**Respuesta del Estado Mexicano al Cuestionario del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Sr. Olivier De Schutter.**

**Informe: “Desaprovechamiento en el contexto de la protección social”.**

1. **Principales obstáculos en el sistema de protección social. Regiones y grupos poblacionales que no están adecuadamente cubiertos por la protección social.**

El Comité DESC en sus *Observaciones finales sobre los informes periódicos 5º y 6º combinados de México[[1]](#footnote-1)* señaló que el sistema de protección social está fragmentado por sectores y estrechamente vinculado a la formalidad en el empleo, dejando a un número significativo de personas, tanto trabajadoras informales e independientes fuera del sistema de protección social, así como personas que realizan trabajos domésticos y de cuidado no remunerados, especialmente mujeres.

Conforme a indicadores de carencia social, según entidad federativa (porcentaje),   
2016 - 2020 del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social[[2]](#footnote-2) las entidades federativas que presentan mayor carencia de acceso a la seguridad social son: Chiapas 78.9; Guerrero 73.5; Oaxaca 73.0, Puebla, 68.9, Hidalgo 66.6, Veracruz 65.2, Tlaxcala 64.9 y Zacatecas 60.0, por lo que, entre otras recomendaciones se ha sugerido que los múltiples instrumentos operen como un solo sistema que permita ofrecer protección social integral a la población, de manera prioritaria, a quienes se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad[[3]](#footnote-3).

Entre los principales obstáculos para la protección social se identifica la falta de actualización de bases de datos de personas beneficiarias, la limitada inclusión de beneficiarios, que se alimenta de la falta de difusión de los programas, y falta de accesibilidad en las convocatorias.

**Situación por Grupos de Población[[4]](#footnote-4)**

Los grupos poblaciones con menos acceso a la protección social son:

* Personas con discapacidades.
* Niñas, adolescentes y jóvenes embarazadas.
* Niñas y mujeres de los pueblos indígenas.
* Niñas y mujeres en situación de movilidad irregular.
* Niñas y mujeres afrodescendientes.
* Niñas y mujeres en comunidades no urbanizadas.
* Mujeres trabajadoras del hogar y cuidadoras
* Mujeres desempleadas o en situación de empleo informal

El limitado acceso de las **mujeres** al empleo formal se traduce en que pocas veces tienen acceso a un sistema de protección social que compense riesgos como la invalidez, la maternidad, el envejecimiento o la pérdida de ingreso, además perciben ingresos menores en todos los segmentos ocupacionales, pues la brecha salarial de género es de 10% para las mujeres que no se hallan en situación de pobreza y de 26% para aquellas en situación de pobreza.

De la **población indígena** 78.2% presentaba carencia de acceso a la seguridad social y únicamente 17.5 % de la población indígena que trabajaba para un patrón o unidad económica tenía acceso a seguridad social.

41.1 % de las **personas con discapacidad** no contaba con acceso a la seguridad social.

40 % de la población joven se hallaba en situación de pobreza, y de esta, 6.5 % en pobreza extrema. 67.2 % carecen de acceso a seguridad social. Se observa una brecha de 10% con respecto a la población adulta.

17.7 % de las personas mayores de 65 años presentó carencia por acceso a la seguridad social; sin embargo, solo 37 % cotizó en al menos una ocasión en alguna institución de seguridad social, posicionándose 18.8 puntos porcentuales por debajo del resto de la población.

52.5 % de la población mayor que contó con acceso a la seguridad social lo hizo a través de los programas sociales de pensión no contributiva de orden federal o estatal, mientras que 20.5% accedió de forma directa.

1. **Condicionalidades vinculadas a la prestación de protección social y cómo éstas debilitan el sistema e impactan a las personas que viven en la pobreza.**

En su Evaluación Estratégica de Protección Social en México, el CONEVAL alude que, si entendemos la protección social como *el conjunto de intervenciones de política pública que buscan incidir en el manejo de riesgos que afectan el nivel de ingreso y consumo de la población durante el ciclo de vida,* se advierte que no está integrada y tiene problemas de concepción a nivel global, al observar las siguientes características:

* Las políticas de desarrollo social no se asocian a derechos y no benefician a toda la población.
* El nivel de acceso y calidad de los programas es desigual en términos horizontales porque se entregan beneficios diferentes a personas con riesgos similares.
* Tanto la coordinación como la complementariedad entre entidades y dependencias para entregar beneficios a población vulnerable y en condición de pobreza son débiles.
* No existen instrumentos eficaces dirigidos a la población vulnerable residente en áreas urbanas.

Existen barreras a la portabilidad de las pensiones de vejez, esto provoca que las persona limiten su movilidad entre trabajos.

1. **Papel de la corrupción como factor de exclusión de individuos y hogares en el sistema de protección social, cómo ésta afecta la prestación de servicios públicos a la población.**

Aunque el problema de la corrupción adquiere mayor relevancia en los países subdesarrollados o en vías de desarrollo no es exclusivo de éstos, ya que no existe ningún país con nivel cero de corrupción[[5]](#footnote-5); sin embargo, los hogares con menos recursos financieros o poder adquisitivo son los más afectados por este fenómeno social, resultado de que éstos destinan la mayor parte de sus ingresos al pago de sobornos y mordidas[[6]](#footnote-6).

La corrupción afecta de forma negativa el desarrollo de los países, generando principalmente consecuencias económicas por el mal uso de los recursos públicos y consecuencias sociales porque produce desigualdad social y en ocasiones discriminación en la medida que algunos sectores se ven beneficiados, desencadenando una serie de violaciones a los derechos humanos de los grupos vulnerables[[7]](#footnote-7); así lo refiere el estudio *Los derechos humanos y la corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y el 2014*, el cual indica que la carencia por seguridad social es la de mayor prevalencia en todas las entidades del país en cuyo caso a mayor corrupción, menor acceso a la seguridad social o menor calidad de la vivienda; por otra parte el derecho a la salud es uno de los que tiene el nivel más alto de correlación con la corrupción, ya que a mayor percepción de la corrupción, más población sin acceso a la salud, más mortalidad infantil y menos esperanza de vida al nacer[[8]](#footnote-8).

Finalmente se deduce, que el aumento de la corrupción favorece el sometimiento a sobornos y, en ocasiones, favores sexuales a cambio de empleo o la gestión de algún trámite, lo que dificulta la capacidad de tener mayores ingresos o mantener un negocio y/o vivienda[[9]](#footnote-9); así como una disminución de los recursos públicos y, por ende, menos bienes y peores servicios que abiertamente transgreden las obligaciones de protección, garantía y promoción de todos los derechos; así como las obligaciones de progresividad, prohibición de regresión y máximo uso de recursos disponibles[[10]](#footnote-10).

1. **Tasa de desaprovechamiento en distintos programas sociales, obstáculos que impiden a las personas ser beneficiadas de los servicios a los que tienen derecho. Efectos (económicos, psicológicos, políticos) del desaprovechamiento tanto para el individuo como para el Estado. Estrategias para reducir el desaprovechamiento.**

Conforme a información de Coneval, en México, 52.0% de la población presenta carencia de acceso a la seguridad social[[11]](#footnote-11). Para que el derecho a la seguridad social se materialice es necesario profundizar en aspectos que promuevan además del acceso a servicios médicos, a otras prestaciones como servicios de guardería, aunado a la calidad en las pensiones.

En cuanto a los impactos por la imposibilidad para acceder a programa sociales o a los beneficios de la protección social, se advierte que la falta de acceso a los servicios de salud repercute en la condición de salud de las personas e incide en el gasto de bolsillo[[12]](#footnote-12), la carencia de estancias o guarderías para la niñez imposibilita a las personas cuidadoras seguir trabajando, circunstancia que repercute también en el ingreso y afecta la autonomía de las personas.

El Coneval identificó, de un total de 149 programas sociales que operaban en 2020, siete programas relevantes por su contribución al acceso efectivo al derecho a la seguridad social, 2 contribuyen fuertemente y 5 ligeramente. Se identifican las siguientes recomendaciones[[13]](#footnote-13) que bien pueden identificarse como estrategias:

* Es necesario avanzar en la homologación de la atención, de la accesibilidad y disponibilidad de los servicios de seguridad social de todos los grupos de población, independientemente de su edad, condición laboral y ubicación geográfica.
* Se requieren nuevos instrumentos de política pública, dentro del subsistema de seguridad social, dirigidos a las personas en las etapas de adolescencia, juventud y adultez, para asegurarles un ingreso en caso de desempleo.
* Generar programas presupuestarios que se encarguen del desarrollo infantil temprano de la niñez.
* Adecuar e integrar las acciones de los programas de seguridad social contributiva para brindar atención emergente a la población en condición de vulnerabilidad por condición laboral para paliar los efectos de las crisis en su ingreso.
* Se recomienda incrementar la cobertura universal del Seguro Popular en las entidades con mayor carencia y en la población joven.

Adicionalmente, el Coneval propone los siguientes mecanismos que garanticen la seguridad de la población vulnerable:

* Pensión universal mínima de retiro y de invalidez financiada con impuestos generales.
* Seguro de desempleo contributivo.
* Renta básica ciudadana o piso mínimo solidario, esta última puede ser no aceptada por persona con mayores ingresos y, en su caso, transferirse a grupos vulnerables.

Toda la información relacionada con la medición multidimensional de la pobreza en México se encuentra disponible en la dirección electrónica: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Pobrezalnicio.aspx>.

Asimismo, y para complementar la medición multidimensional de la pobreza, y de acuerdo con sus atribuciones legales, el CONEVAL cuenta con un Sistema de Información de Derechos Sociales (SIDS) que, construido bajo el Enfoque Basado en Derechos Humanos (EBDH), contribuye a monitorear, dar seguimiento y evaluar las intervenciones públicas, así como medir los avances en el acceso efectivo de los derechos sociales y al análisis de las brechas de desigualdad tanto en grupos de población vulnerables como las mujeres indígenas, jóvenes, población adulta mayor, población con alguna discapacidad, como en las desigualdades por motivos de género. Dicha información se encuentra disponible en la dirección electrónica:

[https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Sistema-de-informacion-de-derechos sociales.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Sistema-de-informacion-de-derechos%20sociales.aspx).

Por otra parte, las mujeres que participaron en las consultas para la elaboración del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2020-2024, identificaron dificultades para el acceso a programas y apoyos productivos o financieros del Gobierno, los cuales, en administraciones pasadas no reconocían las condiciones, desventajas y necesidades específicas de las mujeres

Asimismo, el PROIGUALDAD 2020-2024, que establece la política nacional en la materia, al articular los esfuerzos de las dependencias y entidades mexicanas, así como de los poderes y órdenes de gobierno, tiene como su Objetivo Prioritario 1 potenciar la autonomía económica de las mujeres para cerrara brechas de desigualdad. Para ello, contempla la Estrategia Prioritaria 1.4 dirigida a impulsar programas y reformas que permitan mejorar las condiciones laborales y ampliar la seguridad y protección social de las mujeres trabajadoras; así como la Línea de acción 1.4.3 encaminada a fortalecer los mecanismos de supervisión de la seguridad y protección social de las mujeres que se desempeñan en actividades de agricultura y manufactura, en cuya implementación participan la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), la Secretaría de Gobernación, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), la Secretaría de Relaciones Exteriores y este Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES).

También se cuenta con la Línea de acción 1.4.4 para incentivar estrategias para la incorporación de las personas trabajadoras del hogar al régimen obligatorio de protección social, en el que participa el Instituto Mexicano del Seguro Social, el CONAPRED, la STPS y el INMUJERES.

La Línea de acción 2.1.3 busca impulsar el reconocimiento de los derechos laborales de las personas cuidadoras, de conformidad con los estándares internacionales en la materia, con lo que se les permitirá a su vez acceder a la protección social.

1. **Protección de los trabajadores informales por los esquemas de protección social, y medidas para la integración de éstos a la economía formal.**

Más del 60% de los mexicanos se desempeña dentro de un esquema de empleo informal[[14]](#footnote-14), destacando que dentro de la población ocupada laboralmente, el 82.1% de los jóvenes entre 15 y 19 años se emplean en este rubro y el 72.5% de la población de 60 años y más recurren al trabajo informal[[15]](#footnote-15).

Entre otras acciones llevadas a cabo por el Estado mexicano, el PROIGUALDAD contempla la Línea de acción 1.4.1 dirigida a generar acciones que faciliten la incorporación progresiva de las mujeres que realizan una actividad productiva remunerada a esquemas voluntarios de salud, con énfasis en quienes realizan actividades económicas informales.

Asimismo, se anexan documentos en torno a cobertura de seguridad social en favor de población vulnerables, así como sobre mecanismos e instrumentos cuyo propósito es hacer frente a la simulación laboral y evasión del cumplimiento de obligaciones, a fin de asegurar la justa percepción de recursos en aras de generar condiciones que permitan cumplir con el deber de proteger, promover y garantizar la seguridad social, proporcionados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

1. Disponible en <https://hchr.org.mx/comite/comite-de-derechos-economicos-sociales-y-culturales-de-la-onu-observaciones-finales-a-los-informes-periodicos-quinto-y-sexto-combinados-de-mexico/> [↑](#footnote-ref-1)
2. Coneval. POBREZA EN MÉXICO. Resultados de pobreza en México 2020 a nivel nacional y por entidades federativas disponible para consulta en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza_2020.aspx> [↑](#footnote-ref-2)
3. Coneval. Evaluación Estratégica de Protección Social en México. Segunda Edición disponible en [Evaluacion-Estrategica-Proteccion-Social-segunda-edicion.pdf (coneval.org.mx)](https://www.coneval.org.mx/InformesPublicaciones/Documents/Evaluacion-Estrategica-Proteccion-Social-segunda-edicion.pdf) [↑](#footnote-ref-3)
4. Coneval. Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2020. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/IEPDS_2020.pdf> [↑](#footnote-ref-4)
5. Instituto Nacional de Administración Pública, A.C. (INAP). ¿Por qué persiste la corrupción en México? Gobiernos ineficientes o ciudadanos corruptos, 2019, puede consultarse en https://www.rendiciondecuentas.org.mx/wp-content/uploads/2021/07/Flores\_Porque%CC%81\_persiste\_la\_corrupcion.pdf [↑](#footnote-ref-5)
6. Mexicanos contra la corrupción y la impunidad. “Corrupción: Le sigue costando más a los más pobres”, 1 de septiembre de 2020, puede consultarse en https://contralacorrupcion.mx/corrupcion-le-sigue-costando-mas-a-los-mas-pobres/ [↑](#footnote-ref-6)
7. Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Instituto de Estudios Constitucionales del Estado de Querétaro. Impacto de la Corrupción en los Derechos Humanos, 2018, puede consultarse en https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37786.pdf [↑](#footnote-ref-7)
8. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). “Los derechos humanos y la corrupción en México. Análisis de las tendencias en las entidades federativas entre el 2000 y el 2014”, Edición 2018, Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-06/DH-Corrupcion-Mexico.pdf [↑](#footnote-ref-8)
9. UNODC. Op. cit. [↑](#footnote-ref-9)
10. CNDH. Op. cit. [↑](#footnote-ref-10)
11. Coneval. POBREZA EN MÉXICO. Resultados de pobreza en México 2020 a nivel nacional y por entidades federativas, disponible para consulta en https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/Paginas/Pobreza\_2020.aspx [↑](#footnote-ref-11)
12. FUNDAR lo refiere como *la proporción del gasto que las familias destinan a través de gastos directos, a solventar los distintos requerimientos de la atención de la salud, una vez satisfechas sus necesidades alimentarias,* disponible en https://www.fundar.org.mx/mexico/pdf/accesoeconomico.pdf [↑](#footnote-ref-12)
13. Coneval. Ficha sobre el derecho a la seguridad social, disponible en [Derecho\_a\_la\_Seguridad\_Social\_2020.pdf (coneval.org.mx)](https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/IEPSM/Documents/Consideraciones2020_Fichas/Derecho_a_la_Seguridad_Social_2020.pdf) [↑](#footnote-ref-13)
14. Instituto Tecnológico de Sonora (ITSON). “Impacto del empleo informal en la recaudación de impuestos en México”. Revista del Buzón de Pacioli, Núm. 115, octubre-diciembre 2020, <https://www.itson.mx/publicaciones/pacioli/SiteAssets/Paginas/pacioli/Pacioli-116-eBook.pdf> [↑](#footnote-ref-14)
15. INEGI (c). Comunicado de prensa núm. 166/20, 29 de abril de 2020, puede consultarse en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/trabajoNal.pdf [↑](#footnote-ref-15)