

INFORME SUBNACIONAL



# Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud en el Estado de Durango 2010-2019



**BIENESTAR**  
SECRETARÍA DE BIENESTAR





El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en América Latina y el Caribe ha lanzado la *estrategia regional en adolescencia y juventud 165 Millones de razones*, con el objetivo de movilizar voluntades, conocimientos y recursos a fin de incrementar las inversiones estratégicas en las personas adolescentes y jóvenes, para garantizar sus derechos en el presente y en el futuro, y sentar las bases de un verdadero desarrollo sostenible.

Como parte de esta iniciativa regional, UNFPA ha desarrollado una metodología de cálculo del gasto público social en adolescencia y juventud (GPSAJ) y apoya a los países y estados en su aplicación, con vistas a conocer cuánto se invierte en las personas adolescentes y jóvenes y cuáles son las características de dicha inversión. Este conocimiento es esencial para orientar de manera estratégica la inversión pública y la generación de políticas integrales que respondan a los desafíos que enfrentan las personas adolescentes y jóvenes.

---



# | Índice |

Prólogo.....	9
Prólogo.....	10
Prólogo.....	11
Introducción.....	12
Capítulo 1. Contexto socioeconómico de la población adolescente y joven.....	15
Capítulo 2. Marco normativo e Institucional vigente a nivel nacional y estatal..	23
Capítulo 3. Metodología para cuantificar el Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud.....	32
Conceptos básicos.....	32
Objetivos específicos.....	33
Población objetivo.....	33
Descripción metodológica del GPSAJ y Sistema Presupuestario Mexicano.	34
Clasificaciones específicas del GPSAJ.....	38
Aplicación metodológica del GPSAJ al Estado de Durango.....	41
Capítulo 4. GPSAJ: principales resultados.....	43
Capítulo 5. GPSAJ: principales programas y acciones.....	48
Capítulo 6. Recomendaciones para las próximas etapas del estudio.....	53
Capítulo 7. Conclusiones y recomendaciones de políticas públicas dirigidas a las personas adolescentes y jóvenes.....	60
Referencias Bibliográficas.....	64



# | Índice |

## Gráficos

Gráfico 1: Proporción de hombres y mujeres por subgrupo etarios.....	15
Gráfico 2: Proporción de personas con discapacidad por grupo etario.....	17
Gráfico 3: Tasa de mortalidad por suicidio en jóvenes 1990 – 2015.....	18
Gráfico 4: Condición de actividad en la población adolescente y joven.....	20
Gráfico 5: Infraestructura para el transporte.....	21
Gráfico 6: Programa Jóvenes Construyendo el Futuro en el Estado de Durango.	27
Gráfico 7: Presupuesto ejercido por el IDJ 2016 - 2020.....	30
Gráfico 8: Momentos contables.....	35
Gráfico 9: Etapas de la metodología de cuantificación del GPSAJ.....	41
Gráfico 10: GPSAJ 2014 – 2020 (millones de pesos y porcentaje).....	43
Gráfico 11: GPSAJ per cápita en términos nominales y reales.....	44
Gráfico 12: GPSAJ por clase.....	45
Gráfico 13: GPSAJ por categoría.....	46
Gráfico 14: GPSAJ por ejecutor de gasto.....	47
Gráfico 15: Número de escuelas y alumnos por nivel.....	48
Gráfico 16: Embarazos en adolescentes en el rango de 15 a 19 años en municipios seleccionados.....	51

## Cuadros

Cuadro 1: Distribución de la población en el Estado de Durango, 2020.....	16
Cuadro 2: Marco normativo relevante.....	23
Cuadro 3: Subgrupos etarios de la población adolescente y joven.....	34
Cuadro 4: Clasificaciones presupuestarias.....	36
Cuadro 5: Clasificación de programas presupuestarios.....	38
Cuadro 6: Categorías y subcategorías.....	40
Cuadro 7: Principales recomendaciones para las próximas etapas del estudio...	59
Cuadro 8: Resumen de principales componentes del GPSAJ.....	61

# Acrónimos

## Lista de Siglas y Acrónimos

<b>BID</b>	Banco Interamericano de Desarrollo
<b>CONAPO</b>	Consejo Nacional de Población
<b>CONAC</b>	Consejo Nacional de Armonización Contable
<b>CONEVAL</b>	Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
<b>GPSAJ</b>	Gasto Público Social en Adolescentes y Jóvenes
<b>IDJ</b>	Instituto Duranguense de la Juventud
<b>IMJUVE</b>	Instituto Mexicano de la Juventud
<b>INEE</b>	Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
<b>INFOMEX</b>	Sistema de Información pública de la Plataforma Nacional de Transparencia
<b>LFPyRH</b>	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>PED</b>	Plan Estatal de Desarrollo del Estado de Durango
<b>PIB</b>	Producto interno bruto
<b>SIPINNA</b>	Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes
<b>UNFPA</b>	Fondo de Población de las Naciones Unidas

# Prólogo

Promover inversiones estratégicas en políticas que favorezcan el desarrollo integral de las personas adolescentes y jóvenes, aprovechando el bono demográfico que aún existe en México, permite potenciar no solamente su presente y su futuro, sino también el de sus familias y comunidades. Desde el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en México estamos convencidas de que las juventudes son agentes de cambio y que la cooperación a nivel subnacional es fundamental para el diseño, implementación y evaluación de políticas públicas con perspectiva de juventudes

De acuerdo con las proyecciones del Consejo Nacional de Población, en el estado de Durango habitan 558,000 personas entre 12 y 29 años en el año 2020, lo que corresponde al 30.5 % de la población total de la entidad. El peso que representa este grupo poblacional es una oportunidad única para fortalecer el tejido social y asegurar el desarrollo sostenible del estado. Para ello, el informe subnacional Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud en el Estado de Durango 2010-2019 es una herramienta que invita a reflexionar sobre el impacto que tienen los programas sociales en la promoción y el ejercicio de los derechos de las juventudes, ya que condensa casi una década de datos.

La crisis humanitaria y de emergencia derivada de la pandemia de la COVID-19, agudizó las brechas entre distintos grupos de población y sus efectos se han visto potencializados en las personas adolescentes y jóvenes. Esta situación requiere de medidas urgentes para asegurar el acceso a educación de calidad, empleos decentes, herramientas para gozar de una vida sana, y accesos a la salud sexual y reproductiva, entre otros componentes de su bienestar. Asegurar que los recursos invertidos impacten en dichos elementos requiere de análisis focalizados.

En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la publicación de este informe, se desarrolla con miras a conocer cuánto se invierte en las personas adolescentes y jóvenes y cuáles son las características de dicha inversión, conocimiento esencial para orientar de manera estratégica la inversión pública en juventudes.

De la misma manera, el informe contribuye a visualizar el impacto de las distintas categorías del gasto público social sobre las personas adolescentes y jóvenes. Como resultado, este trabajo presenta insumos para la toma de decisiones basadas en evidencia y favorece la utilización efectiva y eficiente de los recursos.

Por ello, en el marco del Programa de País 2020-2024, el UNFPA en México reafirma su compromiso de colaborar con las autoridades gubernamentales, la academia, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad en general, para contribuir a un mundo en el que todas las personas adolescentes y jóvenes alcancen su pleno potencial, sin dejar a nadie atrás.

**Sra. Alanna Armitage**  
**Representante**

**Fondo de Población de las Naciones Unidas en México**

# | Prólogo |

En el Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2022 afirmamos que los jóvenes se encuentran expuestos a los cambios que sufre la sociedad en un mundo globalizado y se ven afectados por la desintegración familiar y social y por la inseguridad.

Al proponernos actuar como un gobierno con sentido humano y social, a lo largo de cinco años hemos desarrollado estrategias y acciones para contribuir a la inclusión y al desarrollo integral de este sector de la población. Lo hemos hecho convencidos de que la adolescencia y juventud son etapas importantes en el desarrollo de las personas, marcan su futuro y generan las condiciones para desarrollar sus capacidades a lo largo de la vida.

El gasto público ha sido un instrumento básico para el impulso de las acciones de gobierno. Sin embargo, no siempre se tiene claridad sobre su cuantía y la manera como se distribuye en los diferentes sectores de la población.

El informe que hoy ponemos a consideración de la ciudadanía y de las instituciones, se realizó bajo la metodología desarrollada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), con el apoyo del Instituto Mexicano de la Juventud. Va nuestro agradecimiento a ambas instituciones por este esfuerzo de cooperación y colaboración mutua con el Gobierno del Estado de Durango, a través del Instituto Duranguense de la Juventud.

Aun conscientes de que esta metodología es perfectible, sobre todo mediante la incorporación del gasto público que el gobierno federal realiza directamente en apoyo de la población joven y adolescente del estado, nos es grato constatar que en el periodo 2014 – 2020 el gasto destinado a este sector representó el 34.9% del gasto público social total y el gasto por persona tuvo un crecimiento promedio de 2.28% anual.

Estamos a tiempo para el diseño e implementación de políticas públicas específicas para el Estado de Durango, con base en los datos obtenidos en este informe. Aspiramos a que las próximas administraciones hagan suyas las recomendaciones aquí vertidas, especialmente la que se refiere a la necesidad de incrementar la eficiencia del gasto incorporando la Perspectiva de Juventud.

Nos sumamos al reconocimiento nacional de que es necesario impulsar prácticas sociales y políticas públicas que garanticen que las y los jóvenes sean reconocidos como sujetos de derecho para reducir las desigualdades que históricamente han enfrentado y pueden alcanzar su bienestar integral.

**Dr. José Rosas Aispuro Tor**  
**Gobernador Constitucional del Estado de Durango**

# | Prólogo |

En Durango, el 30.5% de la población es adolescente o joven, proporción similar a la media nacional (29.9%). Sin embargo, se puede afirmar que el Estado de Durango es aún un estado joven, dado que la edad mediana es de 27 años, mientras que a nivel nacional es de 29 años.

Invertir el máximo de recursos posibles en las personas jóvenes y hacerlo con políticas públicas adecuadas, económica y socialmente es una prioridad de nuestro tiempo.

La eficacia de sus resultados contribuye a mejorar la comprensión de los fenómenos asociados a la población joven, y a su vez perfeccionar el proceso de implementación y evaluación de las políticas públicas dirigidas a este grupo de la población, no solo en Durango sino a nivel nacional.

Una de las principales barreras que enfrenta la población juvenil es la pobreza. En Durango, se estima que el 44.9% de las personas de entre 12 y 29 años enfrentan esta situación, lo cual tiene consecuencias graves para el ejercicio pleno de sus derechos: 7 de cada 10 presenta carencia por acceso a seguridad social; 3 de cada 10, carencia de acceso a servicios de salud y 15.3% se encuentra en rezago educativo (Gobierno del Estado de Durango, 2016).

Agradezco al Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en México y al Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) por invitarnos a participar en este importante Informe sobre el nivel del gasto público social dirigido hacia la juventud en el Estado de Durango.

Desde el Instituto Duranguense de la Juventud IDJ seguiremos impulsando herramientas y marcos analíticos que permitan impulsar la capacidad transformadora de las juventudes a favor de los cambios que necesitamos en Durango.

**Arq. Sofía Durán Rodarte**  
**Directora General del Instituto Duranguense de la Juventud**

# Introducción

Casi una de cada tres personas que habitan en el Estado de Durango tiene entre 12 y 29 años. Las y los jóvenes se encuentran expuestos a los cambios que sufre la sociedad y, por tanto, se requieren de políticas públicas que incorporen sus necesidades a la agenda gubernamental como parte importante del desarrollo humano sostenible.

El Plan Estatal de Desarrollo 2016 - 2022 identifica algunas de las problemáticas que enfrentan las personas adolescentes y jóvenes en el estado y define entre sus objetivos “contribuir a la inclusión y al desarrollo integral de los jóvenes”, a través de un esquema de atención integral, de la inclusión laboral y de la creación de espacios que complemen su desarrollo.

De igual forma, el futuro deseado por la humanidad, plasmado en la Agenda 2030 y en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, está delimitado por las acciones que se tomen en el presente para promover los derechos de las personas adolescentes y jóvenes como agentes fundamentales del desarrollo de sus comunidades, promoviendo una transición sana y positiva a otras etapas del curso de vida.

Para lograrlo y desplegar todo el potencial de esta generación, se deben atender los grandes retos que enfrenta la población adolescente y joven: acceso a educación de calidad, falta de empleos formales y competitivos, acceso a la salud y acciones de medicina preventiva, violencia e inseguridad, discriminación y mecanismos de participación insuficientes o poco inclusivos, entre tantos otros.

Estos retos no pueden enfrentarse de manera aislada, por lo que el Gobierno del Estado de Durango, a través del Instituto Duranguense de la Juventud (IDJ), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) establecieron una colaboración muy cercana, para fortalecer las políticas públicas dirigidas a las personas adolescentes y jóvenes.

De esta colaboración, surge el reconocimiento de que ninguna política pública puede ser implementada exitosamente si no cuenta con un respaldo financiero que le permita contratar personal, otorgar apoyos, construir infraestructura, prestar servicios, entre otras actividades necesarias. Es decir, el gasto que el gobierno destina a la prestación de bienes y servicios públicos para la población adolescente y joven y la manera en que dicho gasto se ejerce desempeña un papel determinante en el impacto de las políticas públicas.

En este sentido, la oficina para América Latina y el Caribe del Fondo de Población de las Naciones Unidas desarrolló una metodología para estimar este gasto, misma que ya fue probada en varios países de la región con apoyo de las oficinas de país de UNFPA, incluyendo México, cuyo estudio nacional comprendió el periodo de 2010 a 2015 en un primer momento y posteriormente su actualización a 2019.

# Introducción

Por lo tanto, el presente documento surge de la convergencia natural entre las acciones que el IDJ está impulsando y el expertise metodológico de UNFPA e IMJUVE, en el marco de la cooperación y colaboración mutua.

El objetivo general de este informe es estimar la inversión en juventud en el Estado de Durango para el periodo 2010 – 2019, a partir de la cuantificación del Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud.

La información que se presenta aquí permitirá, con base en evidencia, mejorar la toma de decisiones y los programas públicos, en beneficio de la población adolescente y joven del Estado de Durango.

En términos de organización, el informe se divide en siete capítulos que se estructuran en una lógica que facilite al lector la comprensión de este, aunque no cuente con conocimientos previos respecto a la temática de adolescencia y juventud, el diseño e implementación de políticas públicas, la metodología desarrollada o la normatividad y administración presupuestal.

En los capítulos 1 y 2 se presenta el contexto socioeconómico y el marco institucional que atañe a la población adolescente y joven en el estado de Durango, a efectos de esquematizar su rol en la sociedad, sus necesidades y las problemáticas principales a las que se enfrentan.

El capítulo 3, aunque el más extenso y técnico, desglosa de una manera comprensible los aspectos metodológicos, criterios, restricciones y acciones realizadas para aplicar la metodología creada por UNFPA al Estado de Durango, atendiendo a sus propias características y al marco normativo y legal presupuestal.

En los capítulos 4 y 5 se muestran los resultados para la población analizada y los principales programas y actividades realizadas para la población adolescente y joven. Los resultados se presentan de la manera más objetiva e imparcial posible, para permitir al lector elaborar su propio análisis y opiniones.

Finalmente, en los capítulos 6 y 7 se analizan los capítulos anteriores, así como todas las actividades realizadas, para plantear de una manera crítica y científica, recomendaciones y siguientes pasos en dos grandes aspectos: por un lado, el fortalecimiento de la metodología para futuros estudios y acciones; y por otro lado, el diseño e implementación de políticas públicas específicas para el Estado de Durango, con base en los datos obtenidos.



## 1

## Contexto socioeconómico de la población adolescente y joven

Con una población total de 1,832,650 personas en 2020, el Estado de Durango representa el 1.45% de la población mexicana, a pesar de ser el cuarto estado más extenso del país. El 30.5% de la población que habita en el estado es adolescente o joven, proporción similar a la media nacional (29.9%). Sin embargo, se puede afirmar que el Estado de Durango es aún un estado joven, dado que la edad mediana <sup>1</sup> es de 27 años, mientras que a nivel nacional es de 29 años (INEGI, 2021).

Cuadro 1: Distribución de la población en el Estado de Durango, 2020

Grupo poblacional	Hombres	Mujeres	Total	% del total
<b>SG1</b> (12- 14 años)	51,069	49,481	100,550	5.5%
<b>SG2</b> (15- 17 años)	49,993	48,449	98,442	5.4%
<b>SG3</b> (18- 24 años)	109,782	108,354	218,136	11.9%
<b>SG4</b> (25- 29 años)	69,038	72,069	141,107	7.7%
<b>Total AyJ</b>	<b>279,882</b>	<b>278,353</b>	<b>558,235</b>	<b>30.5%</b>
<b>Total estatal</b>	<b>904,866</b>	<b>927,784</b>	<b>1,832,650</b>	<b>100.0%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en Censo de Población y Vivienda 2020 (INEGI, 2021).

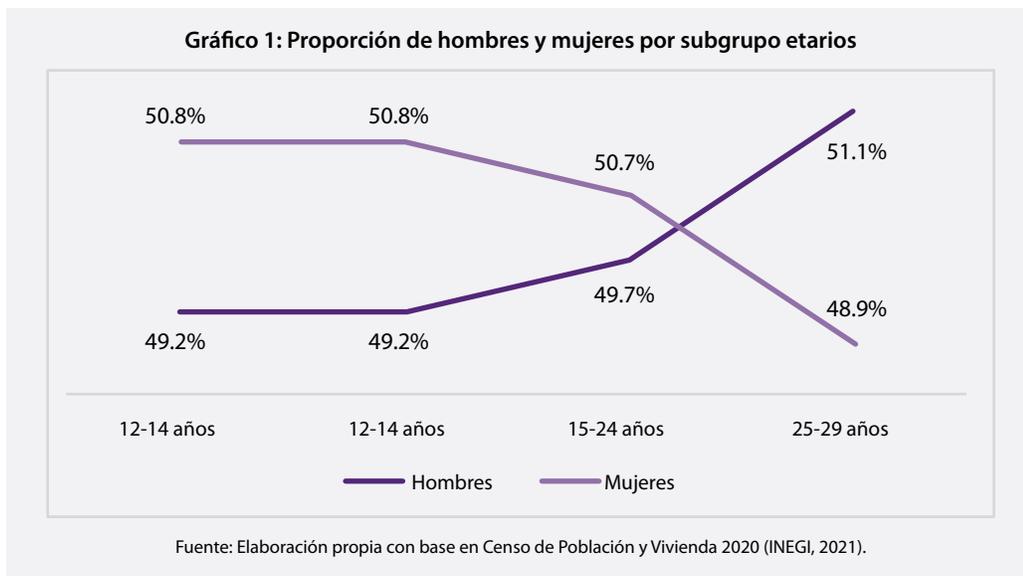
Respecto a las minorías, cabe notar que la población que habla lengua indígena en el estado es del 2.7%, sensiblemente menor a la media nacional de 6.14%. En su gran mayoría, el 85%, esta población se identifica como O'dam, también conocidos como Tepehuantes del sur. La misma situación se verifica entre las personas que se reconocen como afromexicanas, donde el porcentaje alcanza el 0.94% de la población del estado, menos de la mitad de la media nacional (2.04%).

Aunque es reducida, la población indígena se caracteriza por ser joven; la población de 0 a 14 años conforma el 43%; la población de 15 a 64, el 53.3% y los mayores de 65 años sólo el 3.2%. La dispersión geográfica, la desigualdad socioeconómica, la propia cultura y la falta de políticas públicas incluyentes han influido para que las comunidades

<sup>1</sup> La mediana se define como la posición central de un conjunto de datos, por lo que esto implica que la mitad de la población del estado tiene 27 años o menos.

indígenas no hayan sido debidamente integradas en los procesos de desarrollo, teniendo grandes rezagos en servicios básicos, en vivienda, en el acceso a la salud y a la educación (Gobierno del Estado de Durango, 2016).

En cuanto a la proporción de hombres y mujeres en el estado, a nivel general hay una mayor cantidad de mujeres, que representan el 50.6% de la población estatal, pero se observa una situación singular en los subgrupos de adolescencia y juventud. Entre los 12 y los 17 años, la proporción de hombres es mayor con un 50.8%, se reduce ligeramente en el grupo de 18 a 24 años a 50.3% y baja drásticamente a 48.9% en el grupo de 25 a 29 años.



Esto se debe básicamente a dos grandes factores. En primer lugar, hay una mayor tasa de mortalidad entre los hombres que entre las mujeres <sup>2</sup>. En segundo lugar, la tasa de emigración entre los hombres es mayor. De acuerdo con datos del Censo de Población y Vivienda 2020, el Estado de Durango es un estado expulsor de jóvenes. El 51% de la población joven en situación de migración se distribuye en siete entidades federativas, asociadas a polos regionales de atracción de personas migrantes como la Ciudad de México y su zona metropolitana y los estados de Jalisco, Nuevo León, Baja California y Quintana Roo.

Por su parte, la emigración internacional es un fenómeno mayormente masculino. Los datos nacionales señalan que 68 de cada 100 migrantes son hombres y casi la mitad (47%) de los migrantes tienen entre 18 y 29 años. En el caso de Durango, el 92% migra hacia Estados Unidos de Norteamérica, un nivel muy superior a la media nacional de 77% (INEGI, 2021a).

<sup>2</sup> A nivel nacional la mortalidad en 2019 fue de 56% hombres contra 44% mujeres. Entre los 15 y 24 años, las principales causas de muerte son las mismas: agresiones (homicidios) y accidentes (principalmente de transporte). Sin embargo, en el grupo de 25 a 34 años, mientras que en los hombres las principales causas de mortalidad siguen siendo las mismas, en las mujeres la principal causa de muerte es el cáncer y ya luego las agresiones.

Finalmente, la población con alguna discapacidad en el estado es bastante superior a la media nacional y la misma situación se observa en la población adolescente y joven, como se muestra en el siguiente gráfico.



Si bien las discapacidades afectan durante todo el ciclo de vida, en la adolescencia y juventud tienen un mayor impacto. Por ejemplo, entre los jóvenes con discapacidad que tienen entre 15 y 29 años, sólo el 22.5% asiste a la escuela comparado con el 29.4% del total de jóvenes en este rango. De igual forma, casi el 3.8% de la población del Estado que tiene 15 años y más no sabe leer y escribir; mientras que en la población con discapacidad este dato representa el 15.8% (Gobierno del Estado de Durango, 2016). A pesar de que la transición demográfica indica que la población está envejeciendo<sup>3</sup> (CONAPO, 2021), el Estado cuenta aún con un importante bono demográfico<sup>4</sup>, que se mantendrá por un par de décadas más. Sin embargo, el desafío es crear las condiciones apropiadas para aprovechar el bono y potencializar las oportunidades que este brinda para el desarrollo sostenible de la entidad.

En todas las sociedades existen problemáticas, mayores o menores, que impactan en la calidad de vida de la población en general, pero las personas adolescentes y jóvenes deben enfrentar retos específicos que le afectan particularmente, menoscabando sus posibilidades de desarrollar su pleno potencial y contribuir positivamente en la sociedad.

3 De acuerdo con los datos de las proyecciones poblacionales del CONAPO, en 2014 había en el país 35 personas adultas mayores por cada cien menores de 15 años, cifra que aumentaría a 63 en 2030. De igual manera, en tres décadas, la edad mediana de la población en México ha aumentado 10 años, pasando de 19 en el Censo de Población y Vivienda de 1990 a 29 años en la medición para 2020.

4 El Bono demográfico se entiende como un periodo donde la población activa e inactiva en edad de trabajar superan en cantidad a las personas económicamente dependientes (niñas, niños y personas adultas mayores), lo cual, en el caso de que se den las condiciones necesarias, podría significar una buena oportunidad para generar crecimiento económico y bienestar social.

Una de las principales barreras que enfrenta la población juvenil es la pobreza. En Durango, se estima que el 44.9% de las personas de entre 12 y 29 años enfrentan esta situación, lo cual tiene consecuencias graves para el ejercicio pleno de sus derechos: 7 de cada 10 presenta carencia por acceso a seguridad social; 3 de cada 10, carencia de acceso a servicios de salud y 15.3% se encuentra en rezago educativo (Gobierno del Estado de Durango, 2016).

La vulnerabilidad de esta población, derivada de las desigualdades, les coloca en situaciones de riesgo, como la violencia intrafamiliar, particularmente basada en género, las adicciones, el suicidio y los embarazos adolescentes.

El suicidio en la población joven es una de las principales problemáticas en el estado. La tasa de mortalidad por suicidio en jóvenes (10 a 29 años) calculado por el CONAPO en 2015 fue la undécima más alta del país. Sin embargo, lo que llama la atención es la evolución: en 1990 la tasa era 20% menor a la media nacional; en 2015 un 20% mayor, como se aprecia en el siguiente gráfico. Esto indica que se ha ido agravando el problema y, aunque no se tienen datos aún para 2020, la pandemia de COVID19 ha incrementado los problemas de salud mental en todo el mundo.

Gráfico 3: Tasa de mortalidad por suicidio en jóvenes 1990 – 2015



Fuente: Elaboración propia con base en Indicadores diversos 1990 - 2015. México (CONAPO, 2018).

El embarazo adolescente, es decir a temprana edad, es otro de los problemas que el Plan Estatal de Desarrollo 2016 – 2022 reconoce e intenta combatir, dado que existe una fuerte correlación entre maternidad precoz, número de hijos, falta de educación y menor capacitación laboral, que establece una “estructura de desventaja” y refuerza la pobreza y la desigualdad.

La tasa de fecundidad de adolescentes entre los 12 y 14 años en el Estado de Durango en 2020 fue de 3.5, siendo la quinta más alta a nivel nacional, y está muy por encima

de la media de 2.7. La situación se agrava debido al bajo uso de métodos anticonceptivos<sup>5</sup>: 4 de cada 10 adolescentes de entre 15 y 19 años no utilizaron ningún método anticonceptivo en su primera relación sexual (CONAPO, 2021b).

De acuerdo con CONAPO, el embarazo adolescente tiene que ver con prácticas de riesgo, como el uso de drogas, las cuales además refuerzan las condiciones de vulnerabilidad y llevan a otro tipo de consecuencias futuras. Existe una fuerte correlación entre maternidad precoz, número de hijos, falta de educación y menor capacitación laboral, que establece una “estructura de desventaja” y refuerza la pobreza y la desigualdad (CONAPO, 2020).

Por lo tanto, este problema debe ser atendido de una manera integral, ya que responde a factores como el acceso a servicios de salud reproductiva, la educación integral en sexualidad, normas de género, entre otros.

La Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco (ENCODAT, anteriormente denominada ENA) señala una tendencia creciente del consumo de drogas ilegales entre 2002 y 2016 (año de la última encuesta). Aunque la incidencia sigue siendo mucho mayor entre los hombres, el consumo en adolescentes incrementó tanto en hombres como en mujeres, particularmente el de marihuana; en tanto que el consumo de cocaína e inhalables permaneció estable (INSP, 2017). En el Estado de Durango, la problemática es principalmente urbana, particularmente en la ciudad capital, seguido de los municipios de Gómez Palacios y de Lerdo.

Para enfrentar estos problemas es necesario generar oportunidades para las personas adolescentes y jóvenes, ya sea en el acceso al mercado laboral, a la educación y a espacios de participación.

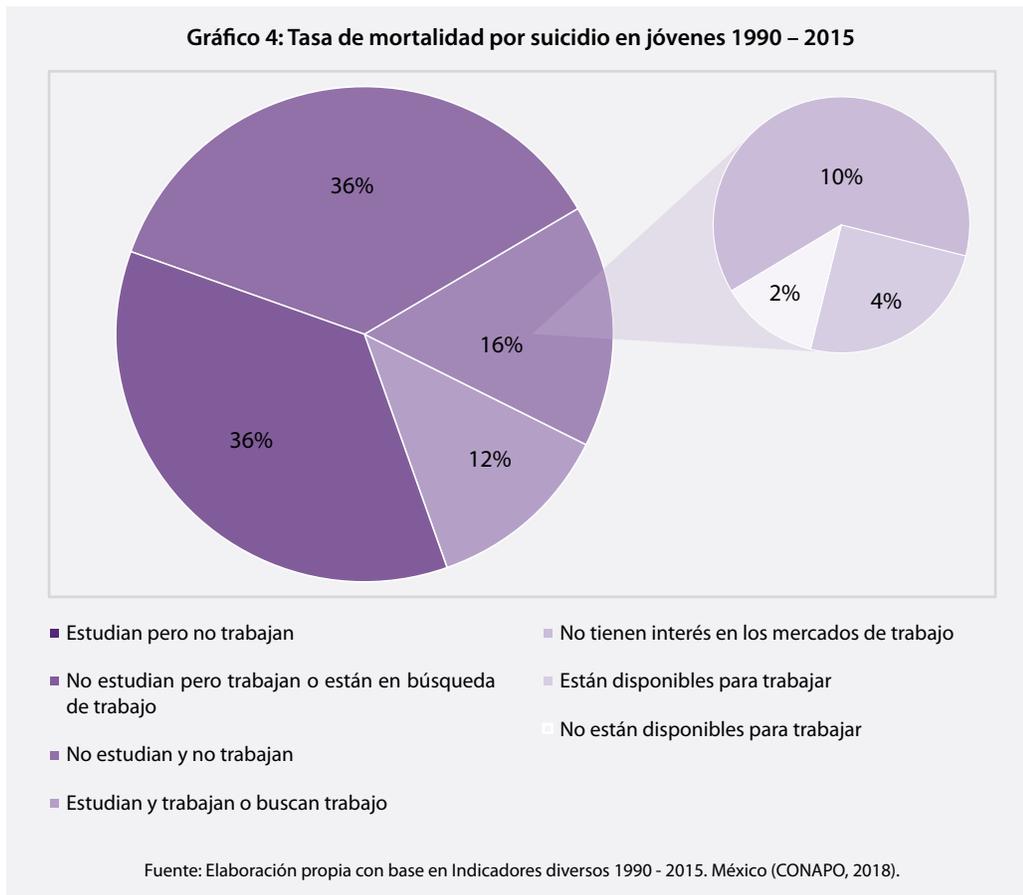
Al cierre de 2020, el Estado de Durango tenía una tasa de participación laboral<sup>6</sup> de 58.8%, ligeramente superior a la media nacional de 57.5% (INEGI, 2021b). Este dato es un arma de doble filo: puede ser que la ocupación laboral sea baja porque los jóvenes, sobre todo, están estudiando o bien porque no tengan interés en ingresar al mercado de trabajo.

Entre los jóvenes de 15 a 24 años en el estado en 2019, el 47.14% se encontraba económicamente activo y la tasa de desocupación ascendía a 8.63%, muy superior a la tasa de desempleo nacional de 3.5% y a la tasa de desempleo juvenil nacional de 7.13% en aquel año. Sin embargo, hay en el estado más de 52,000 jóvenes que no asisten a la escuela ni están económicamente activos, de los cuales, el 60% no tiene interés en los mercados de trabajo (INEGI, 2019).

---

5 El bajo uso puede obedecer a diversos motivos, desde falta de acceso o de información hasta cuestiones culturales o idiosincráticas.

6 La tasa de participación laboral se define como la Población Económicamente Activa como porcentaje de la población de 15 años y más.



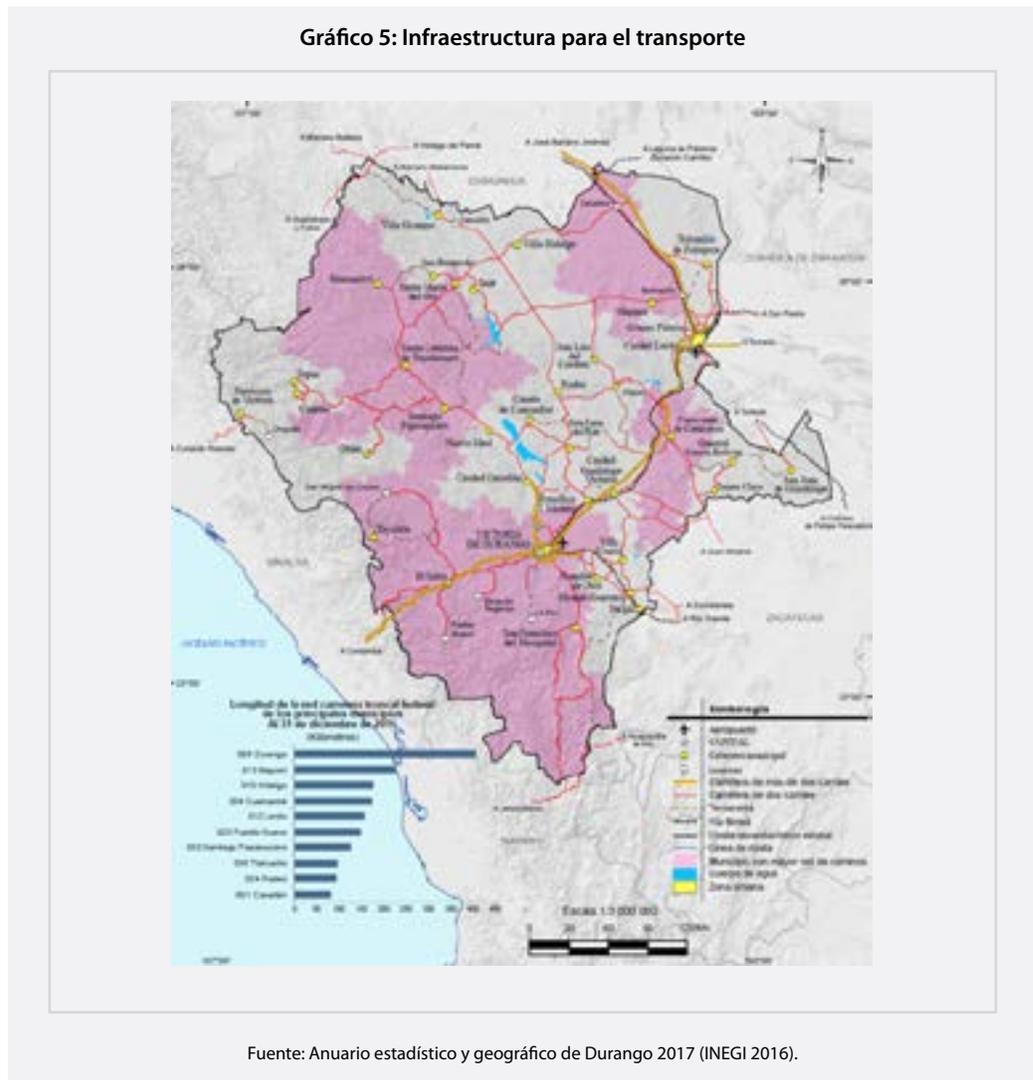
Finalmente, un elemento adicional que se debe considerar en el caso de Durango es la complejidad geográfica que presenta, lo cual representa un desafío en el diseño e implementación de políticas públicas en general y de aquellas dirigidas a las personas adolescentes y jóvenes.

Durango es la cuarta entidad federativa más extensa del País con una superficie de 123,364 km<sup>2</sup>, que representa el 6.3% de la superficie continental. La densidad de población es de 14.9 habitantes por Km<sup>2</sup>, pero de los 39 municipios en que se divide, 35 cuentan con menos de 50,000 habitantes, lo que dificulta el acceso a servicios y bienes públicos, ya que estos tienden a concentrarse en municipios de mayor densidad poblacional.

Por ejemplo, la cobertura de servicios básicos en las viviendas ubicadas en el Estado se encuentra cercana al promedio nacional; no obstante, en comparación con las coberturas de los estados de la región norte se puede observar que Durango se encuentra, para cada uno de los indicadores, en los últimos lugares del escalafón (Gobierno del Estado de Durango, 2016).

Otro ejemplo de esto es la infraestructura para el transporte, la cual como se observa solo presenta una carretera de más de 2 carriles que conecta la ciudad capital con el área metropolitana de Gómez Palacio y Ciudad Lerdo.

Gráfico 5: Infraestructura para el transporte



Fuente: Anuario estadístico y geográfico de Durango 2017 (INEGI 2016).

Esta complejidad geográfica lleva a que la oferta laboral, de educación y servicios se encuentre principalmente en los municipios de Victoria de Durango, Gómez Palacio y Lerdo, pero el recorrido entre la capital del estado hacia la región de La laguna, Gómez Palacio y Lerdo puede tomar hasta cuatro horas por carretera, lo que obliga a los jóvenes a emigrar o enfrentar una desigualdad de oportunidades.

El contexto que deben enfrentar las personas adolescentes y jóvenes para su desarrollo integral es más amplio y requiere más datos que los esbozados en el presente capítulo.

Este documento apenas analiza las principales problemáticas y el entorno socioeconómico en el que se desarrollan las personas adolescentes y jóvenes en el estado, por lo que UNFPA, en conjunto con el gobierno federal, publicaron el cuadernillo de información "Situación de las personas adolescentes y jóvenes en el estado de Durango"<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> <https://mexico.unfpa.org/es/publications/situacion-de-las-personas-adolescentes-y-jovenes-de-durango>

El cuadernillo tiene como objetivo principal acercar evidencia a quienes toman decisiones en los tres niveles de gobierno, integrantes del poder legislativo local y federal, activistas, colectivos y organizaciones de la sociedad civil, sobre la situación de las personas adolescentes y jóvenes en la entidad federativa, de forma alineada con los objetivos planteados en la Estrategia de Naciones Unidas para la Juventud: Juventud 2030, y utilizando fuentes públicas más recientes: censos y las proyecciones de la población, encuestas, así como registros administrativos. Dicho documento es una herramienta innovadora que potencia el análisis del GPSAJ al proporcionar una coyuntura más completa, por lo que se recomienda su revisión.

## 2

## Marco normativo e Institucional vigente a nivel nacional y estatal

El marco normativo - institucional es el conjunto de leyes, normas y reglamentos que son aplicables a los entes públicos en su ámbito de acción para que las actividades se realicen de manera eficiente, eficaz y sin incurrir en abusos o violaciones de derechos. El conjunto de leyes ordenadas da origen a la organización del Estado Mexicano, en todos sus niveles, delegando facultades y soberanías, creando instituciones y regulando sus actividades.

Mientras que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias marcan los grandes objetivos y prioridades sociales, los reglamentos, planes y programas delimitan las estrategias y acciones.

En el siguiente cuadro, se resumen los principales instrumentos legales y los entes que rigen las políticas públicas dirigidas a las personas adolescentes y jóvenes, a nivel estatal y a nivel federal, acotando a los dos primeros niveles de jerarquía: la Constitución y las leyes<sup>8</sup>.

Cuadro 2: Marco normativo relevante

Instrumento legal	Objeto y ente rector
<b>Nivel federal</b>	
<b>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos</b>	Norma fundamental, establecida para regir jurídicamente al país, la cual define y fija los límites entre los tres poderes de la federación y entre tres órdenes diferenciados del gobierno: el federal, estatal y municipal. A finales de 2020 se reformaron los artículos 4 y 73 en materia de juventud, estableciendo que el Estado promoverá el desarrollo integral de las personas jóvenes, a través de políticas públicas con enfoque multidisciplinario, que propicien su inclusión en el ámbito político, social, económico y cultural del país.
<b>Ley del Instituto Mexicano de la Juventud</b>	Da origen al Instituto Mexicano de la Juventud como un organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía técnica, operativa y de gestión. Establece a la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, como sujetos de las políticas, programas, servicios y acciones públicas, sin distinción de origen étnico o nacional, género, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias, estado civil o cualquier otra.

<sup>8</sup> Uno de los pilares del sistema normativo mexicano es el principio de jerarquía, según el cual la principal forma de relación entre normas es de subordinación, es decir que las normas o leyes que componen el sistema jurídico una ley que se encuentra por debajo no puede contradecirse con otra que esté por encima ya que la misma no tendría efecto jurídico; por lo que mayor desglose de la normatividad inferior sería redundante.

Cuadro 2: Marco normativo relevante

Instrumento legal	Objeto y ente rector
Nivel federal	
<b>Ley General de Desarrollo Social</b>	Tiene por objeto garantizar el pleno ejercicio de los derechos sociales consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, asegurando el acceso de toda la población al desarrollo social. Establece el Sistema Nacional de Desarrollo Social en el que participan los gobiernos municipales, de las entidades federativas y el federal en materia de desarrollo social. Además, brinda las bases para la concertación de acciones con los sectores social y privado.
<b>Ley General de Educación</b>	Regula la educación que imparten el Estado Nacional-Federación, entidades federativas y municipios-, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios. La aplicación y la vigilancia del cumplimiento de la Ley corresponden a las autoridades educativas de la Federación, de las entidades federativas y de los municipios, en los términos que la propia Ley establece.
<b>Ley Reglamentaria del Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Mejora Continua de la Educación.</b>	Su objeto es regular el Sistema Nacional de Mejora Continua de la Educación y entre sus principios busca el aprendizaje de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, como centro de la acción del Estado para lograr el desarrollo armónico de todas sus capacidades.
<b>Ley General de Salud</b>	Reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general.
<b>Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes</b>	Tiene por objeto reconocer a niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; en los términos que establece el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Crea y regula la integración, organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA).
<b>Ley de Planeación</b>	Establece las normas y principios básicos conforme a los cuales se llevará a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo y encauzar, en función de ésta, las actividades de la Administración Pública Federal; así como las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática y las bases para la participación de los órganos constitucionales autónomos y los gobiernos de las entidades federativas.
<b>Ley de Coordinación Fiscal</b>	Tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.
<b>Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria</b>	Tiene por objeto reglamentar los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales.

Cuadro 2: Marco normativo relevante

Instrumento legal	Objeto y ente rector
<b>Nivel federal</b>	
<b>Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública</b>	Tiene por objeto establecer los principios, bases generales y procedimientos para garantizar el derecho de acceso a la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios.
<b>Ley General de Contabilidad Gubernamental</b>	Tiene como objeto establecer los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización.
<b>Ley Orgánica de la Administración Pública Federal</b>	Establece las bases de organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal, las cuales deberán conducir sus actividades en forma programada, con base en las políticas que para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo. De acuerdo a lo establecido, la atención preponderante a los derechos de la juventud recae sobre la Secretaría de Bienestar y sus organismos descentralizados.
<b>Ley Federal de Procedimiento Administrativo</b>	Regula los actos, procedimientos y resoluciones de la Administración Pública Federal, incluyendo lineamientos, criterios, metodologías, instructivos, directivas, reglas, manuales y disposiciones que expidan las dependencias y organismos descentralizados.
<b>Plan Nacional de Desarrollo</b>	Es el documento en el que el Gobierno de México explica cuáles son sus objetivos y estrategias prioritarias durante el sexenio. Su propósito central es establecer los objetivos nacionales, las estrategias y las prioridades que durante la administración deberán regir la acción de gobierno, con fundamento en el artículo 26 constitucional y artículo 21 de la Ley de Planeación.
<b>Paquete Económico</b>	Es el conjunto de proyectos legislativos que presenta cada año fiscal el Ejecutivo federal en materia de política hacendaria, ingresos y egresos. Se compone del Doc. LFPRH Art.42, Fracción I, (Pre-criterios), los Criterios Generales de Política Económica, la Iniciativa y la Ley de Ingresos de la Federación, el Proyecto y el Presupuesto de Egresos de la Federación, el Plan Anual de Financiamiento y, en su caso, otras reformas relevantes.
<b>Nivel estatal</b>	
<b>Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango</b>	Norma fundamental del Estado de Durango, como parte integrante de los Estados Unidos Mexicanos, y garantiza que “toda persona gozará de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la presente Constitución, en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado Mexicano y en las leyes secundarias”.
<b>Plan Estatal de Desarrollo</b>	Es el instrumento legal, de carácter sexenal, que guía las acciones, proyectos y prioridades de Desarrollo Integral del Gobierno Estatal. En este documento se enuncian las problemáticas del estado, las estrategias y las propuestas para darles solución.
<b>Ley de Las y Los Jóvenes del Estado de Durango</b>	Tiene por objeto establecer los derechos de la juventud duranguense, los principios rectores de las políticas públicas que contribuyan a su desarrollo integral, así como regular el funcionamiento del Instituto Duranguense de la Juventud.

Cuadro 2: Marco normativo relevante

Instrumento legal	Objeto y ente rector
Nivel estatal	
<b>Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Durango</b>	Tiene por objeto regular la organización y funcionamiento de la administración pública centralizada y paraestatal del Estado Libre y Soberano de Durango, mismo que administrarán sus recursos con base en los principios de Legalidad, Honestidad, Eficacia, Eficiencia, Economía, Racionalidad, Austeridad, Transparencia, Control y Rendición de Cuentas.
<b>Ley de Hacienda del Estado de Durango</b>	Establece la Hacienda Pública del Estado de Durango, para atender los gastos y cumplir las obligaciones de su administración, organización y prestación de servicios públicos, de conformidad con el artículo 158 constitucional.
<b>Paquete Económico</b>	Es el conjunto de proyectos legislativos que presenta cada año fiscal el Ejecutivo estatal en materia de política hacendaria, ingresos y egresos. Se compone de la Ley de Ingresos del Estado Libre y Soberano de Durango, la Ley de Egresos del Estado Libre y Soberano de Durango y, en su caso, otras reformas que el ejecutivo considere procedentes y de impacto fiscal.

Fuente: Elaboración propia.

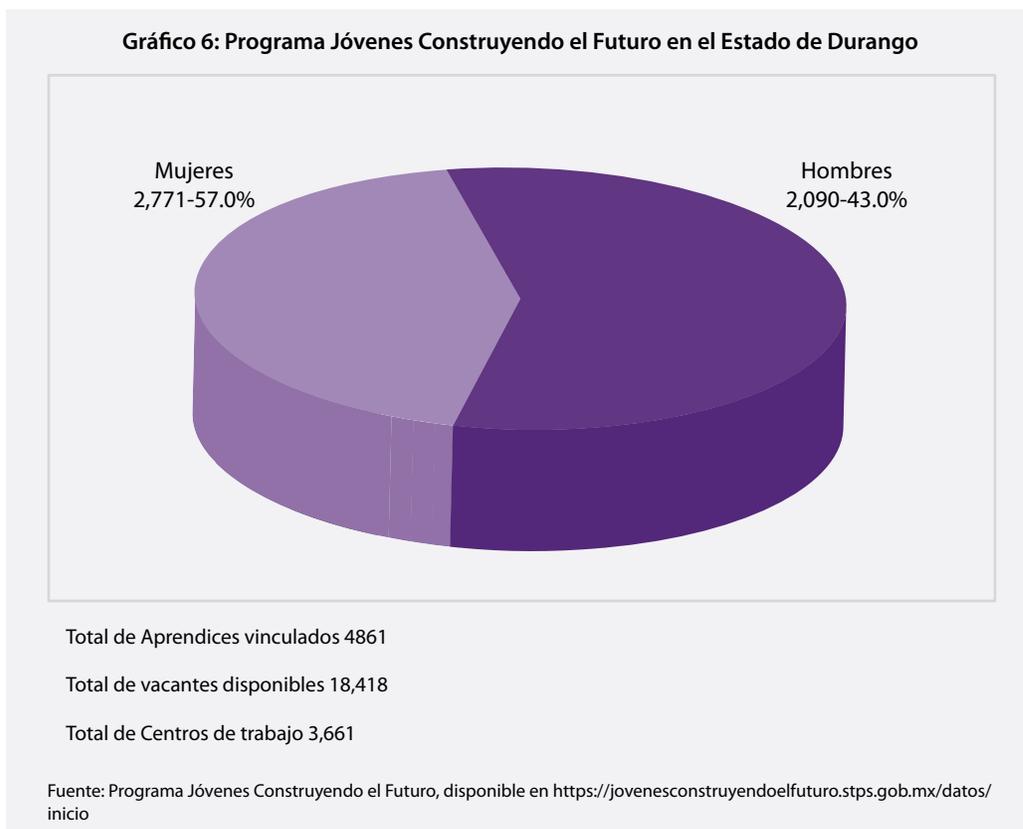
En el nivel estratégico, el Programa Nacional de Juventud, elaborado por el Instituto Mexicano de la Juventud <sup>9</sup>, es el documento rector que establece los criterios, características y ejes operativos que deben orientar la definición e instrumentación de la política nacional de juventud implementada por las entidades y dependencias públicas a nivel nacional, es decir en sus tres niveles de gobierno. El Programa se realiza conforme a la planeación nacional del desarrollo, la cual se establece sexenalmente.

Cabe mencionar que el Plan Nacional de Desarrollo 2019 - 2024 hace un énfasis importante en el apoyo, mediante becas principalmente, a las y los adolescentes y jóvenes y entre los nueve programas prioritarios en materia de desarrollo social, tres de ellos se dirigen específicamente a las personas adolescentes y jóvenes:

1. Programa Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez, dirigido a niñas, niños y jóvenes menores de 18 años, cuyos hogares se encuentren en situación de pobreza extrema y que estudien en una escuela pública, otorga una beca de \$1,600.00 bimestrales durante los 10 meses del ciclo escolar, siempre y cuando no abandonen sus estudios;
2. Jóvenes Construyendo el Futuro, con el propósito de que jóvenes de entre 18 y 29 años que no se encuentren estudiando ni trabajando reciban capacitación laboral, hasta por un año y un apoyo mensual de \$4,310.00 y un seguro médico;

9 El IMJUVE es la entidad del Gobierno Federal cuyo objeto es hacer políticas públicas a favor de las y los jóvenes mexicanos para otorgarles las herramientas necesarias en educación, salud, empleo y participación social; con fundamento en la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1999.

- Jóvenes escribiendo el futuro, dirigido a jóvenes que estén inscritos en algún centro de educación superior en modalidad escolarizada, tengan menos de 29 años, no reciban otra beca del gobierno federal, y vivan en un hogar en situación de pobreza, otorga un apoyo de \$9,600.00 distribuidos en 2 pagos.



Aunque Jóvenes Construyendo el futuro ha sido uno de los programas insignia de la presente administración, una de las estrategias de mayor alcance ha sido el programa Beca Universal Benito Juárez, que solo a nivel media superior, en 2020, ejerció un 35% más de recursos, representando el 10% de todos los subsidios otorgados por el Gobierno Federal <sup>10</sup>.

De acuerdo a lo establecido en la Ley de Planeación, el PND regirá el contenido de los programas derivados que se generen en el sistema nacional de planeación democrática. Estos programas observarán congruencia con el Plan, y su vigencia no excederá del período constitucional de la gestión gubernamental en que se aprueben, aunque sus previsiones y proyecciones se refieran a un plazo mayor.

---

<sup>10</sup> Estimación propia, con base en datos abiertos del gobierno federal, disponibles en [https://www.transparenciapre-supuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos\\_Abiertos](https://www.transparenciapre-supuestaria.gob.mx/en/PTP/Datos_Abiertos).

El Programa Nacional de Juventud es obligatorio para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en el ámbito de sus respectivas competencias, y orientará las acciones de los estados y los municipios en la materia (Art. 4 bis, segundo párrafo, Ley del Instituto Mexicano de la Juventud).

A la fecha de elaboración de este documento, este Programa se encuentra en proceso de dictaminación por parte de la Secretaría de Hacienda y crédito Público<sup>11</sup>. De acuerdo a información pública<sup>12</sup>, el Programa Nacional de la Juventud 2021 – 2024 se basa en tres grandes ejes:

I. Conocimiento (articulación con expertos)

Acciones encaminadas a la creación, fortalecimiento y consolidación de mecanismos de vinculación y cooperación con académicos y expertos dedicados al estudio de las juventudes, que contribuyan al mejor conocimiento de este sector de población y al fortalecimiento de la política pública en la materia.

II. Legitimidad (articulación con jóvenes)

Acciones encaminadas al desarrollo de mecanismos de consulta y diálogo democráticos con jóvenes de todos los grupos, sectores, orígenes e identidades para el reconocimiento y sistematización de sus anhelos, demandas y principales problemáticas a fin de que se integren como insumo básico para la formulación de la política nacional de juventud.

III. Transversalidad (articulación interinstitucional)

Acciones encaminadas al desarrollo de mecanismos de cooperación entre entidades y dependencias de los tres niveles de gobierno, que contribuyan a la aceptación de compromisos institucionales encaminadas al reconocimiento y atención integral de las demandas y necesidades específicas de la población joven, así como a la transversalización de la perspectiva de juventud.

Complementando al Programa Nacional, las estrategias nacionales en materia de juventud se plasman en el Programa Institucional del IMJUVE. El programa 2021 - 2024, publicado en el DOF el 17 de febrero de 2021<sup>13</sup>, señala tres grandes objetivos:

- **Objetivo 1.-** Generar condiciones favorables que permitan reducir las brechas de desigualdad que enfrentan las personas jóvenes para apoyar su ejercicio efectivo de derechos.
- **Objetivo 2.-** Apoyar la participación de las personas jóvenes como agentes de cambio, para contribuir al bienestar y promoción de una cultura de paz en sus comunidades.

---

11 De acuerdo a información proporcionada por el IMJUVE.

12 Fuente: <https://www.gob.mx/imjuve/acciones-y-programas/programa-nacional-de-juventud-projuventud>.

13 [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5611666&fecha=17/02/2021](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5611666&fecha=17/02/2021)

- **Objetivo 3.-** Impulsar la implementación de una política nacional de juventud que permita abordar en forma integral los desafíos que limitan el bienestar de las personas jóvenes.

A nivel estatal, el documento rector de la política pública es el Plan Estatal de Desarrollo 2016 - 2022. Este Plan se estructura en 4 Ejes Rectores surgidos de la demanda popular, que direccionan el rumbo para alcanzar un desarrollo integral con una amplia participación ciudadana y una visión municipalista que permitan lograr un Gobierno innovador, transparente, eficaz y eficiente. Los cuatro Ejes Rectores son:

- **Eje 1.** Transparencia y Rendición de Cuentas.
- **Eje 2.** Gobierno con Sentido Humano y Social.
- **Eje 3.** Estado de Derecho.
- **Eje 4.** Desarrollo con Equidad.

Entre los objetivos destaca, en el Eje 2, el número 8. Contribuir a la inclusión y al desarrollo integral de los jóvenes, con las siguientes estrategias:

- Fortalecer un esquema de atención integral para el desarrollo de los jóvenes.
- Impulsar mecanismos para la inclusión laboral de los jóvenes.
- Impulsar la creación de espacios que complementen el desarrollo integral de los jóvenes.

Adicionalmente, existen otras líneas de acción dirigidas a jóvenes relacionadas con el acceso y el fomento a la educación y la prevención de adicciones. Asimismo, uno de los indicadores de evaluación es el porcentaje de la población de entre 15 y 24 que no asiste a la escuela ni se encuentra económicamente activa, estableciendo una meta del 14% para 2022, con una línea base de 16.9% (2016).

Para alcanzar estos objetivos, el organismo responsable de coordinar las políticas públicas y acciones dirigidas a las y los jóvenes como sujetos sociales prioritarios, es el Instituto Duranguense de la Juventud.

El Instituto Duranguense de la Juventud surge a partir de la Ley de Las y Los Jóvenes del Estado de Durango, publicada en el periódico oficial no. 19 de fecha 6/03/2003, como un Organismo Público Descentralizado del Poder Ejecutivo del Estado, con autonomía, personalidad jurídica, y patrimonio propio, sectorizado a la Secretaría de Desarrollo Social del Estado.

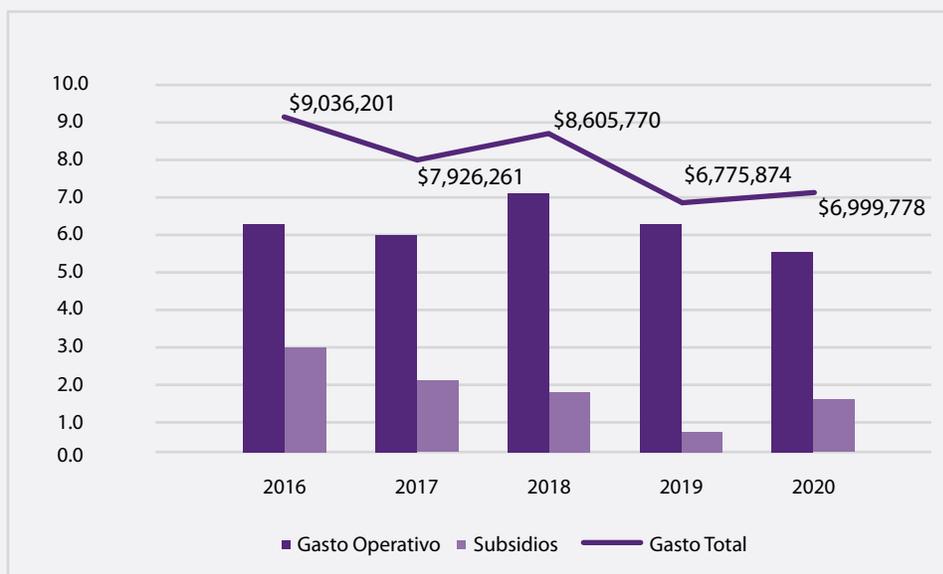
El Instituto tiene por objeto "establecer las políticas y acciones que propicien y faciliten la incorporación de las y los jóvenes a la vida económica, política, cultural y social; así como planear y promocionar las actividades de atención y asistencia que coadyuven al desarrollo integral de la juventud" (Artículo 25, Ley de las y los Jóvenes del Estado de Durango). La Junta de Gobierno es su máxima autoridad y se integra por:

- Un Presidente, que será el Gobernador del Estado;

- Un Vicepresidente, que será el Secretario de Desarrollo Social, que en sus ausencias será suplido por el Subsecretario de Desarrollo Social;
- Vocales, que serán las personas titulares de las siguientes dependencias: Secretaría General de Gobierno, Secretaría de Finanzas y de Administración y Secretaría de Educación; y
- Un Comisario Público, que será designado por la Secretaría de Contraloría.

El Instituto tiene un antecedente en el Instituto Estatal de la Juventud y el Deporte en Durango, creado en 1989. Actualmente, se coordina con la Secretaría de Desarrollo Social para la instrumentación y ejecución de las acciones y programas que realice para el cumplimiento de sus atribuciones.

Gráfico 7: Presupuesto ejercido por el IDJ 2016 - 2020



Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por el IDJ.

Entre los servicios que el IDJ presta a la población adolescente y joven, destacan los siguientes:

#### Premio Estatal de la Juventud

Reconoce la trayectoria de los jóvenes y visibiliza el trabajo realizado en cada una de las disciplinas, buscando tener una influencia positiva en las nuevas generaciones.

#### Parlamento Juvenil

Impulsa la participación de los jóvenes de manera crítica y propositiva en los asuntos públicos, mediante la presentación de iniciativas, reformas o adiciones a la legislación aplicable al Estado.

**Pinta de verde tu cuadra**

Busca mejorar las condiciones de seguridad y habitabilidad a través de la reconstrucción y mejoramiento de espacios públicos, y escuelas, fomentando la convivencia, la inclusión y el sentido de pertenencia de los habitantes cercanos a la zona a intervenir.

**Salud Integral**

Orienta y previene a los jóvenes en salud integral, con situaciones de riesgo, y que influyen en su vida cotidiana, además de promover conductas sanas y fortalecer su salud física, emocional y social.

**Consejería Psicológica**

Brinda a los jóvenes consejería a través de la intervención de pasantes de la carrera de Psicología, mediante un acompañamiento a su situación.

**Haz Conciencia**

Previene el consumo de sustancias, sus riesgos y consecuencias, fomentando la toma de decisiones saludables en los jóvenes.

**Centro Fuerza Joven**

Es un espacio para las y los jóvenes, que cuenta con distintas áreas para uso recreativo, cultural y de servicios, como: cafetería, sala de consejería psicológica, sala de juntas, zona de usos múltiples, estudio de podcast, equipo de cómputo y zona gamer.

**Hackathon**

Es un espacio de discusión y propuestas por parte de la comunidad juvenil del estado, donde adquieren conocimientos y aportan soluciones a las problemáticas más importantes de la comunidad y el estado.

**Conexión Joven**

“Conexión Joven” es un proyecto que nace en 2020, derivado de las necesidades actuales de conectividad de los jóvenes estudiantes de diferentes partes del estado de Durango. A través de convenios con los proveedores se propone distribuir módems de internet por todo el Estado de Durango para así brindarles el servicio de manera gratuita.

**Núcleo Emprendedor**

Espacio de la Secretaría de Desarrollo Económico en conjunto con el Instituto Duranguense de la Juventud, que atiende a los jóvenes y emprendedores del Estado mediante la implementación de programas que fomenten el emprendimiento.

## 3

## Metodología para cuantificar el Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud

### *Conceptos básicos*

Para cumplir con sus obligaciones, los gobiernos cobran impuestos, tasas, contribuciones y otros derechos que luego se regresan a la sociedad en forma de gasto público. Una parte de este gasto se destina a la operación del propio sector público, mientras que la mayor parte se destina a atender las diversas necesidades de la sociedad, tales como servicios públicos, subsidios o actividades de regulación económica.

El Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud (GPSAJ), por lo tanto, comprende la proporción de estos recursos que, anualmente, destinan los gobiernos de los países a brindar respuestas a las necesidades sociales de la población adolescente y joven. Su medición permite conocer la proporción del Gasto Público<sup>14</sup> que se dirige a dicho grupo poblacional, de forma directa o no. Subyace detrás de esta definición una consideración del gasto público como transferencia de recursos, ya sea monetarios o en especie, del gobierno hacia las diferentes generaciones que conforman la sociedad.

El objetivo de esta metodología es cuantificar los recursos monetarios que el gobierno, en su rol de promotor del bienestar social, está destinando para la prestación de bienes y servicios públicos a las personas adolescentes y jóvenes.

La cuantificación de los recursos asignados permite identificar el nivel de prioridad que tienen estas poblaciones, y sus programas específicos, dentro de la ejecución de la política pública del gobierno. El GPSAJ es útil para establecer estándares, comparar entre países o regiones, determinar tendencias a través del tiempo, analizar prioridades gubernamentales o posicionar problemáticas públicas.

En ningún momento tiene la intención de evaluar el impacto de dichos recursos o los programas públicos. Es decir, el GPSAJ es un muy buen primer acercamiento, a nivel macro, de las políticas públicas que un gobierno está ejerciendo en beneficio de las personas adolescentes y jóvenes de su territorio, pero no reemplaza a las evaluaciones de impacto de los programas presupuestarios. Para estos fines existen otros instrumentos de evaluación.

---

14 A lo largo de este documento se utiliza el término Gasto Público para nombrar las partidas o los programas presupuestarios objeto de análisis, alineado a las prácticas programático – presupuestales. Sin embargo, el concepto que subyace en este tipo de estudios es el de inversión en capital humano.

La principal ventaja del GPSAJ es que la metodología permite adaptarse a distintos marcos regulatorios y presupuestales, estableciendo criterios de medición flexibles, por lo que, en principio, puede aplicarse a diferentes niveles de gobierno. Adicionalmente, es una metodología de bajo costo, ya que puede estimarse con información pública, en trabajo de gabinete y no requiere trabajo de campo, muestreos o levantamiento de información.

Sin embargo, su principal reto es que requiere de un nivel de detalle de información muy alto: mientras más se quiera refinar la estimación, más información desagregada será necesaria.

Más allá de las cuestiones metodológicas, se debe resaltar la utilidad del GPSAJ y de los informes como una herramienta de gran valor para la toma de decisiones basada en evidencia que repercutan en mejores políticas públicas, en beneficio de adolescentes y jóvenes.

#### *Objetivos específicos*

Como se mencionó, el objetivo general del presente estudio es estimar la Inversión en Adolescencias y Juventud en el Estado de Durango para el periodo 2010 – 2019, a partir de la cuantificación del Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud.

No obstante, la metodología también permite alcanzar otros objetivos específicos. En el caso de este estudio, se han establecido los siguientes:

- Analizar la distribución del gasto por clases, categorías, entidades, grupos etarios y género que permita tener un panorama más completo de las políticas públicas para las personas adolescentes y jóvenes;
- Proponer criterios técnicos que fortalezcan la metodología del GPSAJ;
- Generar recomendaciones de política públicas dirigidas a las personas adolescentes y jóvenes para el Estado de Durango.

#### *Población objetivo*

Generalmente, el gasto público se distribuye en tres grandes grupos etarios: niñas, niños y adolescentes; personas jóvenes y adultas; y personas adultas mayores. Sin embargo, siempre y cuando se cuente con la información necesaria, es posible desagregar estas tres grandes franjas etarias en grupos más específicos, como, por ejemplo, primera infancia, niñez en edad escolar, adolescencia y juventud, entre otras posibilidades.

En el presente estudio, la población objetivo son las personas adolescentes y jóvenes, entendidos como aquellos cuya edad esté comprendida entre los 12 y 29 años cumplidos<sup>15</sup>. Considerando la gran amplitud del rango en años y en necesidades particulares, la población objetivo se distribuirá en cuatro subgrupos que requieren acciones diferenciadas. Por ejemplo, mientras una persona de 12 años se encuentra en un proceso de educación básica que le permita desarrollarse normalmente como individuo en una sociedad (relacionarse con pares, realizar transacciones económicas, entre otras), una persona de 29 años ya se encuentra probablemente en el mercado laboral. En el siguiente cuadro se detallan los rangos para cada uno de los subgrupos etarios, de acuerdo a las directrices establecidas por UNFPA e IMJUVE en el Informe Nacional.

**Cuadro 3: Subgrupos etarios de la población adolescente y joven**

Subgrupo	Rango etario y principal característica
<b>SG1</b>	(12- 14 años) En edad de Educación Básica- Secundaria
<b>SG2</b>	(15- 17 años) En edad de Educación Media Superior (Bachiller). Edad mínima para laborar.
<b>SG3</b>	(18- 24 años) En edad de Educación Superior (Universidad). Incorporación mayoritaria al mercado laboral.
<b>SG4</b>	(25- 29 años) Incorporación plena al mercado laboral, necesidades como jefas y jefes de familia. En edad de Educación de posgrado (Maestría y Doctorado)

Fuente: Elaboración propia con base en Manual metodológico para la cuantificación del gasto público social dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina (UNFPA, 2018).

### *Descripción metodológica del GPSAJ y Sistema Presupuestario Mexicano*

El GPSAJ es un indicador presupuestal y, como tal, su medición depende del sistema de cuentas nacionales<sup>16</sup> y de la legislación en materia hacendaria y presupuestal. Por lo que es necesario primeramente hacer una breve descripción del sistema presupuestario vigente en el estado.

La Ley General de Contabilidad Gubernamental establece “los criterios generales que regirán la contabilidad gubernamental y la emisión de información financiera de los

15 Aunque la Ley de las y los Jóvenes del Estado de Durango define al Joven como el “ser humano cuya edad comprende el rango entre los 18 y 30 años”, a efectos de homogeneizar entre los diferentes estudios subnacionales y con fundamento en Ley del Instituto Mexicano de la Juventud que indica en su Artículo 2 que “la población cuya edad quede comprendida entre los 12 y 29 años, será objeto de las políticas, programas, servicios y acciones”.

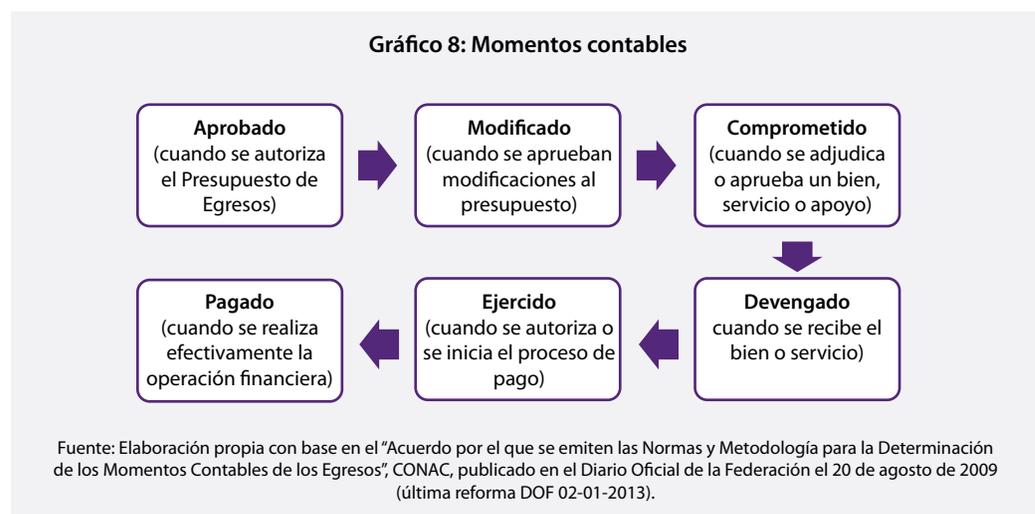
16 Las cuentas nacionales son un registro contable de las transacciones realizadas por los distintos sectores de la economía en el cual se brinda una perspectiva global del sistema económico. Los esquemas contables sirven para organizar las nociones de la actividad económica con el fin de analizar y elaborar políticas y medir la actividad de un país en un período determinado.

entes públicos, con el fin de lograr su adecuada armonización” y es de “observancia obligatoria para los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial de la Federación, los estados y la Ciudad de México; los ayuntamientos de los municipios; los órganos político administrativos de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México; las entidades de la administración pública paraestatal, ya sean federales, estatales o municipales y los órganos autónomos federales y estatales” (Artículo 1).

Al ser una ley general, como ya se mencionó en el apartado anterior, cada entidad federativa puede tener su propio esquema presupuestal – contable, sin embargo, deberá apegarse a los criterios básicos determinados en la propia ley o a partir de las resoluciones del Consejo Nacional de Armonización Contable (CONAC). Es decir, sus disposiciones son mandatorias para la Federación, para el Estado de Durango e, incluso, para los 39 municipios del estado.

En México, el sistema presupuestario se organiza en ciclos. El Ciclo Presupuestario es el proceso que llevan a cabo los gobiernos para organizar en distintas etapas la planeación, el ejercicio y control de los recursos públicos en un determinado periodo, conocido como año fiscal, que en México corresponde al año calendario, es decir del 01 de enero al 31 de diciembre de cada año <sup>17</sup>.

A partir del primer día hábil de enero y con base en un presupuesto aprobado, los ejecutores de gasto van realizando sus funciones, para las cuales requieren los recursos. La complejidad y el control de la administración pública implica que no sea tan simple como tomar los recursos y pagar directamente a los proveedores, a los funcionarios públicos o bien a los beneficiarios de los programas. Por tal motivo, existen una serie de momentos en la gestión financiera de un ente público que tienen un efecto patrimonial y/o presupuestario, conocidos como momentos contables.



<sup>17</sup> Aunque suene lógico, no en todos los países es así, por ejemplo, en la Unión Europea el presupuesto es plurianual (en ciclos de siete años), mientras que en Estados Unidos aun siendo

Por otro lado, no solo es importante conocer cuando se gasta, sino también cómo y para qué se gasta. Para esto, la técnica presupuestal ha elaborado diversas clasificaciones que permiten entender distintos aspectos del gasto. Dichas clasificaciones aplican para el Gasto Programable, que son las erogaciones que el Gobierno realiza en cumplimiento de sus atribuciones conforme a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población<sup>18</sup>.

**Cuadro 4: Clasificaciones presupuestarias**

Clasificación	Definición
<b>Administrativa</b>	Presentación del gasto programable conforme a cada una de las dependencias y entidades públicas que realizan/ejercen recursos públicos. Por ejemplo, Poderes, Empresas Productivas del Estado, Secretarías, etc.
<b>Funcional</b>	Atiende a los propósitos u objetivos socioeconómicos que persiguen los diferentes entes públicos, establece la esencia del quehacer de cada una de las dependencias y entidades. Por ejemplo, Desarrollo Social, Desarrollo Económico, Defensa, etc.
<b>Económica</b>	Responde al objeto, conceptos y tipos de gasto que realizan las dependencias y entidades de gobierno. Por ejemplo, materiales, servicios personales, equipamiento, etc.
<b>Geográfica</b>	Identifica las previsiones de gasto con base en su destino geográfico. Por ejemplo, Estado de Durango, Extranjero, No distribuible.

Fuente: Elaboración propia con base en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2018 y datos abiertos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, disponibles en [www.transparenciapresupuestaria.gob.mx](http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx).

Las clasificaciones administrativa y funcional, sobre todo, a través de la conjugación de sus diversos elementos programáticos, contienen información relevante para el presente análisis. De hecho, de todos los modelos de presupuestación<sup>19</sup>, el mexicano es prevalentemente funcional, ya que se organiza en torno a programas presupuestarios.

Los programas presupuestarios se definen como un conjunto organizado e integrado de actividades, servicios, procesos y/o proyectos que tienen un mismo propósito y fin, mediante el cual se establecerán las estrategias diseñadas para alcanzar los objetivos y metas del gobierno. Es decir, son el espejo presupuestal de una política pública y la unidad de seguimiento y evaluación del gasto público.

18 Por el contrario, el Gasto no Programable es aquel que no corresponde directamente a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población, incluyendo Deuda Pública y Costos Financieros, Participaciones a Entidades Federativas y Municipios, Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores, entre otros.

19 Existen 4 modelos principales de presupuesto: el lineal, basado en insumos, el funcional, organizado en torno a funciones, el Presupuesto Basado en Resultados y el Presupuesto Base cero, basado en procesos.

Cuadro 5: Clasificación de programas presupuestarios

Clasificación	Clave programa		Descripción
<b>Subsidios</b>	S	Sujetos a Reglas de operación	Para otorgar subsidios a los sectores social y privado o Entidades Federativas y Municipios con base en reglas definidas
	U	Otros Subsidios	Para otorgar subsidios a los sectores social y privado o Entidades Federativas y Municipios con base en convenios con fines específicos
<b>Desempeño de las funciones en cumplimiento de las atribuciones</b>	E	Prestación de Servicios Públicos	Actividades realizadas en forma directa, regular y continua para satisfacer demandas de la sociedad
	B	Provisión de Bienes Públicos	Actividades para crear, fabricar y/o elaborar bienes que son competencia del Sector Público.
	P	Planeación, Seguimiento y Evaluación	Desarrollo de Programas y gestión del ciclo de política pública
	F	Promoción y Fomento	Actividades dirigidas al desarrollo socioeconómico
	G	Regulación y Supervisión	Reglamentación, verificación e inspección de los agentes privados y las personas
	A	Funciones de las Fuerzas Armadas	Actividades propias de las FFAA
	R	Específicos	Actividades con un fin específico, distintas a las demás modalidades
	K	Proyectos de Inversión	Gasto de Inversión en infraestructura y bienes capitalizables patrimonio del Estado
<b>Administrativos y de apoyo</b>	M	Apoyo al proceso presupuestario	Administración de recursos públicos desarrolladas por las Oficialías Mayores u áreas homólogas
	O	Apoyo a la Función Pública	Actividades de control público que realizan los órganos de control y auditoría
	W	Operaciones Ajenas	Erogaciones recuperables y por cuentas de terceros (conciliación presupuestal contable)
<b>Compromisos del Gobierno Federal</b>	L	Obligaciones de cumplimiento de resolución jurisdiccional	Indemnizaciones y resoluciones de autoridades competentes
	N	Desastres Naturales	Prevención y Atención de desastres naturales (básicamente FONDEN)
<b>Obligaciones del Gobierno Federal</b>	J	Pensiones y Jubilaciones	Cumplimiento de obligaciones de Ley en materia de pensiones y jubilaciones a las personas en dicha condición
	T	Aportaciones a Seguridad Social	Cumplimiento de obligaciones de Ley en materia de Seguridad Social
	Y	Aportaciones a Fondos de Estabilización	Destino de Ingresos excedentes provenientes de la Ley de Ingreso de acuerdo a lo establecido en el Art. 19, fr. IV de la LFPyRH
	Z	Aportaciones a Fondos de Inversión y reestructura de pensiones	

Cuadro 5: Clasificación de programas presupuestarios

Clasificación	Clave programa	Descripción
<b>Gasto no programable</b>	C	Participaciones a Entidades Federativas y Municipios
	D	Costo Financiero, deuda y apoyo a deudores
	H	Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores
<b>Gasto federalizado</b>	I	Aportaciones Federales Ramo 33 y gasto federal reasignado

Fuente: Elaboración propia con base en el Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2018.

Las diferentes clasificaciones del gasto permiten ubicar y caracterizar a los programas de gobierno, lo que a su vez facilita la identificación de aquellos que se enfocan, o bien involucran, a la población objetivo. Por ejemplo, un programa "J" (Pensiones y Jubilaciones) claramente se dirige a las personas adultas mayores, por lo que en el contexto del presente estudio no tendría impacto en el GPSAJ.

Adicionalmente a las clasificaciones establecidas en el sistema presupuestal, para construir una estimación del GPSAJ es necesario contar con una clasificación de Gasto Público por franja etaria, que permita identificar los componentes del gasto que inciden de forma directa o indirecta sobre las y los adolescentes y jóvenes, de acuerdo con el ciclo de vida de las personas. Esto se debe a que los programas de gasto público se estructuran con base en problemáticas y no en el ciclo de vida. En ocasiones coinciden, pero en la mayoría de los casos no. Por ejemplo, algunos gastos son directos sobre la población objetivo (como la educación en bachillerato), pero otros tienen un impacto indirecto: una carretera permite a las y los jóvenes ir a la escuela, pero también a los trabajadores a sus oficinas, a los comerciantes transportar sus bienes, etc. Considerar todo el gasto en bachilleres como GPSAJ es correcto, no así todo el gasto en carreteras.

#### *Clasificaciones específicas del GPSAJ*

A partir de las lecciones aprendidas de los estudios previos que cuantifican el Gasto Público Social dirigido a la Niñez <sup>20</sup> (GPSN) y de los estudios previos de GPSAJ, se distinguen dos clasificaciones centrales que comprende esta metodología: Clase y Categoría. La primera pondera cuán directo es el impacto que tiene un determinado programa, mientras que segunda desagrega el gasto según el área temática.

20 Para mayor referencia consultar Bonari, D., (Coord.) (2009), Gasto Público Social dirigido a la Niñez en la Argentina 1995 – 2007. Dirección de Análisis de Gasto Público y Programas Sociales y UNICEF: Ciudad de Buenos Aires.

La clasificación por Clases considera el grado de especificidad de la población objetivo a la cual se dirigen las acciones que lleva adelante el Estado. Dada la focalización, es posible determinar las siguientes clases:

- I. **Gasto Específico:** programas e iniciativas dirigidos exclusivamente a adolescentes y jóvenes, como por ejemplo educación media, programas de primer empleo y prevención del embarazo adolescente;
- II. **Gasto Indirecto:** proporción del gasto que beneficia a adolescentes y jóvenes a partir de programas e iniciativas dirigidos al grupo familiar u otros agentes, cuyos requisitos demanden la presencia de personas adolescentes y/o jóvenes dentro del grupo familiar o entre los agentes destinatarios. Por ejemplo: el Programa Bienestar o algunas intervenciones del DIF;
- III. **Gasto Ampliado:** proporción del gasto dirigido a adolescentes y jóvenes a través de programas e iniciativas que benefician a un grupo poblacional más amplio, como prevención de enfermedades y riesgos específicos o pensiones por discapacidad;
- IV. **Gasto en Bienes Públicos:** proporción destinada a la adolescencia y juventud del gasto en la provisión de bienes y servicios públicos no incluidos en las restantes clases, tales como cultura, redes cloacales o ciencia y tecnología.

La existencia de las clases obliga a la utilización de distribuidores del gasto: cuando el Gasto Público no es específico, es decir exclusivamente destinado a adolescentes y jóvenes, los denominados distribuidores o ponderadores permiten separar las proporciones de Gasto Indirecto, Ampliado y en Bienes Públicos que, efectivamente, corresponden a dicho grupo poblacional.

La comprensión de los ponderadores se facilita mediante un ejemplo. En el caso de los gastos dirigidos a la cobertura o calidad de la educación media superior, es decir, bachillerato, estos benefician específicamente a personas jóvenes de entre 15 y 17 años, por lo que el 100% de los recursos erogados se contabiliza como GPSAJ. En este caso, no es necesario distribuir el gasto entre grupos etarios, ya que todo el gasto corresponde a las y los adolescentes.

Ahora bien, si consideramos los gastos en alumbrado público, estos beneficiarán no solo a las personas que vivan cerca de las luminarias, sino a todo aquel que utilice dicha vía pública para circular, en cualquier medio de transporte. Si consideramos el 100% de los recursos como GPSAJ, se está sobreestimando el gasto, dado que también beneficia a niñas y niños, personas adultas y personas adultas mayores. Una aproximación analítica es suponer que los beneficiados del alumbrado público tienen una distribución similar a la distribución etaria de la población (lo cual estadísticamente tiene sentido, dada la ley de los grandes números). De esta forma, si los adolescentes y jóvenes representan el 30% de la población, solo se contabilizará como GPSAJ el 30% del total del gasto en alumbrado público. Ese valor de 30%, expresado en índice (es decir, 0.3), es el ponderador.

La selección de los ponderadores se realiza sobre la base de la información brindada por las unidades ejecutoras de los distintos programas, los registros de beneficiarios o, en su defecto, por las características de cada iniciativa (población objetivo, grado de focalización y tipo de beneficio, entre otros).

El distribuidor óptimo es aquel en que el programa cuenta con una base de datos de sus destinatarios, en la cual se puede identificar con precisión la cantidad de personas adolescentes y jóvenes incluidas en dicho programa. Si no se cuenta con estos datos, es necesario construir indicadores con la información disponible para lograr poder distribuir el Gasto Indirecto, Ampliado y en Bienes Públicos que reciben las personas jóvenes de manera aproximada, a través de indicadores como la proporción de jóvenes con cobertura de un determinado servicio público (agua potable, desagües cloacales, etc.) o el porcentaje de jóvenes en la población total para el Gasto en Bienes Públicos.

Una segunda clasificación de los programas y actividades destinados a la adolescencia y juventud corresponde al análisis según las áreas temáticas de gasto, es decir según la Categoría.

**Cuadro 6: Categorías y subcategorías**

Clasificación	Definición
<b>Asistencia social</b>	Programas y apoyos alimentarios Atención de personas vulnerables, en riesgo y violencia familiar Deportes y recreación Prevención de enfermedades y riesgos específicos
<b>Ciencia y técnica</b>	Ciencia y tecnología
<b>Cultura</b>	Propuestas culturales
<b>Educación</b>	Educación integral de la sexualidad Cobertura educativa Calidad educativa Formación de habilidades sociales y tecnológicas
<b>Salud</b>	Atención ambulatoria e internación Prevención del embarazo en la adolescencia Salud sexual y reproductiva Prevención de enfermedades y riesgos específicos Salud mental
<b>Servicios públicos</b>	Regulación, seguridad pública y restitución de derechos Comunicaciones y transporte Infraestructura social Agua potable y alcantarillado Otros servicios urbanos
<b>Trabajo</b>	Apoyos para proyectos productivos y sectores marginados Competitividad de las empresas Capacitación y Formación para el trabajo Empleabilidad de jóvenes y emprendedores
<b>Vivienda</b>	Programas de acceso o mejora de la vivienda

Fuente: Elaboración propia con base en Manual metodológico para la cuantificación del gasto público social dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina (UNFPA, 2018).

Las categorías propuestas se basan en la clasificación por finalidad-función habitualmente sugerida por el Fondo Monetario Internacional. Sin embargo, han sido adaptadas a la realidad socioeconómica de las entidades federativas de México (UNFPA, 2020). En todo caso, si la clasificación presupuestaria vigente en un determinado país no permite desagregar el gasto en tales categorías, deben considerarse como imprescindibles las categorías Educación, Salud y Asistencia Social, ya que todos los estudios nacionales realizados hasta la fecha muestran que esas son las de mayor peso relativo dentro del GPSAJ.

Toda vez que ya se tienen conceptualizadas las clasificaciones metodológicas, la implementación de la metodología es relativamente sencilla y se basa en la aplicación de etapas estandarizadas, como se muestra en el siguiente gráfico.



### *Aplicación metodológica del GPSAJ al Estado de Durango*

Como se menciona anteriormente, la aplicación de la metodología está sujeta a la normatividad presupuestal y la disponibilidad de información. En el caso de México y sus entidades federativas, la unidad de análisis son los programas presupuestarios y la información mínima requerida para cada programa y para cada año que se analice es:

1. Nombre del programa;
2. Objetivo / Descripción;
3. Población objetivo (preferentemente, caso contrario se puede construir); y
4. Gasto ejercido.

Dado no fue posible conseguir esta información por los medios disponibles públicamente, por los canales formales de transparencia y acceso a la información, ni por los canales informales de comunicación con las entidades estatales, ha sido necesario modificar la aproximación metodológica para la estimación del GPSAJ, utilizando las fuentes de información disponibles:

- Cuenta Pública del Estado de Durango 2014 -2020;
- Informe del Gobierno del Estado de Durango 2011 – 2020;
- Panorama Educativo de México. Indicadores del Sistema Educativo Nacional 2010 – 2019; y
- Conciliación Demográfica de México, 1950-2015 (población a mitad de año) de la CONAPO;

La Cuenta Pública del Estado de Durango está disponible para los ejercicios fiscales 2014 – 2020, por lo que el análisis de gasto se realiza para dicho periodo. Asimismo, el detalle de la cuenta pública no tiene el detalle suficiente para calcular fehacientemente el GPSAJ, por lo que la opción metodológica es realizar una aproximación del GPSAJ a partir de distribuidores generales cruzando el gasto por finalidad y el gasto por ejecutor. Aunque las estimaciones tienen un mayor rango de error, permiten la comparabilidad temporal <sup>21</sup>.

La generalidad de los datos no permite calcular el gasto por género y por subgrupo etario, ya que implicaría usar distribuidores de gasto demasiado generales, que solo harían un promedio ponderado por el peso poblacional de cada grupo etario o de las mujeres, pero sin identificar los programas ejercidos específicamente.

El análisis cuantitativo, al ser más somero se complementa con un análisis cualitativo de gabinete, revisión documental y grupos focales con los ejecutores de gasto más relevantes, para obtener un panorama más completo de la inversión en adolescencia y juventud en el estado. Estos grupos de trabajo reemplazan al taller programado originalmente como parte del proceso de validación de la metodología.

En los talleres participaron 11 entidades y dependencias del estado: Instituto de la Juventud, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, Instituto Estatal del Deporte, Secretaría de Seguridad, Secretaría de Salud Pública, SIPINNA, Consejo Estatal de Población, Instituto Estatal de las Mujeres, Secretaría de Desarrollo Económico, Instituto de Atención y Protección al Migrante, Secretaría de Desarrollo Social e Instituto de Cultura <sup>22</sup>.

---

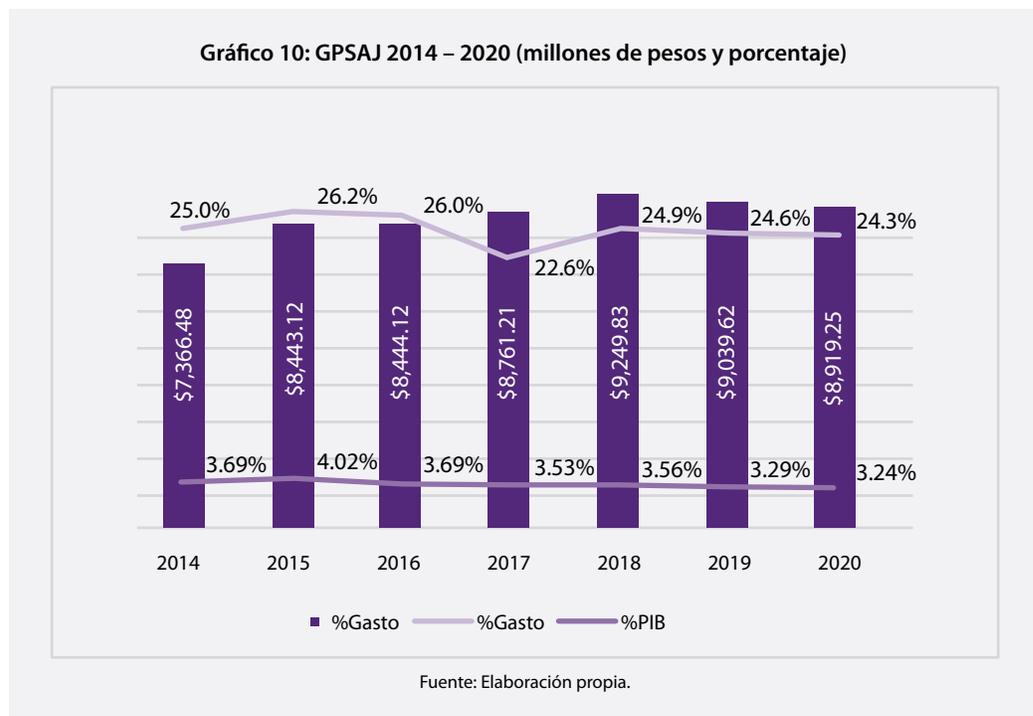
21 Más importante aún, permiten tener datos que revisar, validar, discutir, poniendo de esta forma la problemática en la agenda pública. De hecho, las acciones emprendidas

22 La Secretaría de Educación fue invitada pero no participó.

## 4

## GPSAJ: principales resultados

El total de Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud para el periodo 2014 – 2020 en el Estado de Durango ascendió a un monto de 60.22 mil millones de pesos. Independientemente del monto en términos absolutos, el valor del GPSAJ como indicador del apoyo de los gobiernos a las políticas públicas dirigidas a jóvenes y adolescentes, es mayor en términos relativos, particularmente en comparación con el total del gasto público o con el PIB, tal como se observa en el siguiente gráfico.



En promedio, el 24.7% del gasto ejercido por el gobierno del estado correspondió a GPSAJ. Este porcentaje es menor a la participación de la población adolescente y joven, que es del 30.5% por lo que a priori parecería que a pesar del peso poblacional de este grupo reciben menos recursos. Sin embargo, el gasto ejercido incluye todos los gastos en los que incurre la administración pública para planear el uso de los recursos estratégicos del estado, administrar las políticas públicas y garantizar las libertades democráticas.

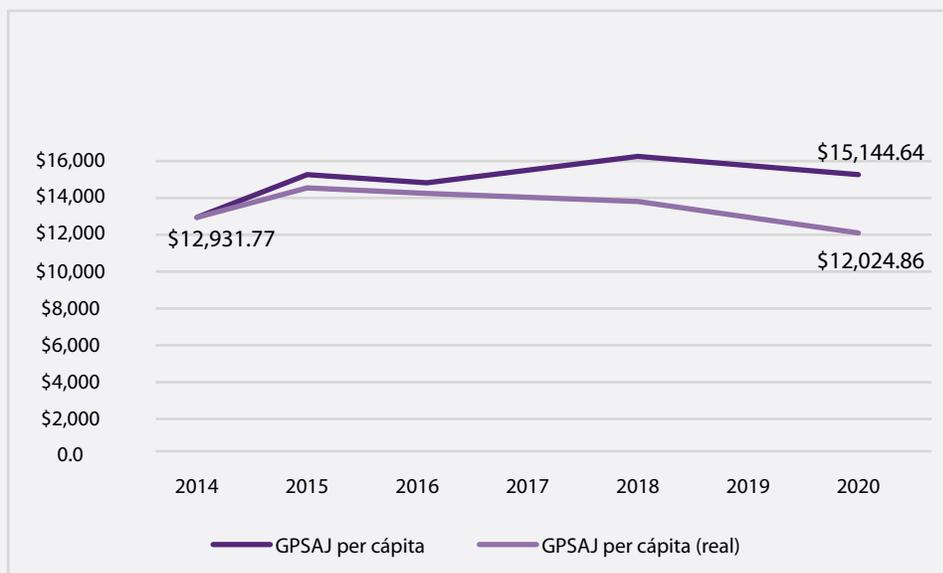
Por lo tanto, al eliminar estos conceptos, el GPSAJ representa el 34.9% del gasto público social total. Esto, debido a la gran incidencia que tiene el gasto en educación en el presupuesto del estado.

El GPSAJ ha tenido una participación muy estable, en términos proporcionales al total del gasto. Existe una caída de 4 puntos porcentuales en 2017 pero más que una caída del GPSAJ corresponde a un incremento de casi 6 mil millones de pesos en el gasto total del gobierno estatal, el cual seguramente se destinó a otras necesidades<sup>23</sup>. Sin embargo, al año siguiente el indicador se recuperó, regresando al promedio del periodo.

A nivel estatal la relación GPSAJ / Gasto total es casi del doble del porcentaje a nivel federal. Esto se explica con la distribución de funciones en los niveles de gobierno. Es decir, mientras que la federación destina gran parte de su gasto a funciones de regulación, representación internacional, defensa, entre otras que no tienen un beneficiario directo, las entidades federativas dedican la mayor parte de su presupuesto a la prestación de bienes y servicios públicos a sus habitantes.

Otra comparación en términos relativos interesante es el gasto per cápita, es decir, por cada adolescente y joven. En este sentido, el gasto se incrementó de \$12,931.77 en 2014 a \$15,144.64 en 2020, lo que implica un crecimiento del 17.1% en 7 años, o bien 2.28% anual. De todas formas, se debe considerar el impacto de la inflación, por lo que en términos reales el gasto tuvo una ligera caída del 1% anual.

Gráfico 11: GPSAJ per cápita en términos nominales y reales

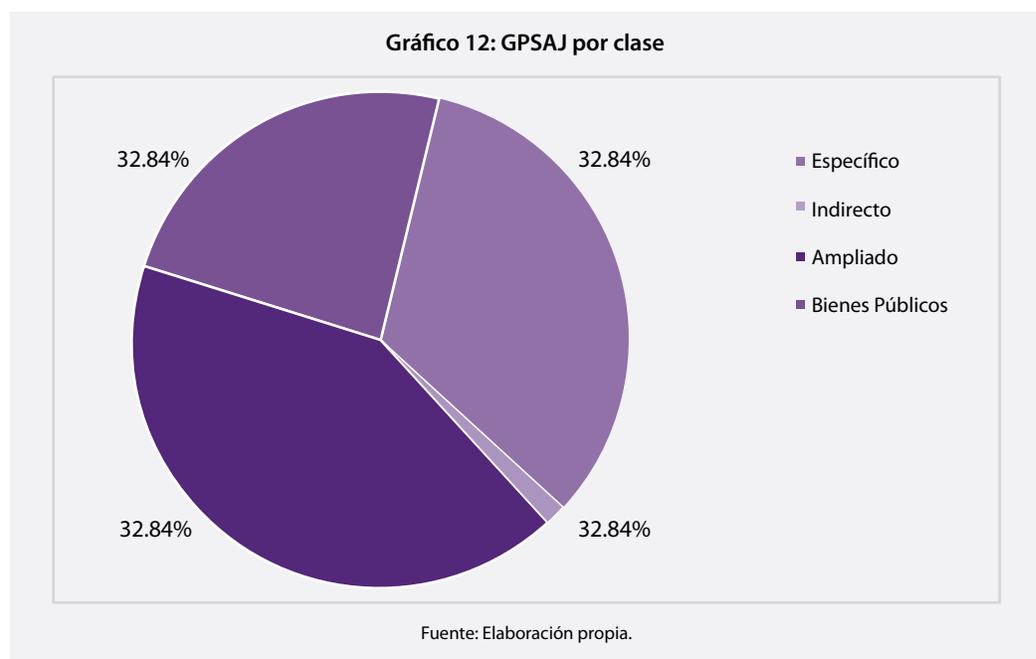


Fuente: Elaboración propia.

23 En dicho año, se realizó un pago de deuda pública muy grande que incrementó el gasto total.

En relación al monto de gasto, la evolución durante la década ha sido muy estable para las personas adolescentes y jóvenes, pero esto se debe complementar con la intencionalidad del gasto, dado que la metodología permite determinar qué tan directo es el gasto en personas adolescentes y jóvenes, ya sea específico para este grupo etario o bien porque son parte de un colectivo social más amplio. El GPSAJ durante el periodo 2014 – 2020 se repartió de la siguiente manera <sup>24</sup>:

- Un tercio de los recursos fue gasto específico, es decir aquel dirigido directa y explícitamente a la población adolescente y joven;
- Más del 40% se ejerció en gasto ampliado, es decir aquel dirigido a las personas adolescentes y jóvenes, pero acompañados de otro grupo etario;
- Casi uno de cada cuatro pesos correspondió a bienes públicos, el gasto dirigido principalmente a la prestación de bienes y servicios públicos a la sociedad en general;
- Menos del 2% fue gasto indirecto, aquel que busca atender a las personas adolescentes y jóvenes como parte del grupo familiar.



En cuanto al gasto específico, se explica en su gran mayoría por el sistema educativo. Aunque hay muchas acciones dirigidas para jóvenes, el peso del gasto educativo es enorme, además de que la falta de datos no deja identificar otras actividades específicas.

<sup>24</sup> En el GPSAJ a nivel federal se verifica una paridad en los porcentajes de gasto ampliado y específico, pero los bienes públicos no llegan al 10%. Sin embargo, esto es consistente con la distribución de funciones, dado que en los gobiernos estatales su focalización es la provisión de bienes y servicios públicos, incluyendo la educación que ha sido descentralizada en las entidades federativas.

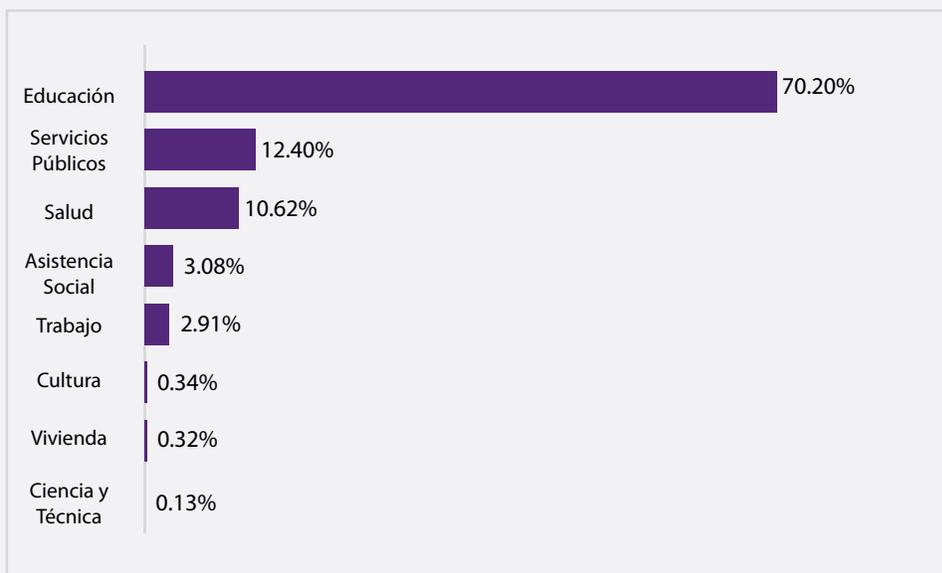
De manera similar, el gasto ampliado se explica en gran parte por el gasto en educación. El 90% de dichos recursos se destinan a las personas adolescentes, sobre todo, como parte de la población en educación básica (preescolar, primaria y secundaria), mientras que el porcentaje restante atiende a jóvenes como parte de la población económicamente activa y dispuesta a integrarse al mercado laboral.

Por su parte, el gasto en bienes públicos tiene que ver precisamente con el acceso de las personas adolescentes y jóvenes como parte de la población general a servicios de salud y servicios públicos básicos, como agua, luz, movilidad, seguridad e incluso cultura.

Finalmente, el gasto indirecto sólo representa el 1.4% del GPSAJ, ya que solo dos grandes instituciones tienen como población objetivo la familia: el Sistema de Protección Social en Salud (antes Seguro Popular y ahora Instituto de Salud para el Bienestar) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y estas son de preeminencia financiera del Gobierno Federal. De hecho, el gasto indirecto a nivel federal es 3 veces mayor, es decir, 4%.

Por su parte, el gasto por categoría permite identificar el destino del gasto. Es decir, a qué necesidad o problemática de las personas adolescentes y jóvenes se destinan los recursos.

Gráfico 13: GPSAJ por categoría



Fuente: Elaboración propia.

Como se observa en el gráfico anterior, más del 70% del GPSAJ se destina a la educación de las personas adolescentes y jóvenes, lo cual es consistente con el gasto por clase <sup>25</sup>. Posteriormente, destaca el gasto en atención y prevención de la salud y el gasto en servicios públicos. Estas 3 categorías concentran el 93.21% del GPSAJ <sup>26</sup>.

El GPSAJ se distribuye entre más de 60 ejecutores de gasto, entre dependencias de la administración pública estatal y organismos descentralizados. Sin embargo, no se encuentra tan disperso y se concentra principalmente en pocas instituciones.



Casi el 85% del GPSAJ se concentra en 8 entidades, de las cuales 5 son del sector educativo, concentrando el 65.6% del total. Entre las restantes 54 dependencias y entidades se encuentra el Instituto Duranguense de la Juventud, con una participación del 0.07% en el GPSAJ.

<sup>25</sup> Dada la limitación de los datos y en comparación con otras entidades federativas, es probable que el gasto en educación este sobre representado, dado que no se puede identificar claramente el gasto en educación preescolar, primaria y secundaria. Aun así, el resto de los datos son consistentes con otros ejercicios de análisis del GPSAJ.

<sup>26</sup> Cabe mencionar que esto no significa que el resto de las categorías sean o no una prioridad para el estado, sino que estas categorías requieren un gasto financiero intensivo. Una explicación más detallada se encuentra en el Capítulo 7.

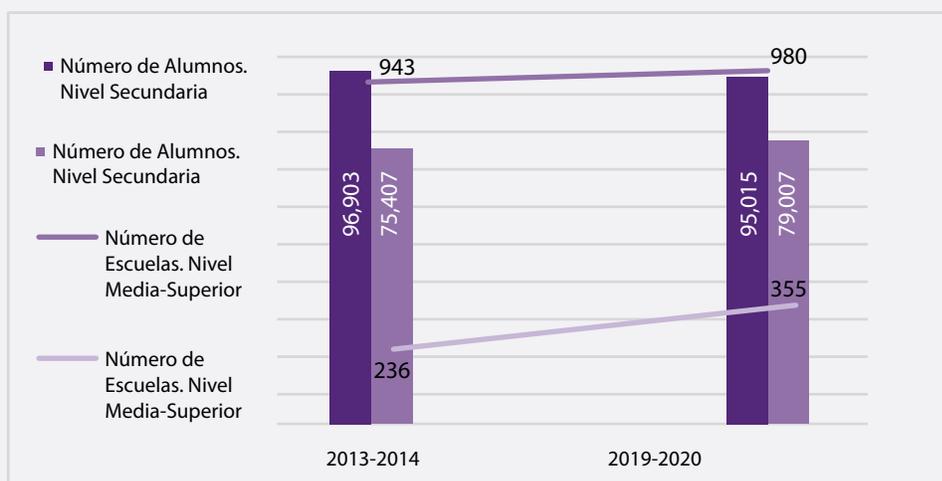
## 5

GPSAJ: principales programas  
y acciones

Como se evidencia en el análisis de gasto público social en adolescencia y juventud, el acceso a la educación es la política pública estatal principal. De hecho, muchas de las otras acciones que se desarrollan se articulan en torno a la escuela.

La educación es una política transversal del estado, pero que impacta a la población adolescente y joven por la etapa del curso de vida en la que se encuentran.

Gráfico 15: Número de escuelas y alumnos por nivel



Fuente: Elaboración propia con base en Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2019 – 2020, Secretaría de Educación Pública (SEP, 2020)

La cobertura en los distintos tipos, niveles y modalidades de la educación, en el ciclo escolar 2019- 2020, alcanzó una matrícula total de 548, 852 alumnos, de los cuales 115,599 (21%) contaron con la beca para el bienestar Benito Juárez, con el objetivo de que continúen con sus estudios. Asimismo, se mejoraron 317 planteles de los diferentes tipos y niveles educativos, con la finalidad de brindar espacios dignos y de calidad, principalmente en educación básica pero también en educación media superior y superior (Gobierno del Estado de Durango, 2020).

Una prioridad del estado ha sido facilitar el acceso a la educación, implementando diversos programas. Por ejemplo, "A la Escuela en Bicicleta" es un programa de inclusión social y educativa, dirigido a los estudiantes que realizan largos traslados para asistir a la escuela, a quienes se les entrega una bicicleta adecuada para su movilidad. En el ciclo 2019 – 2020 se apoyaron 4,655 estudiantes, en 18 municipios (Gobierno del Estado de Durango, 2020).

También para fortalecer la cobertura, se realizaron otras acciones como el Programa de Escuelas de Tiempo Completo con entregas de paquetes alimentarios, uniformes escolares, libros de texto y algunas actividades más específicas dirigidas puntualmente a la población vulnerable e indígena. Aun así cabe destacar que la atención de la demanda potencial <sup>27</sup> entre el ciclo lectivo 2013 – 2014 y 2018 – 2019 (previo a la pandemia) cayó 2 puntos porcentuales, tanto en secundaria como en media superior, mientras que las tasas de asistencia respecto a la edad se mantienen desde hace varios años en 91.5% para secundaria y 69% en media superior.

Luego de la educación, las otras dos políticas transversales que se implementan en el estado, de acuerdo a los recursos destinados, son el acceso a la salud y la seguridad pública (incluida en servicios públicos en el Gráfico 13). En general, tanto en salud como en seguridad pública, los programas se orientan a la población en general, sin embargo, existen acciones específicas dirigidas a la población adolescente y joven.

En materia de salud, el programa de salud en la adolescencia trabaja en las 4 jurisdicciones en el estado (Durango, Gómez Palacio, Santiago Papasquiaro, Rodeo) como un modelo integral de atención centrado en las y los adolescentes como sujetos específicos de atención.

Para fortalecer el acceso gratuito a servicios de salud, se implementa el Programa de Salud Integral en las escuelas, dirigido a adolescentes de secundarias y bachilleratos de todo el Estado. En los últimos 3 años, con el apoyo de la Fundación Vizcarra se han atendido a 56,505 alumnos de 128 planteles, a quienes se les han practicado 200,112 estudios médicos, entre optometrías, análisis de laboratorio, consultas generales y consultas odontológicas,

Paralelamente a la atención se trabaja en temas de prevención mediante el involucramiento de las propias personas adolescentes, formando grupos promotores de la salud que se capacitan en todos los temas de promociones y prevenciones en torno a la salud (violencia, prevención de la violencia, nutrición, prevención de la morbilidad, accidentes, adicciones, salud mental).

Los Grupos de Adolescentes Promotores de la Salud (GAPS) se reúnen periódicamente para conocer y analizar temas relacionados con su salud, con el propósito de promover estilos de vida activa y saludable que contribuyan a crear una cultura de prevención y autocuidado de la salud en los entornos familiar escolar y comunitario. Es una estrategia nacional que se implementa desde el año 2008 y desde entonces se han realizado diversas actividades tales como: capacitaciones, encuentros regionales, consultas nacionales, entre otros. En 2011, se incluyó en la Cartilla Nacional de Salud para los Adolescentes, el registro de acciones de los GAPS.

---

27 La demanda potencial de un nivel o tipo educativo se constituye por aquellos alumnos provenientes del ciclo escolar previo que no han finalizado o egresado de dicho nivel o tipo educativo, más los egresados del nivel educativo precedente.

En materia de seguridad pública, las acciones se estructuran en torno a la estrategia Zafiro, conjunción de esfuerzos de varias instituciones atendiendo principalmente el tema familiar, llevando los servicios de psicología, asesoría legal y acercamiento al esquema preventivo y organización comunitaria para mejorar el entorno social.

Asimismo, se promueve la participación directa de las juventudes en la formulación y aplicación de estrategias para evitar situaciones de violencia mediante el programa "GenerAcción Joven", planteado y dirigido a las personas jóvenes que manifiestan problemáticas sociales que asisten a escuelas secundarias del sector público o que presentan deserción escolar, que se ubican en colonias catalogadas en riesgo social y con la finalidad de desarrollar estrategias de intervención que permitan la reestructuración de la identidad de los jóvenes por medio de acciones de sensibilización, informativas, lúdicas y de capacitación que les permita estructurar proyectos de vida positivos y de esta manera prevenir el delito en las colonias que habitan y por consecuencia en Durango. En 2020, se atendieron 248 jóvenes a quienes se les apoya para desarrollar y estructurar planes de vida positivos.

Toda vez que las medidas preventivas de seguridad pública están agotadas, las acciones de justicia correctiva presentan una especialización etaria, principalmente hacia personas menores de edad.

Los delitos con mayor incidencia cometidos en agravio de las niñas, niños y adolescentes, lo encabeza la violencia familiar y omisión de cuidados con un 34%, seguido de la retención o sustracción (16%), lesiones (15%) y abuso sexual y violación, con un 21% entre ambas (Gobierno del Estado de Durango, 2020).

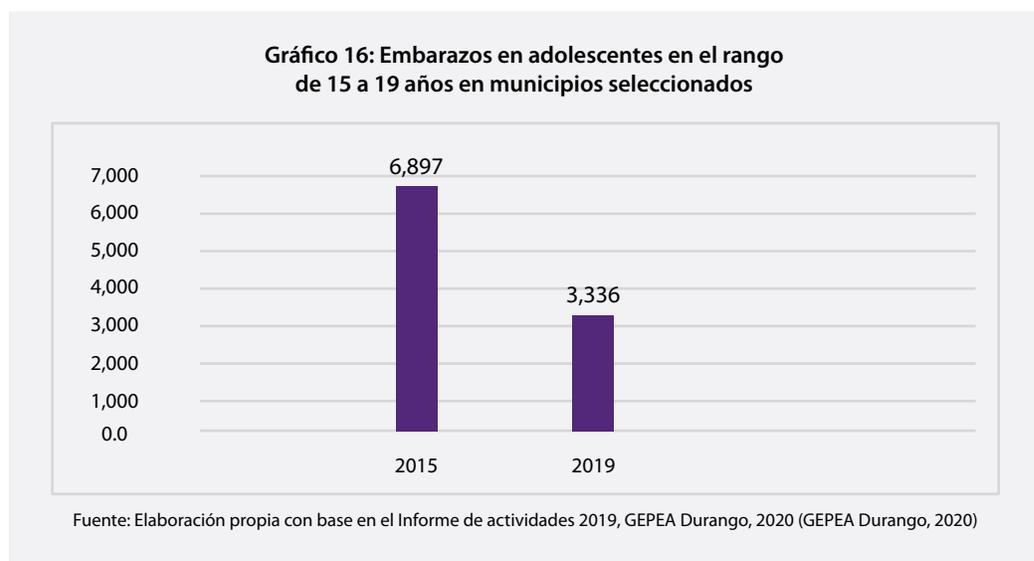
Para este tipo de eventos, se ha creado el Centro de Justicia Penal para Niños, Niñas y Adolescentes, donde se atienden estos delitos y se otorga asistencia y representación jurídica. Actualmente, existen 2 Centros de Justicia de Niñas, Niños y Adolescentes, en la ciudad capital y en Gómez Palacio y se encuentra en construcción la Unidad Lúdica al Menor y de acceso a usuarios de Fiscalía General del Estado.

En tercer lugar, se implementan una multiplicidad de programas puntuales a atender problemáticas específicas de las personas adolescentes y jóvenes, ya sea de manera individual por alguna institución pública o bien de forma coordinada, destacando, por esfuerzo, 3 grandes problemáticas: embarazo en adolescentes, suicidio y trabajo.

En un trabajo coordinado entre instituciones, se instaló, el 25 de enero del 2016, el Grupo Estatal para la Prevención de Embarazos en Adolescentes (GEPEA), cuyo objetivo fue establecer mecanismos de coordinación, cooperación y comunicación para implementar en el estado de Durango la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA) con la finalidad de reducir la tasa de embarazos en este grupo etario.

El grupo funciona como un mecanismo coordinador, aprovechando las capacidades existentes. Por ejemplo, todas sus actividades han sido organizadas en planteles educativos del estado. Sin embargo, los obstáculos con los que se ha enfrentado este grupo interinstitucional es la falta de recurso económico y humano, así como su re-instalación por cambios de titulares en las diferentes dependencias integrantes.

El objetivo de la ENAPEA es reducir en un 50% la tasa de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años para el año 2030 y erradicar el embarazo en menores de 14 años. En ese sentido, Durango lleva un avance importante y la meta es mantener las tasas actuales y ampliar el alcance a otras regiones del estado.



Para atender la gran problemática del suicidio entre adolescentes y jóvenes, en 2020 se realizó la estructuración e implementación de la Campaña Estatal de Prevención del Suicidio en medios de comunicación masiva, así como la capacitación en prevención de esta problemática a instituciones educativas, logrando concluir el curso 3,195 alumnos, maestros y funcionarios. Aunque no se tengan datos de 2020 y 2021, en el mundo se han disparado los índices de suicidios y problemas de salud mental en todas las edades, por lo que la sensibilización de la comunidad ha avanzado aprovechando las jornadas de vacunación contra el COVID-19.

La problemática laboral y de inclusión en los mercados de trabajo excede la cuestión etaria, afectando a la población económicamente activa. Sin embargo, las acciones que tienen mayor aceptación por parte de la población joven son aquellas relacionadas con el emprendimiento o autoempleo<sup>28</sup>.

<sup>28</sup> Las personas adolescentes no cuentan con la edad legal para trabajar o bien deben un permiso especial. La aplicación del protocolo de "Inspección del Trabajo en Materia de Trabajo Infantil y Protección al Trabajo Adolescente Permitido", se ha observado la presencia de 21 adolescentes en edad permitida en 2020, cifra menor a la del año anterior con 39 casos detectados. Sin embargo, la gravedad del trabajo infantil y adolescente es mucho mayor.

En general, los programas de emprendimiento son iniciativas individuales de las instituciones, o bien con algún grado de vinculación con otras entidades públicas, pero no con el nivel de coordinación como las iniciativas anteriores.

La Secretaría de Desarrollo Económico ofrece programas de capacitación, cursos, talleres y conferencias en temas como, finanzas, relaciones públicas, marketing, comercio electrónico, ventas, todos los temas afines al emprendimiento.

El Instituto Tecnológico de Durango, con apoyo de recursos federales y convocatorias, sostiene un Centro de Incubación e Innovación Empresarial para acoger y capacitar a emprendedores, ofreciendo diversos servicios de asesoría y consultoría empresarial, planes de negocio, propiedad industrial, capacitación en administración de empresas, entre otros.

Núcleo emprendedor “Poder Joven”, administrada por el Instituto Duranguense de la Juventud, en coinversión con el IMJUVE, es el primer espacio coworking gratuito para jóvenes emprendedores en el Estado de Durango. Cuenta con la disposición de seis áreas y diversas herramientas físicas, intelectuales y tecnológicas. Uno de sus programas de apoyo, con el objetivo de fomentar la cultura emprendedora en los jóvenes del Estado, es el “Crédito Joven”, con el cual se busca beneficiar a micro y pequeñas empresas de propietarios jóvenes.

Finalmente, como se menciona en el capítulo 2, el Instituto Duranguense de la Juventud es el ente encargado de promover las políticas públicas para las personas adolescentes y jóvenes, como sujetos de derechos. El IDJ ha estructurado sus acciones en tres grandes áreas:

1. Participación juvenil, implementando iniciativas como el Premio de la Juventud, el Parlamento Joven, Pinta de Verde tu Cuadra, Todo es cultura y Actíivate;
2. Salud y bienestar integral, que integra 3 subprogramas denominadas haz conciencia en materia de salud mental, sexual y emocional;
3. Fomento económico y educativo, implementando iniciativas como “Conexión joven”.

## 6

## Recomendaciones para las próximas etapas del estudio

El GPSAJ, como método de estimación de la inversión que hacen los gobiernos en materia de adolescencia y juventud, ha sido elaborado e impulsado en los últimos años por UNFPA<sup>29</sup>. Por tal motivo, aún se encuentra en proceso de fortalecimiento. De hecho, este informe, junto con los de los estados de México y de Hidalgo, es apenas el segundo que se realiza a nivel subnacional<sup>30</sup>.

En la medida que se realizan más estudios de GPSAJ se empiezan a delimitar las áreas de oportunidad metodológicas y conceptuales, pero también, relacionadas a la implementación. Dichas áreas de oportunidad, se organizan en torno a los siguientes ejes:

- Conceptualización del gasto social;
- Disponibilidad y acceso a la información presupuestal; y
- Validación y apropiación de la metodología a nivel estatal.

Respecto a la conceptualización del GPSAJ, para la contabilización de la inversión destinados a las personas adolescentes y jóvenes, la metodología, como su nombre lo indica, señala 3 criterios claves. El primero es que sea gasto público, el segundo es que sea social y el tercero que se destine, parcial o totalmente, a las personas adolescentes o jóvenes. De estos, el primero es fácil de identificar: si el gasto es realizado por una entidad gubernamental, dentro del marco normativo – institucional de programación y presupuestación, es público. Lo mismo sucede con el tercero: si su población objetivo o potencial incluye a las personas de entre 12 y 29 años, definidas legalmente como jóvenes, se debe contabilizar en su debida proporción. Sin embargo, el segundo elemento es un poco más difuso.

En principio, el gasto social se entiende como aquel destinado a satisfacer necesidades sociales, por medio de la provisión de bienes y servicios públicos, por ejemplo, la salud pública. Pero la línea entre el diseño, la ejecución y el control de las políticas públicas es difuso, ya que estas actividades y los recursos destinados a las mismas se complementan y retroalimentan entre sí. Por lo tanto, un programa puede ser definido como “social” o no, dependiendo de cómo se haya estructurado programáticamente.

Un avance metodológico realizado en este sentido, en comparación con informes anteriores, ha sido la distribución de gasto, no solamente en social y no-social, sino en 4 categorías: administrativo, social, de planeación o democrático.

---

29 La metodología surge alrededor de 2009, a partir de los trabajos de Damián Bonari con UNICEF para estimar el gasto social en la niñez en Argentina.

30 Además de que los gobiernos nacionales y subnacionales prestan servicios y bienes públicos diferentes, a nivel subnacional se debe considerar variables relativas a la coparticipación o distribución impositiva entre los niveles de gobierno.

El gasto administrativo corresponde, básicamente, a las funciones de ejercer y controlar, dentro de la normatividad aplicable, los recursos financieros. Por ejemplo, la auditoría, las oficialías mayores, etc. El gasto social, como se ha utilizado en la metodología, sigue siendo aquel relacionado directamente a la provisión de servicios públicos, tales como salud, educación, apoyos y subsidios, entre otros.

Las otras 2 categorías son las novedosas. El gasto de planeación se vincula con la creación de insumos necesarios para el diseño y ejecución de las políticas públicas. El ejemplo más claro son los institutos estatales de planeación y evaluación de políticas públicas, pero también incluye a los consejos de población, a los catastros y otras dependencias encargadas de crear insumos necesarios para el diagnóstico de la situación actual, que posteriormente, permita avanzar en el diseño de las políticas públicas.

El gasto democrático, tiene que ver con aquel que más que un bien público es una garantía relacionada con el estado de derecho. Puede confundirse con un bien público, pero se trata sustancialmente de servicios inherentes al funcionamiento democrático. Por ejemplo, la organización de los procesos electorales. Si bien cumple con todos los requisitos para ser considerado un servicio público, es un elemento constituyente de la organización social, no es optativo. Sin elecciones, no hay democracia. De acuerdo a la idiosincrasia de cada sociedad, los bienes y servicios públicos pueden brindarse o no. La salud pública es algo que damos por sentado en México, pero en otras sociedades, como en Estados Unidos, o no existe o es limitada. Lo mismo pasa con otros servicios, como el acceso a la vivienda, a la educación en todos sus niveles, etc. Los gastos democráticos no están sujetos a la idiosincrasia, como si vivir en democracia sea una decisión social y no un derecho inalienable.

Para mantener la consistencia y coherencia con los anteriores ejercicios de GPSAJ, para la estimación solo se utilizó el gasto social, y las demás categorías se consideraron como no-sociales. Sin embargo, se pretende que esta nueva conceptualización abra una puerta de oportunidad para una mejor clasificación del gasto.

En segundo lugar, una vez definido el gasto social, a efectos de tener un panorama completo del GPSAJ que consolide todos los recursos que se invierten en las personas adolescentes y jóvenes, independientemente de quien ejerce el gasto, se debe avanzar en criterios y métodos de integración de gasto, pero no solo considerando gobierno federal y estatal, sino también a los municipios.

Los municipios, por definición, son los que tienen un contacto directo y cotidiano con sus habitantes. Esta diferencia genera una dinámica y una relación distinta entre el gobernante con el ciudadano y sus problemas, por lo que incluir los servicios públicos de los municipios en el GPSAJ es necesario para mejorar la toma de decisiones. En gran parte de los estados ya se están implementando consejos o programas municipales de adolescencia y juventud.

En este sentido, se debe fortalecer la disponibilidad de información pública, dado que en los municipios, particularmente en los más pequeños, las capacidades administrativas – operativas y de sistemas de la información crean condiciones poco favorables para llevar registros presupuestales y contables abiertos y confiables.

No obstante lo anterior, la disponibilidad de información no es una problemática exclusivamente municipal. A nivel de los estados y de la federación también se identifican limitaciones en el acceso a la información.

La información generada por el sistema presupuestal mexicano, ya sea en los formatos públicos establecidos o en la que se pueda obtener por transparencia, carece de un grado de detalle relevante. El hecho de contar con más información permitiría realizar análisis más detallados y complementar los resultados obtenidos a partir de este estudio, sobre todo en materia de datos por edad y sexo.

México forma parte de la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal <sup>31</sup>, lo que ha llevado a grandes avances en este sentido en los últimos años, sobre todo a nivel federal, que ha abierto y hecho públicas las bases de datos presupuestales. Este esfuerzo debería ser replicado por los estados y los municipios, además de incorporar una mejor contabilidad de los recursos de coparticipación o concursables. Particularmente, se identifican dos grandes problemas a nivel estatal:

- Mayor desagregación presupuestal – contable aunado a más transparencia y trazabilidad.

La contabilidad pública se ha ido fortaleciendo en los últimos años, pero un elemento fundamental que no se incluye en la estructura programática es la población objetivo. Por ejemplo: el programa presupuestal “Salud de los y las Adolescentes” del Sector Salud, claramente se dirige a las personas adolescentes, pero no se identifica cual es el rango etario que contempla. Si bien esta información es parte sustantiva del Sistema de Evaluación del Desempeño, esta herramienta no está disponible para todos los programas.

Las actuales clasificaciones presupuestales (detalladas en el Capítulo 3), permiten desagregar el gasto desde el punto de vista del gobierno (quien ejerce recursos, en donde y en qué tipo de bienes o servicios), pero una clasificación en torno a problemáticas o poblaciones objetivo enriquecería la focalización de programas y el análisis.

---

31 La Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal (GIFT, por sus siglas en inglés) es una red de acción establecida en 2011 para lograr mejoras sostenidas y medibles en la transparencia fiscal, la responsabilidad y la participación inclusiva mediante la promoción de incentivos, normas, aprendizaje entre pares, asistencia colaborativa y nuevas tecnologías. Reúne a gobiernos, organizaciones de la sociedad civil, instituciones financieras internacionales y otras partes interesadas, y facilita un diálogo significativo sobre la apertura presupuestaria (<https://www.fiscaltransparency.net/es/inicio/>).

Asimismo, si bien la programación presupuestal es un proceso dinámico que debe adaptarse a las necesidades de la población, la falta de continuidad en el programa puede afectar el cálculo, dado que impacta en la calidad del distribuidor. Es normal que a medida que pasan los años se fusionen, modifiquen, cancelen o creen programas presupuestales, pero dichos cambios deben justificarse en una problemática social o de la población objetivo y no en cuestiones administrativas o presupuestales<sup>32</sup>, además de tener una trazabilidad muy clara en los documentos de planeación o programáticos.

Por otro lado, aunque la estructura programática es muy rica en información, no se encuentra disponible públicamente. La Cuenta Pública, por ejemplo, el principal documento para la evaluación y fiscalización del gasto público, presenta diversos informes (en formatos no editables) respecto al gasto por dependencia, por tipo de programa, por función, entre otros, pero no por programa, ni tampoco, como se mencionó, se anexan las bases de datos abiertas con sus respectivos catálogos.

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública ha resuelto varios de estos problemas en materia de acceso, pero es necesario hacer hincapié en la cultura de transparencia.

La accesibilidad a la información pública es uno de los pilares del estado de derecho. El estado de derecho y el desarrollo tienen una interrelación significativa y se refuerzan mutuamente.

Por esta razón el ODS 16 Paz, Justicia e Instituciones Sólidas tiene entre sus metas "Crear a todos los niveles instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas".

La cultura de transparencia implica una verdadera transformación en la concepción y práctica del servicio público. Supone someter la gestión gubernamental y el desempeño de los servidores públicos al escrutinio cotidiano de la sociedad, eliminando las trabas de acceso real a la información. Es decir, una cultura de servicio al ciudadano, priorizando sus solicitudes y requerimientos de acceso a la información, aún más allá de lo que se está solicitando.

Es necesario fortalecer los mecanismos actuales de rendición de cuentas, eliminando algunos elementos que obstaculizan el acceso a la información con las características de accesibilidad, confiabilidad, verificabilidad, veracidad y oportunidad marcadas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, tales como la disposición o capacitación de las autoridades a

---

32 Por ejemplo, la mayor fusión de programas presupuestales en los últimos años fue en 2016 derivado de recortes presupuestarios, más que de un ejercicio de resultados de políticas públicas.

liberar la información, los largos plazos de respuesta (que pueden ser incluso extendidos), la ausencia de mecanismos para entenderse con las autoridades y, en su caso, consensuar o acordar qué información se encuentra disponible o cómo se puede entregar, la compatibilización de diversas bases de datos en diversas áreas, entre otras.

Finalmente, es necesario agregar que la armonización contable se implementó en las entidades federativas a partir de 2014, por lo que para años anteriores, la disponibilidad de información es aún menor o bajo diferentes formatos de bases de datos.

#### ○ Padrones de Beneficiarios fiables

La mayoría de los programas presupuestarios no fueron diseñados para dirigirse exclusivamente a la población adolescente y joven, sino que, por el contrario, fueron pensados para atender a diversas poblaciones de diferentes grupos de edad y, en algunos casos, a la población total. Aunque lo anterior no constituye un problema en sí mismo, la ausencia de padrones de beneficiarios no permite conocer con seguridad el monto que efectivamente se asigna a cada grupo de la población atendida, motivo por el cual, para estimar el GPSAJ, se utilizaron ponderadores del gasto calculados con base en datos del CONAPO, lo cual es un proxy<sup>33</sup> bastante limitado.

La misma problemática se verifica para identificar el monto exacto asignado a los distintos subgrupos de edad que conforman la población adolescente y joven. Esto puede representar una limitación para conocer de qué forma cada programa atiende las necesidades específicas de cada subgrupo de la población, y qué inversión requiere la atención de cada grupo de edad.

No solo por una cuestión de cálculo del GPSAJ o académica, sino por transparencia y rendición de cuentas, es fundamental que los servicios o bienes públicos cuenten con padrones de beneficiarios o de usuarios, incluyendo sus datos básicos (sexo, género, pertenencia a minoría, etc.), que, sin violar la protección de los datos personales, permita identificar a que poblaciones se está atendiendo<sup>34</sup>.

La elaboración de padrones resuelve una multiplicidad de problemas de acceso a la información, ya sea para fines estadísticos, académicos o para la propia evaluación de impacto o de resultados de la administración pública.

---

33 Un indicador proxy es una medición o señal indirecta que aproxima o representa un fenómeno en la ausencia de una medición o señal directa. Por ejemplo, el número de miembros femeninos de una cámara de comercio podría ser un indicador proxy para el porcentaje de dueñas de negocios o ejecutivas.

34 Siempre y cuando las características del servicio o bien permitan identificar a la población objetivo. Por ejemplo, en el caso de seguridad nacional el servicio recae sobre todos los que estén dentro de las fronteras, es decir toda la población. El servicio de luz eléctrica no puede identificar al usuario, pero la unidad de medida son los inmuebles, con su respectivo nivel de consumo y tarifas. No obstante lo anterior, la mayor parte de los programas públicos, como subsidios, apoyos, capacitaciones y educación entre otros pueden contar con padrones o datos estadísticos de los beneficiarios.

Independientemente de los fines académicos, contar con información precisa y confiable es una herramienta fundamental para la toma de decisiones de los programas presupuestarios y de las políticas públicas no solo para la población adolescente y joven, sino también para otros grupos etarios o para la población en general. Por lo que es fundamental avanzar dentro de las administraciones públicas en estos aspectos.

En cuanto a la validación y apropiación del GPSAJ, el Informe de GPSAJ, al igual que otros informes similares, tiene un doble objetivo. Por un lado, generar información útil para la toma de decisiones en materia de políticas públicas dirigidas a las personas adolescentes y jóvenes. Por el otro lado, concientizar a la población, a las y los funcionarios públicos y a las dependencias y entidades públicas sobre la importancia de esta temática, promover una perspectiva de juventud y posicionar en la agenda pública las problemáticas de las personas adolescentes y jóvenes.

La metodología de GPSAJ considera un taller de validación, con las múltiples dependencias y entidades que ejercen recursos en beneficios de la población adolescente y joven. Este taller, no solo permite validar que la información capturada sea correcta, sino que también abona en este segundo objetivo de permitir la apropiación del informe y de sus resultados.

Para esto es primordial que la administración pública aborde de manera integral los programas en materia de juventud. Cuando se habla de GPSAJ, normalmente se piensa en programas como las instancias juveniles o las escuelas, pero el gasto en juventud es amplio y trasciende a otras categorías. A fin de avanzar en este sentido, el taller de validación permite entender que programas presupuestales tienen un componente adolescente o joven, que acciones se implementan y como se pueden crear sinergias o coordinación con otros programas. En este contexto, el rol de la instancia juvenil debe ser muy proactivo en promover y dirigir estas sinergias y oportunidades de colaboración.

Actualmente, se plantea un taller de validación, ya al final del informe. Sin embargo esto no parece suficiente para promover una participación activa de las dependencias y entidades o la creación y seguimiento de acuerdos. Diversas experiencias han demostrado que a medida que hay mayores interacciones entre las instituciones, mayores son las probabilidades de conseguir acuerdos de cooperación de largo plazo.

Cuadro 7: Principales recomendaciones para las próximas etapas del estudio

Área de Oportunidad	Recomendaciones
<b>Conceptualización de gasto social</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definir criterios más específicos para conceptualizar el gasto social y aquel que no lo es.</li> </ul>
<b>Disponibilidad y acceso a la información presupuestal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborar criterios y métodos de integración de gasto a nivel federal, estatal y municipal, evitando duplicidades de recursos.</li> <li>Fortalecer las capacidades administrativas – operativas y de sistemas de la información presupuestal, particularmente en los municipios más pequeños.</li> <li>Analizar la viabilidad de incorporar nuevas clasificaciones presupuestales en torno a problemáticas o poblaciones objetivo.</li> <li>Impulsar la Iniciativa Global para la Transparencia Fiscal, de la cual México es parte, a nivel estatal y municipal.</li> <li>En cumplimiento del ODS 16, fortalecer los mecanismos actuales de rendición de cuentas, eliminando algunos elementos que obstaculizan el acceso a la información con las características de accesibilidad, confiabilidad, verificabilidad, veracidad y oportunidad marcadas en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.</li> </ul>
<b>Validación y apropiación de la metodología a nivel estatal</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Redefinir el rol y organización de los talleres de validación, para favorecer la apropiación del Informe a nivel estatal, así como el rol de la instancia juvenil como ente articulador de las políticas públicas dirigidas a esta población.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia

## 7

## Conclusiones y recomendaciones de políticas públicas dirigidas a las personas adolescentes y jóvenes

El Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud comprende los recursos presupuestarios que cada año asignan los gobiernos de cada estado a la satisfacción de las necesidades sociales de la población adolescente y joven. Su importancia se fundamenta en una premisa básica: la adolescencia y la juventud son etapas decisivas en la vida y las acciones que tienen lugar entre los 10 y los 24 años de edad tienen consecuencias duraderas. Las capacidades que las generaciones de jóvenes desarrollen hoy determinarán, en buena medida, las posibilidades de la sociedad para adaptarse a los retos del futuro (UNFPA, 2019).

Las decisiones que se tomen hoy pueden hacer una diferencia. Es necesario generar una estrategia con enfoque en el ciclo de vida, basada en medidas integrales para brindar opciones, permitir que los jóvenes hagan valer sus derechos, tomen decisiones informadas sobre sus cuerpos, sus vidas y el mundo. Estas acciones deberían plantar las semillas de cambios transformadores a largo plazo, en armonía plena con el empoderamiento social, la transición demográfica y el desarrollo sostenible (UNFPA, 2019).

En este contexto, la estimación del GPSAJ entre 2010 y 2019 en el estado de Durango es un gran avance en la generación de información para la toma de decisiones de política pública dirigida a las personas adolescentes y jóvenes. Algunos datos que vale la pena destacar particularmente son los siguientes:

- El 30.5% de la población que habita en el estado es adolescente o joven, esto es casi 560 mil personas, mientras que la mitad de la población tiene 27 años o menos;
- El GPSAJ total para el periodo 2014 – 2020 ascendió a 60.22 mil millones de pesos, lo que equivale al 3.54% del PIB estatal;
- el GPSAJ representa el 34.9% del gasto público social total;
- El gasto por cada persona adolescente y joven pasó de \$12,931.77 en 2014 a \$15,144.64 en 2020, con un crecimiento promedio de 2.28% anual.

En el siguiente cuadro se resumen los principales resultados del análisis del GPSAJ. Estos valores sientan las bases para un mejor entendimiento de que tipo de políticas y de recursos se están ofreciendo a las personas jóvenes y adolescentes.

Cuadro 8: Resumen de principales componentes del GPSAJ

Área de Oportunidad	Resultados / Hallazgos
<b>GPSAJ</b>	60, 223.76 MDP
<b>GPSAJ / PIB</b>	3.54%
<b>GPSAJ / Gasto Total</b>	24.7%
<b>GPSAJ / Gasto Social</b>	34.9%
<b>Presupuesto IDJ (2020)</b>	\$6,999,778
<b>Adolescentes y Jóvenes</b>	558,235 (30.5% de la población)
<b>GPSAJ per cápita 2020</b>	\$15,144.64 (MXN corrientes) \$12,024.86 (MXN reales)
<b>GPSAJ por clase – Ampliado</b>	25,091.04 MDP (41.6% del total)
<b>GPSAJ por clase – Específico</b>	19,777.32 MDP (32.8% del total)
<b>GPSAJ por categoría – Educación</b>	42,277.08 MDP (70.2 % del total)
<b>GPSAJ por categoría – Servicios Públicos</b>	7,467.75 MDP (12.4 % del total)

\*MDP: millones de pesos mexicanos

\*\*MXP: pesos mexicanos

Fuente: Elaboración propia

El estado ha tenido como prioridad incrementar la cobertura educativa. A modo de ejemplo, la cantidad de planteles de educación media superior se incrementó un 50% entre 2013 y 2019. Sin embargo, la política educativa no solo se basó en la infraestructura sino en facilitar el acceso a la población con mayores dificultades. En 2019 el 21% de los alumnos contaba con una beca para continuar sus estudios y se apoyaron a 4,655 estudiantes para que cuenten con movilidad para asistir a la escuela.

Es de destacar que los mejores resultados se han obtenido a partir de la coordinación y el trabajo conjunto de diversas instituciones públicas. Por ejemplo, el Programa de Salud Integral en las escuelas, sumando esfuerzos del sector salud, educación del sector social realizó en 3 años 200,112 estudios médicos, entre optometrías, análisis de laboratorio, consultas generales y consultas odontológicas a 56,505 alumnos de 128 planteles educativos.

De igual forma, a partir de la implementación en la entidad del Grupo Estatal para la Prevención de Embarazos en Adolescentes se ha reducido hasta un 52% la tasa de fecundidad en adolescentes de 15 a 19 años en ciertos municipios.

Sumado a estos esfuerzos coordinados, la cuantificación del GPSAJ en el Estado de Durango es un gran primer paso hacia el diseño de una política pública integral, que ponga al centro el curso de vida de las personas, articulando esfuerzos e instituciones.

Un análisis posterior debería dirigirse a la eficacia y equidad del gasto público, para determinar los programas de mayor impacto, evaluar el desempeño y encontrar complementariedades o duplicidades, entre otros objetivos.

En particular, es necesario evaluar cómo la labor gubernamental se traduce en una mejoría de las habilidades y oportunidades de la población adolescente y joven y de qué modo repercute en el logro de un mayor bienestar en las diferentes dimensiones (educación, salud, prevención de la obesidad, prevención de la drogadicción, etc.), dado que las ineficiencias en el ejercicio de los recursos públicos podría costar hasta el 4,4% del PIB, por lo que hay oportunidad para mejorar las políticas públicas para adolescentes y jóvenes aumentando la eficiencia sin necesidad de mayores recursos (BID, 2018).

En este sentido, una de las principales acciones para incrementar la eficiencia del gasto es avanzar hacia una perspectiva de juventud.

La Perspectiva de Juventud es la visión práctica y metodológica que permite identificar, desarrollar y fomentar prácticas sociales y mecanismos jurídicos e institucionales que garanticen que las y los jóvenes sean reconocidos como sujetos de derecho, con capacidad de agencia y libertad para el pleno desarrollo de su proyecto de vida, considerando sus preocupaciones y expectativas en un marco que propicie el respeto, inclusión y tolerancia hacia su diversidad y la reducción sistemática de las desigualdades que históricamente han enfrentado, para así alcanzar su bienestar integral, facilitar sus transiciones en el curso de vida y promover su participación efectiva como parte sustantiva del devenir nacional (IMJUVE, 2019).

Normalmente se entiende el gasto en juventud como aquel realizado por el instituto de la juventud, las universidades o algún programa presupuestario en particular que tenga dicho vocablo en su denominación, Sin embargo, la metodología de GPSAJ viene a mostrar que casi todas las dependencias o entidades del estado tienen una relación, a través de sus acciones y programas, con las personas adolescentes y jóvenes.

Para esto, un agente fundamental es el IDJ, como órgano articulador de las políticas públicas y acciones prioritarias para las y los adolescentes y jóvenes, ya que la multiplicidad de programas e instituciones evidencia una necesidad de mayor articulación y coordinación. Sin embargo, cabe recordar que el IDJ solo representa el 0.1% del GPSAJ.

No necesariamente se requiere que el IDJ tenga una mayor participación en el gasto o que gestione servicios que corresponden a otras áreas, pero sí que cuente con la estructura, las funciones y el empoderamiento para orientar y coordinar las políticas públicas dirigidas a adolescentes y jóvenes.

La evidencia empírica sugiere que sería mucho más productivo -a futuro- tratar de dotar a todas las políticas públicas de una "perspectiva generacional", más que seguir una lógica "construcción de espacios específicos para la juventud" (Clubes Juveniles, Casas de la Juventud, Parlamentos Jóvenes, Observatorios de la Juventud, Tarjetas Jóvenes, etc.) (Rodríguez, 2011).

Es decir, el IDJ tiene la oportunidad de enfocar sus esfuerzos futuros más en promover una perspectiva de juventud, tanto al interior del gobierno estatal como entre la opinión pública, que en gestionar programas o proyectos específicos para jóvenes. En este sentido, la experiencia de los institutos de las mujeres y su éxito estableciendo una perspectiva de género merece ser revisada.

Esto significa un cambio radical en la forma de hacer política pública. Invertir en las juventudes es una condición necesaria para mejorar su presente y su futuro. Sin embargo, no es suficiente. Se requiere que el gasto sea eficaz y eficiente, que tenga una visión planeada y prospectiva, que esté coordinado y orientado a los mismos objetivos, que incorpore las demandas sociales, entre otros elementos. Para lograr esto, es necesaria la perspectiva de juventud.

Es fundamental que dicha perspectiva se complemente con la voz de los adolescentes y jóvenes. En general, siempre es una buena práctica incorporar la visión de los beneficiarios a una política pública, pero en el caso de los jóvenes es doblemente necesario, ya que tienen expectativas sobre el futuro de la sociedad, del ambiente, de la economía, de la tecnología, de las relaciones personales y humanas y en casi todos los aspectos de la vida que están moldeando el futuro que ellos deberán afrontar.

Al mismo tiempo, es necesario avanzar en la sensibilización y capacitación de los funcionarios públicos, además de crear mecanismos institucionales de coordinación entre las mismas dependencias estatales y con los municipios.

En resumen, el Estado de Durango ha realizado importantes acciones para diseñar e implementar políticas públicas en beneficio de la población adolescente y joven. Al mismo tiempo de reconocer estos logros, el presente informe propone ser un punto de inflexión para impulsar un cambio en la manera en la que los programas sociales entienden y atienden a las personas adolescentes y jóvenes.

En las últimas décadas, se han producido vertiginosos cambios en casi todos los aspectos de la vida diaria: la sociabilización, la forma de trabajar, el rol de la tecnología, el medio ambiente, entre tantos otros; y las personas adolescentes y jóvenes son las más vulnerables al tener que enfrentar un presente incierto y, al mismo tiempo, moldear el futuro esperado.

Por esta razón, se requiere fortalecer las intervenciones públicas existentes que realizan las y los tomadores de decisiones, diseñando nuevas acciones que reconozcan las distintas etapas del curso de vida y que atiendan de manera específica las necesidades y problemáticas de los distintos grupos juveniles.

Al fin de cuentas, incrementar las inversiones estratégicas en las personas adolescentes y jóvenes y garantizar sus derechos en el presente y en el futuro, es sentar las bases de un verdadero desarrollo sostenible.

## Referencias Bibliográficas

- BID. (2018). Mejor gasto para mejores vidas: Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos. Washington, D.C.
- CONAPO. (2018). Indicadores diversos 1990 - 2015. México. Obtenido de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050/resource/59d82fb6-3285-45da-843f-b1ce852c27fa>
- CONAPO. (2020). Situación de los derechos sexuales y reproductivos. República Mexicana. 2018.
- CONAPO. (2021). Población a mitad de año 1950 - 2050. México. Obtenido de <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050/resource/ce2b7c42-7dc0-477f-95e7-b96b0f367e36>
- CONAPO. (2021b). Determinantes del embarazo adolescente en México y su impacto socioeconómico. México. Obtenido de Documentos CONAPO: <https://www.gob.mx/conapo/documentos/determinantes-del-embarazo-adolescente-en-mexico-y-su-impacto-socioeconomico>
- GEPEA Durango. (2020). Informe de Actividades 2019.
- Gobierno del Estado de Durango. (2016). Plan Estatal de Desarrollo 2016 - 2022. México.
- Gobierno del Estado de Durango. (2020). 4to Informe de Gobierno del Estado de Durango.
- IMJUVE. (2019). Hacia una Perspectiva de Juventud. Ciudad de México.
- INEGI. (2016). Anuario estadístico y geográfico de Durango 2017. México. Obtenido de Publicaciones INEGI: <https://www.inegi.org.mx/app/biblioteca/ficha.html?upc=702825092115>
- INEGI. (2019). Panorámica de la población joven en México desde la perspectiva de su condición de actividad 2019. México. Obtenido de <https://www.inegi.org.mx/investigacion/pobjoven/>
- INEGI. (2021). Censo de Población y Vivienda 2020. México. Obtenido de Programas INEGI: <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>
- INEGI. (2021a). Cuéntame de Mexico. México. Obtenido de Cuéntame de México: <http://www.cuentame.org.mx/default.aspx#>.
- INEGI. (2021b). ENCUESTA NACIONAL DE OCUPACIÓN Y EMPLEO. Obtenido de Sala de Prensa INEGI: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/enoe\\_ie/enoe\\_ie2021\\_02.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/enoe_ie/enoe_ie2021_02.pdf)
- INSP. (2017). Encuesta Nacional de Consumo de Drogas, Alcohol y Tabaco. México. Obtenido de Gob.mx: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234856/CONSUMO\\_DE\\_DROGAS.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/234856/CONSUMO_DE_DROGAS.pdf)
- Rodríguez, E. (2011). Políticas de Juventud y Desarrollo Social en América Latina: Bases para la construcción de Respuestas Integradas. VIII Foro de Ministros de Desarrollo Social de América Latina. San Salvador .
- SEP. (2020). Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional 2019 - 2020. México.
- UNFPA. (2018). Manual metodológico para la cuantificación del gasto público social dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina. México.
- UNFPA. (Diciembre de 2018a). Informe País: Gasto público social en adolescencia y juventud, 2010 - 2016 . México. Obtenido de Publicaciones UNFPA: <https://mexico.unfpa.org/es/publications/gasto-p%C3%BAblico-social-en-adolescencia-y-juventud-2010-2016>

- UNFPA. (2019). 165 Millones de Razones: Un llamado a la acción para la inversión en adolescencia y juventud en América Latina y el Caribe. UNFPA en México/Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe.
- UNFPA. (2020). Análisis de Viabilidad para la implementación de la metodología del Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud en las entidades federativas. México.
- UNFPA. (Agosto de 2020a). Gasto Público Social en Adolescencia y Juventud en el Estado de Chihuahua: 2010-2018. México. Obtenido de Publicaciones UNFPA: <https://mexico.unfpa.org/es/publications/gasto-p%C3%BAblico-social-en-adolescencia-y-juventud-en-el-estado-de-chihuahua-2010-2018>

Gasto Público Social en Adolescentes y Jóvenes en el Estado de Durango: 2010 – 2019.

© Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2021

La elaboración de este informe fue impulsada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en México, el Instituto Mexicano de la Juventud y el Gobierno del Estado de Durango, a través del Instituto Duranguense de la Juventud (IDJ).

El documento fue elaborado para UNFPA México y el IDJ, bajo la supervisión técnica a cargo de Diana Carrillo, Asociada de Programa de Proyectos de Juventud de UNFPA México.

El equipo encargado de la elaboración de este documento agradece especialmente la colaboración y predisposición de todo el personal de ambas instituciones, particularmente a los responsables de la supervisión técnica, así como el apoyo brindado para la realización de este estudio.

La publicación está disponible en el sitio web de UNFPA México. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que se presentan los datos que contiene no implican por parte de UNFPA juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites.

UNFPA ha adoptado todas las precauciones razonables para verificar la información que figura en la presente publicación. No obstante, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ni explícita ni implícita. El lector es responsable de la interpretación y el uso que haga de este material, y en ningún caso UNFPA podrá ser considerado responsable de daño alguno causado por su utilización.

## **Equipo de trabajo**

### **Consultores**

Mtro. Emanuel Gustavo Inserra, Coordinador del Equipo

Act. Andrés Alvarado Reyes, Responsable de Información

Mtra. Carmen Mayo García, Responsable de Transferencia del Conocimiento

Lic. Guillermo Guzmán Rincón, Asistente de Investigación

### **UNFPA México**

Sra. Alanna Armitage, Representante en México y Directora para Cuba y República Dominicana  
Iván Castellanos Nájera, Representante Auxiliar del Fondo de Población de las Naciones Unidas en México

Diana Carrillo, Asociada de programa de proyectos de juventud

José Antonio García López, Coordinador de Fortalecimiento de Proyectos de Política Pública de Juventud

### **Instituto Mexicano de la Juventud**

Guillermo Rafael Santiago Rodríguez, Director General

Nayeli Edith Yoval Segura, Directora de Coordinación Sectorial y Regional

Gabriela Torres Martínez, Jefa del Departamento de Coordinación Zona Sur

### **Instituto Duranguense de la Juventud**

Arq. Sofía Durán Rodarte, Directora General

Brenda Fabiola Guadiana de la O, Jefa del Área Jurídica

### **Diseño Editorial**

Ana Laura Pantoja





Contribuyendo a un mundo  
donde cada embarazo sea deseado,  
cada parto sea sin riesgos y  
cada persona joven alcance  
su pleno desarrollo.

[mexico.unfpa.org](http://mexico.unfpa.org)



UNFPA México



@UNFPAMexico



@unfpamexico



unfpamexico

**Fondo de Población de las Naciones Unidas  
(UNFPA) en México**

Homero 806

Col. Polanco

C.P 11550

Ciudad de Mexico, México

Tel. +52 55 52507977

[mexico.unfpa.org](http://mexico.unfpa.org)

WEEKEND

WEEKEND