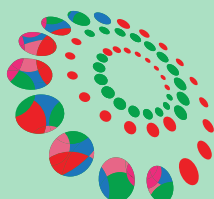


# Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Segunda Reunión de la  
Conferencia Regional sobre  
Población y Desarrollo de  
América Latina y el Caribe



Segunda Reunión de la  
Conferencia Regional sobre  
Población y Desarrollo de  
América Latina y el Caribe

Distr.  
LIMITADA  
LC/L.4061(CRPD.2/3)/Rev.1  
14 de septiembre de 2015  
ORIGINAL: ESPAÑOL

---

Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población  
y Desarrollo de América Latina y el Caribe

Las dinámicas de población como eje del desarrollo sostenible:  
la implementación del Consenso de Montevideo para la superación  
de las desigualdades en el marco de los derechos humanos

Ciudad de México, 6 a 9 de octubre de 2015

**GUÍA OPERACIONAL PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y EL SEGUIMIENTO  
DEL CONSENSO DE MONTEVIDEO SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO**

*La Guía operacional para la implementación y el seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo* es el resultado de un largo proceso participativo iniciado en la Primera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, realizada en Santiago en noviembre de 2014. Este documento, que fue preparado por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y en cuya elaboración se contó con el apoyo y los insumos de la División de Asuntos de Género de la CEPAL y del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), constituye la contribución de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe a la Segunda Reunión de la Conferencia Regional (Ciudad de México, 6 a 9 de octubre de 2015).

## ÍNDICE

	<i><b>Página</b></i>
ALCANCES DE LA <i>GUÍA OPERACIONAL</i> .....	5
I. ANTECEDENTES GENERALES.....	7
II. MARCOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO.....	11
III. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS MEDIDAS PRIORITARIAS DEL CONSENSO DE MONTEVIDEO SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO .....	16
A. INTEGRACIÓN PLENA DE LA POBLACIÓN Y SU DINÁMICA EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE CON IGUALDAD Y RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	16
B. DERECHOS, NECESIDADES, RESPONSABILIDADES Y DEMANDAS DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES .....	21
C. ENVEJECIMIENTO, PROTECCIÓN SOCIAL Y DESAFÍOS SOCIOECONÓMICOS.....	37
D. ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD SEXUAL Y SALUD REPRODUCTIVA .....	63
E. IGUALDAD DE GÉNERO .....	87
F. LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS MIGRANTES .....	109
G. DESIGUALDAD TERRITORIAL, MOVILIDAD ESPACIAL Y VULNERABILIDAD .....	118
H. PUEBLOS INDÍGENAS: INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS.....	132
I. AFRODESCENDIENTES: DERECHOS Y COMBATE AL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL .....	140



## ALCANCES DE LA *GUÍA OPERACIONAL*

Este documento constituye la contribución de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe a la Segunda Reunión de la Conferencia Regional, que se realizará en la Ciudad de México, del 6 al 9 de octubre de 2015. Es un instrumento técnico, en que se proporcionan a los países de la región orientaciones específicas para la implementación de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y se ofrecen insumos relevantes para el monitoreo de dicha implementación, tanto a escala nacional como regional.

Se trata de una herramienta destinada a promover la concreción operativa y contribuir al seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, que constituye la expresión regional del seguimiento del Programa de Acción de El Cairo después de 2014. Es importante destacar que, en consonancia con el tercer párrafo de los principios generales del Consenso de Montevideo, cada país tiene el derecho soberano de aplicar las recomendaciones contenidas en el Programa de Acción de El Cairo y en el Consenso de Montevideo, de conformidad con sus leyes nacionales y con sus prioridades de desarrollo, y de forma compatible con los derechos humanos, universalmente acordados.

Como criterio general se reconoce que las posibles líneas de acción, las metas y los indicadores presentados en la *Guía operacional* no constituyen listas exhaustivas, sino que corresponden más bien a acciones, metas e indicadores referenciales que pueden adaptarse y complementarse en el ámbito nacional de acuerdo con las especificidades del país.

En particular, tal como lo expresó la Mesa Directiva en el acuerdo 13 de su Segunda Reunión, realizada en Santiago, los indicadores tentativos incluidos en esta *Guía operacional* requieren una revisión y especificación, así como un alineamiento con los indicadores que surjan del proceso relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el seguimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo después de 2014. En este sentido, en el mismo acuerdo se recomienda a la Conferencia Regional la creación en su Segunda Reunión, en la Ciudad de México, de un grupo de trabajo ad hoc para tal propósito, que considere también los indicadores para el seguimiento regional del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.

En la primera sección, sobre antecedentes generales, se presentan más detalles sobre el proceso de elaboración, el contenido y los alcances de la *Guía operacional*.



## I. ANTECEDENTES GENERALES

El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo fue el resultado de la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, celebrada en Montevideo del 12 al 15 de agosto de 2013. Es el acuerdo intergubernamental más importante firmado en la región en materia de población y desarrollo, y se transformó en una pieza fundamental del proceso de revisión del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y su seguimiento después de 2014. En este sentido, en la resolución 2014/1 de la Comisión de Población y Desarrollo de las Naciones Unidas se tomó nota de los documentos finales resultantes de las conferencias regionales sobre población y desarrollo, reconociendo que proporcionan orientación específica para cada región en materia de población y desarrollo más allá de 2014.

El amplio apoyo que el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo concitó en la región ha permitido que los países de América Latina y el Caribe se agrupen en torno a posiciones compartidas en foros internacionales, y ha mostrado un camino para compatibilizar el acuerdo mundial de lograr el cumplimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo después de 2014 con la especificidad regional.

Si bien el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo cubre todos los temas relevantes de población y desarrollo de América Latina y el Caribe y constituye la base de una carta de navegación integral y actualizada para el futuro de la acción regional en esa materia, resulta claro que se requiere un conjunto adicional de precisiones para transformarlo en una agenda operativa. Este hecho quedó expresado en la nota conceptual *Las dinámicas de la población como eje del desarrollo sostenible: la implementación del Consenso de Montevideo para la superación de las desigualdades en el marco de los derechos humanos*, elaborada por el Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en su calidad de secretaria técnica de la Conferencia Regional, para la Primera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, que se llevó a cabo en la sede de la CEPAL, en Santiago, los días 12 y 13 de noviembre de 2014. De acuerdo con lo anterior, allí se acordó que en la Segunda Reunión de la Conferencia Regional, a realizarse en la Ciudad de México, se examinaría para su aprobación una guía operacional para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. También se decidió crear un grupo de trabajo ad hoc para elaborar una propuesta de guía operacional, materializada en este documento.

En particular, en el acuerdo 13 de la Primera Reunión de la Mesa Directiva se solicitó a la secretaria técnica que preparara, en consulta con el coordinador del Grupo de Trabajo y los países que lo integran, con el apoyo y la colaboración del Fondo de Población de las Naciones Unidas y con la participación de la sociedad civil, un avance de propuesta basado en la nota conceptual antes mencionada, para la elaboración de la guía operacional. Asimismo, la presidencia de la Mesa Directiva sugirió que el producto final de la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe debía ser un instrumento que ofreciera a los países no solo orientaciones claras y específicas para implementar el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, sino también los medios para monitorear dicha implementación, es decir, un instrumento para asegurar la concreción operativa del Consenso de Montevideo.

El Grupo de Trabajo, en su reunión llevada a cabo en Santiago el 14 de noviembre de 2014, definió los alcances del ejercicio que debía realizarse en relación con las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, indicando que sus trabajos estarían orientados a



encontrar la manera más eficaz de apoyar su implementación y seguimiento, sin jerarquizar o priorizar medidas. Dicho ejercicio supuso la definición de líneas de acción posibles, así como metas e indicadores tentativos, que se presentan en esta *Guía operacional* en matrices específicas para cada medida prioritaria del Consenso de Montevideo.

Por otra parte, en el acuerdo 14 de la Primera Reunión de la Mesa Directiva se destacó la importancia del seguimiento y la rendición de cuentas como componentes fundamentales para velar por el cumplimiento de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. En el mismo sentido, el Grupo de Trabajo determinó tomar en consideración las herramientas y los mecanismos de rendición de cuentas existentes que pudieran ser de utilidad.

En diciembre de 2014 la Secretaría envió a los miembros del Grupo de Trabajo una propuesta preliminar de clasificación de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo según el nivel de complejidad que implicaría su operacionalización, tomándose en cuenta la amplitud y el grado de generalidad de la medida. La propuesta incluía, junto con varios otros aspectos previstos, una primera evaluación de los mecanismos de seguimiento ya existentes, que podrían apoyar el seguimiento de cada medida prioritaria del Consenso de Montevideo. Se reconocía, además, la necesidad de tratar algunas medidas de manera diferenciada, en especial aquellas que son muy amplias y se distinguen de las que son claramente más operativas. A continuación, se procedió a la operacionalización de un grupo de medidas prioritarias seleccionadas de cada capítulo del Consenso de Montevideo, que fueron analizadas en el Taller de Revisión de los Avances en la Preparación de la Guía Operacional para la Implementación y el Seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, realizado en la Ciudad de México los días 26 y 27 de marzo de 2015, en que participaron la mayoría de los miembros del Grupo de Trabajo ad hoc. A partir de las conclusiones de dicho taller, la Secretaría, con la operacionalización del resto de las medidas prioritarias, completó la guía, que fue puesta a consideración de los miembros del Grupo de Trabajo el 20 de abril de 2015.

El 30 de abril, una vez consideradas e incorporadas por la secretaría técnica las sugerencias recibidas de los miembros del Grupo, el borrador fue distribuido a todos los Estados miembros de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Entre el 1 y el 20 de mayo, los países hicieron llegar comentarios y sugerencias que la secretaría técnica examinó e incorporó en un segundo borrador de la *Guía operacional* para su consideración en la Segunda Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional, realizada en Santiago del 24 al 26 de junio de 2015.

En dicha ocasión, mediante el acuerdo 8, la Mesa Directiva solicitó al Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía (CELADE)-División de Población de la CEPAL que, sobre la base de las observaciones al segundo borrador de la *Guía operacional* consensuadas en la reunión, preparara una nueva versión y la hiciera llegar a los países el 7 de julio, para que estos enviaran sus eventuales observaciones antes del 10 de julio, de modo que la Secretaría las incorporara. La Mesa Directiva también resolvió, como se afirma en el acuerdo 9, que dicha versión de la *Guía operacional* constituiría su contribución a la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo, que se celebrará en octubre de 2015 en la Ciudad de México.

Asimismo, recomendó, mediante el acuerdo 11, que la *Guía operacional* fuera acogida, a través de una resolución, por la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo como instrumento técnico que oriente la implementación y el seguimiento de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, con especial atención a la implementación de las líneas de acción sugeridas.

En este contexto, en el abordaje de las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo en la *Guía operacional* que se desarrolla en los siguientes capítulos no se establecen jerarquías entre ellas, pero sí se reconoce la necesidad de un tratamiento diferenciado de algunas medidas, en especial las que son muy amplias, de carácter general o muy abstractas y que se distinguen de las que son claramente más operativas. Asimismo, diversas medidas prioritarias están contempladas —total o parcialmente— en otros instrumentos o instancias regionales o internacionales ya existentes (como los Objetivos de Desarrollo Sostenible y las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe), por lo que su implementación y seguimiento podrá complementarse con los mecanismos previstos en dichos instrumentos e instancias, o en otras medidas prioritarias en las que se aborda de manera convergente la misma temática.

Cabe señalar que los temas considerados en el capítulo J del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, referidos a los marcos necesarios para la adecuada y efectiva implementación y seguimiento del instrumento, han tenido un tratamiento especial dentro de la *Guía operacional* en virtud de su importancia estratégica y su carácter transversal a todas las temáticas que se desarrollan en el cuerpo principal de la guía. Reconociendo este carácter estratégico y el hecho de que son indispensables para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, dichos temas se desarrollan en la sección II, que antecede a la operacionalización de las medidas prioritarias (MP), expuesta en la sección III.

La elaboración de la guía conllevó además un trabajo de armonización y búsqueda de consistencia para que la justificación de las diferentes medidas prioritarias fuera equilibrada y coherente, más allá de las diferencias de complejidad que ellas presentan.

Cada capítulo temático de la sección III se inicia con una introducción en que se aporta una visión de conjunto, en el entendido de que el capítulo es más que la suma de medidas prioritarias operacionalizadas, lo que permite establecer vínculos de sinergia y complementariedad entre ellas. Seguidamente, se presenta un desarrollo de cada una de las medidas a través de una matriz.

Por una parte, se ha puesto énfasis en las posibles líneas de acción de las medidas prioritarias en las que el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo renueva los compromisos de los Estados miembros de la CEPAL; se trata de líneas de acción seleccionadas que sirven para la materialización, realización o cumplimiento de las medidas prioritarias. Por otra, se hace referencia a aquellas medidas que ya están suficientemente avanzadas en otros ámbitos, ya sea en programas y políticas de otros fondos, organismos o programas de las Naciones Unidas, en la jurisprudencia de los órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados o en los informes o estándares de los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos.

En este marco, las medidas prioritarias de carácter más general se presentan con un formato de matriz más básico, en que se explicitan los alcances de la medida y los instrumentos e instancias existentes (regionales e internacionales) mediante los cuales es posible lograr su cumplimiento.

Para la operacionalización del resto de las medidas, en las matrices se plantean en primer término las posibles líneas de acción, que aportan elementos sobre cómo podría llevarse a cabo la implementación de la medida. Además, se esbozan metas posibles de alcanzar a la luz de la experiencia regional e internacional e indicadores tentativos.

Cabe señalar que las posibles líneas de acción, las metas y los indicadores tentativos de cada medida prioritaria constituyen listas que no son exhaustivas, sino más bien de carácter referencial, que pueden adaptarse y complementarse en el ámbito nacional de acuerdo con las especificidades del país.

Algunas metas se presentan con un horizonte temporal de cumplimiento (por ejemplo, 2020 o 2030), porque están tomadas de otros instrumentos con los que el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo —y, por ende, la *Guía operacional*— establece sinergias, como es el caso de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Entre los indicadores tentativos que se explicitan en las matrices puede haber tanto indicadores de impacto como de proceso. Se recurre a estos últimos cuando se trata de medidas prioritarias que apuntan de manera acotada a materias procesales o institucionales, por ejemplo la sanción de determinada normativa o la suscripción de algún instrumento internacional específico de protección de derechos.

Cabe señalar que la desagregación de los indicadores tentativos debería realizarse por sexo, edad, residencia urbana o rural y grupos étnicos y socioeconómicos cuando sea pertinente y de acuerdo a las características y especificidades de cada temática en cada uno de los capítulos. No obstante, en la sección de observaciones de algunas medidas prioritarias se explicita dicha desagregación como un mínimo que es necesario tener en cuenta. Asimismo, para algunos indicadores se requiere una operacionalización posterior, que debería realizarse de acuerdo a los contextos de cada país.

Los indicadores tentativos pueden obtenerse de diversas fuentes, tanto de procedencia nacional (por ejemplo, censos, encuestas, registros administrativos e informes nacionales presentados en diversas instancias multilaterales) como de organismos internacionales especializados y organismos multilaterales (estadísticas, reportes nacionales estandarizados e informes de relatores especiales, entre otros).

Por último, conforme ya se mencionó, los indicadores incluidos en la *Guía operacional* requieren una revisión y especificación, así como un alineamiento con los indicadores que surjan del proceso relacionado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el seguimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo después de 2014. Esto quedó expresado en el acuerdo 13 de la Segunda Reunión de la Mesa Directiva, en que se recomienda a la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo la creación en su Segunda Reunión de un grupo de trabajo ad hoc para tal propósito.

## II. MARCOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA AGENDA REGIONAL EN POBLACIÓN Y DESARROLLO

Esta sección de la *Guía operacional* corresponde al capítulo J del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, que se refiere a los marcos que son necesarios para la adecuada y efectiva implementación de ese instrumento. Los temas considerados en este capítulo tienen un carácter estratégico y son indispensables para la implementación del Consenso de Montevideo y requieren, por lo tanto, un tratamiento especial, porque son transversales a todas las temáticas que se desarrollan en el cuerpo principal de la guía.

El capítulo está centrado en las medidas o acciones que se consideran requisitos indispensables para la adecuada y efectiva implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo en la región y que requieren de una clara decisión y un apoyo y fortalecimiento continuos en el mediano y largo plazo por parte de los gobiernos. De manera general, las medidas contempladas se refieren a cinco aspectos principales. Un aspecto que se ha considerado primordial es la necesidad de contar en los países con una institucionalidad permanente dedicada a los temas de población y desarrollo, que actúe con una perspectiva integral que permita superar el tradicional abordaje por sectores, que disponga también de un mecanismo de coordinación interinstitucional nacional, que incluya a las organizaciones de la sociedad civil y que pueda tener un funcionamiento permanente y regular, con las modalidades y especificidades propias de cada país.

En segundo lugar, se establece la necesidad de reforzar las fuentes de información estadística, más específicamente en lo que atañe a las estadísticas oficiales y las fuentes tradicionales de información demográfica, dotándolas de sostenibilidad financiera y técnica para la producción y procesamiento de información sociodemográfica de los países y de la región.

En tercer lugar, se subraya el requerimiento de reforzar los programas regionales de formación y capacitación en materia de población y desarrollo, buscando asegurar un soporte financiero para las ofertas existentes —tanto a nivel regional como en los países—, así como de desarrollar nuevas ofertas adecuadas a la demanda específica y en que se aprovechen los adelantos tecnológicos disponibles, a fin de garantizar las capacidades técnicas que requieren los países para el tratamiento de los temas atinentes a la población y el desarrollo y para la formulación de políticas públicas.

Un cuarto aspecto fundamental es la necesidad de generar mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas, tanto regionales como nacionales, como medio para asegurar el avance adecuado en la implementación efectiva del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, incluidos también el estímulo y los mecanismos para lograr una activa participación de la sociedad civil.

El quinto aspecto, como base para el funcionamiento de los aspectos anteriores, se refiere a la necesidad de asegurar los recursos financieros para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo —tanto a través de la cooperación internacional como de los compromisos presupuestarios nacionales—, lo que constituye un requisito fundamental para el cumplimiento de las medidas prioritarias del Consenso.

### **Institucionalidad permanente dedicada a los temas de población y desarrollo**

La necesidad de definir e implementar una institucionalidad dedicada a los temas de población y desarrollo en los países se expone en la medida prioritaria 99, que forma parte de este capítulo. En ella se llama explícitamente a establecer o fortalecer una institucionalidad permanente, así como un mecanismo

de coordinación interinstitucional que incluya a las organizaciones de la sociedad civil. La medida atiende a la consideración de que la ausencia de una institucionalidad coordinadora puede implicar un tratamiento meramente parcial o fragmentado de los temas sociodemográficos, que se opone a la requerida visión integral con enfoque de población y desarrollo. Es claro que las instituciones sectoriales por sí solas encuentran serias limitaciones a la hora de encarar el desafío de tratar los temas de población desde un enfoque integral, así como a la hora de hacer el correspondiente seguimiento y monitoreo. En la medida se resalta también la necesidad de que en la definición de la institucionalidad de población y desarrollo estén explícitamente incluidos los mecanismos que garanticen la participación de la sociedad civil. En este sentido, está estrechamente ligada con la medida prioritaria 107 de este capítulo.

Para la creación y mantenimiento de una institucionalidad permanente y un mecanismo de coordinación interinstitucional, se requieren de manera general líneas de acción como:

- definir las instituciones que se deben integrar y sus roles, según los temas poblacionales que atienden;
- designar a la institución que ejercerá la coordinación y definir sus roles (entre los cuales está el de actuar como punto focal para el seguimiento de la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo e interlocutor con la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo, así como hacer de nexo entre las otras instituciones);
- crear los mecanismos mediante los cuales se logrará tal coordinación, en la medida de lo posible con un respaldo legal o formal;
- establecer los mecanismos y procedimientos para la incorporación de las organizaciones de la sociedad civil, y
- asignar los recursos presupuestarios necesarios para el funcionamiento de la institución coordinadora y de los mecanismos de coordinación.

Asimismo, al abordar la medida prioritaria 3 del capítulo A se presentan con mayor detalle posibles líneas de acción, metas e indicadores tentativos en relación con la implementación de la institucionalidad de población y desarrollo.

### **Fortalecimiento de las fuentes de información**

El tema de las fuentes y los sistemas de información en población y desarrollo se aborda en las medidas prioritarias 102, 103 y 104. Se trata también de una temática transversal a la que se alude a lo largo de todo el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y a la que, por lo tanto, se hace referencia en los diferentes capítulos de esta guía. Se toma en cuenta que en la región se ha avanzado de manera sustancial en la generación de capacidad gubernamental para la recolección, procesamiento, análisis y difusión de información sociodemográfica, fundamentalmente de la que se obtiene a través de los censos de población. No obstante, persisten retos en cuanto a la apropiada desagregación y geocodificación que permita responder a las necesidades de caracterización de grupos cada vez más específicos de población y divisiones territoriales menores, para poder integrar adecuadamente abordajes como el de género, la interculturalidad y la creciente necesidad de planificación local y participativa. Asimismo, resulta indispensable formular y fortalecer los marcos normativos destinados a la realización regular de los censos y al uso y aprovechamiento de las estadísticas vitales y otros registros administrativos que pueden constituir aportes importantes en temas de difícil medición.

Como sucede con la institucionalidad, en el tema de la información también surge la necesidad de lograr un tratamiento sistémico de las fuentes y los datos, así como la coordinación entre las entidades que los producen, con el objeto de evitar la multiplicidad y dispersión de fuentes y de datos y, de esa manera, contribuir al mejoramiento de la calidad, pertinencia y oportunidad de la información, consiguiendo al mismo tiempo un ahorro de recursos.

El desarrollo de la información sociodemográfica, según ya se planteó, está subrayado y expuesto intensamente como una de las líneas de acción indispensables a lo largo de todo el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y de la presente guía. Como líneas de acción más generales pueden señalarse:

- desarrollar la capacidad de los países para la producción, difusión y utilización de información sociodemográfica para la formulación de planes y políticas públicas en los diversos sectores;
- desarrollar la información prospectiva que permita evaluar el impacto económico y social de las dinámicas poblacionales, como medio de generar conciencia sobre el vínculo de las dinámicas poblacionales con las políticas de desarrollo;
- asegurar que las estadísticas contengan todas las desagregaciones que sean necesarias para identificar y caracterizar a los grupos poblacionales relevantes para las políticas públicas, incorporando el enfoque de género y la perspectiva intercultural, considerando, por ejemplo, la población adolescente —incluidos los menores de 15 años— y joven, la población mayor, la población con discapacidad, la población con necesidades de cuidado, la población sometida a violencia, las mujeres, los pueblos indígenas y poblaciones afrodescendientes, las poblaciones expuestas a riesgos de catástrofe, las personas migrantes y desplazadas, entre otras;
- enfocar esfuerzos al propósito de democratizar el acceso a todas las bases de datos, por ejemplo, mediante el desarrollo de instrumentos de consulta y procesamiento en línea, y
- mantener un proceso constante de capacitación en la elaboración y utilización de análisis de la información sociodemográfica.

En la medida prioritaria 103 se hace explícito el requisito de contar con recursos humanos y financieros suficientes para lograr la mejora de los sistemas de información en población, lo que está relacionado con las metas 17.18 y 17.19 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, referidas a la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad desglosados por grupos, que permitan medir, mediante la elaboración de indicadores, los progresos logrados en materia de desarrollo sostenible. En este sentido, en el marco de las recomendaciones del Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la Revolución de Datos para el Desarrollo Sostenible, es necesario trabajar en coordinación con la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEA-CEPAL), y especialmente con sus grupos de trabajo en censos de población, estadísticas de género, fortalecimiento institucional, seguimiento de los ODS y estadísticas sobre infancia y adolescencia. Además, es muy relevante el apoyo de organismos como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización Panamericana de la Salud (OPS), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Banco Mundial, entre otras entidades internacionales. Asimismo, es importante lograr la sostenibilidad financiera y técnica de un conjunto de herramientas ya existentes para la generación y el procesamiento de información sociodemográfica de los países de la región, por ejemplo, el software REDATAM y las diferentes bases de datos regionales desarrolladas por el CELADE-División de Población de la CEPAL.

## **Formación y capacitación en población y desarrollo**

El tema de la capacitación de los recursos humanos para dar continuidad a las actividades en materia de población y desarrollo en apoyo a la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se recoge en la medida prioritaria 106, en que los países expresan el acuerdo de diseñar y poner en marcha estrategias de formación y capacitación de recursos humanos en población y desarrollo. La necesidad de formación de recursos humanos en esta materia ha sido expresada en forma sistemática y apremiante por los países de América Latina y el Caribe. La escasez de personal capacitado se produce, entre otras razones, porque aunque hay oferta de cursos y programas formales en algunos países de la región, ellos no son suficientes para asegurar el recambio generacional y compensar la fuga debida a la acelerada rotación del personal en las oficinas públicas. La escasez es crítica para las oficinas nacionales de estadística al momento de emprender la realización de los censos de población, pero también para las diferentes instituciones sectoriales y de planificación del desarrollo, que no cuentan con el personal que haga posible incluir los aspectos poblacionales en los planes y políticas públicas. Debido a las limitaciones en materia de formación, es muy difícil que los responsables sectoriales de los temas de población tengan una visión integral sobre estas temáticas. En la capacitación de recursos humanos, se incluye la necesidad de proporcionar a la sociedad civil conocimientos sobre el tema que permitan cualificar su participación en la toma de decisiones y en el monitoreo y evaluación de las políticas en temas que le atañen.

Atendiendo a tales necesidades, se han realizado recientemente diversos esfuerzos, entre los que se cuentan el reinicio del Curso Regional Intensivo de Análisis Demográfico (CRIAD), dictado por el CELADE-División de Población de la CEPAL. Asimismo, varios países de la región cuentan con programas de formación en el área de población y desarrollo, algunos de ellos con gran trayectoria y calidad. A pesar de ello, no se ha logrado establecer aún un mecanismo que asegure los recursos para hacer posible la continuidad y sostenibilidad de los programas. Se requiere además de estrategias para asegurar la complementariedad de las acciones, de manera que se aprovechen los recursos disponibles, se desarrollen cursos específicos para responder a las necesidades existentes y se utilicen al máximo los adelantos tecnológicos en nuevas modalidades de capacitación.

Como línea de acción general, se plantea la necesidad de formular y desarrollar una estrategia de formación de recursos humanos en población y desarrollo, algunos de cuyos elementos podrían ser:

- elaborar un inventario de la oferta existente y directorios de recursos capacitados. La Asociación Latinoamericana de Población (ALAP) y las asociaciones nacionales de población, así como el CELADE, pueden apoyar estas actividades y cuentan con inventarios que pueden ser actualizados;
- desarrollar acciones de integración y armonización, de manera que se logre articular y complementar los distintos programas y los recursos disponibles, así como subsanar los vacíos que existen en ciertos temas, niveles territoriales y modalidades de oferta, e
- implementar formas novedosas y métodos no tradicionales de capacitación y formación en población y desarrollo, aprovechando los adelantos tecnológicos disponibles.

## **Mecanismos de monitoreo y rendición de cuentas**

El tema del monitoreo y la rendición de cuentas en relación con el cumplimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se recoge en las medidas prioritarias 101 y 107, referida esta última a la necesaria participación de la sociedad civil y los movimientos sociales en dichos procesos. En la medida prioritaria 101 se establece el compromiso de generar un mecanismo regional de monitoreo y

rendición de cuentas para dar seguimiento al Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. A fin de cumplir con este compromiso, los Estados miembros deben acordar el procedimiento para la rendición de cuentas y establecer los plazos para su implementación, lo que supone el diseño de una herramienta estandarizada sobre la base de la *Guía operacional* que contemple un listado de indicadores comparables a nivel regional.

En la medida prioritaria 105 se alude también a la necesidad de asegurar los recursos financieros suficientes para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo e instrumentar mecanismos claros y efectivos de transparencia y rendición de cuentas. En el desarrollo de las medidas prioritarias, se identifican en la presente guía diferentes mecanismos, instrumentos e instancias regionales e internacionales que pueden apoyar el monitoreo de las diferentes acciones del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, de manera de aprovechar los recursos disponibles y evitar la duplicación de esfuerzos. Por otro lado, en la elaboración de la guía se dedicó especial esfuerzo a especificar posibles líneas de acción, metas e indicadores tentativos para las diferentes medidas prioritarias, los que sirven de base para el seguimiento y la rendición de cuentas por parte de los países. Al respecto, una línea de acción insoslayable es la movilización de los recursos financieros necesarios para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, tanto nacionales como de la cooperación internacional. En este contexto, es necesario promover la modificación de los parámetros y la incorporación de metodologías alternativas a los criterios existentes para la clasificación de los países basada en el ingreso, a fin de que la clasificación refleje con mayor precisión y en forma equitativa el nivel de desarrollo y la complejidad de cada país, así como la pobreza en sus múltiples dimensiones.

En cuanto a las restantes medidas prioritarias contenidas en el capítulo J, la aprobación de una agenda regional en población y desarrollo que se plantea en la medida prioritaria 100, de acuerdo con las decisiones tomadas en la Segunda Reunión de la Mesa Directiva, es atendida mediante el cumplimiento del propio Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y su operacionalización por medio de la presente guía. Por su parte, la medida prioritaria 108 se refiere a la Octava Reunión de la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, que tendrá lugar en noviembre de 2015, donde se presentará una propuesta de armonización de los indicadores de salud, que ha venido siendo preparada por el grupo encargado.

### **Recursos financieros para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo**

Finalmente, para la implementación cabal del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo en el ámbito de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo después de 2014, tal como se expresa en la medida prioritaria 105, se requiere un compromiso firme y permanente de los países y la cooperación internacional en el sentido de asegurar y movilizar los recursos financieros necesarios para tal fin. En la guía se establecen, en los diferentes temas, los organismos internacionales vinculados que pueden apoyar las diferentes líneas de acción. En la medida prioritaria 46 de la guía se presenta un desarrollo más detallado de las instancias que pueden ser utilizadas para la movilización de recursos en materia de financiamiento de la atención primaria de la salud, que puede servir de ejemplo para las otras temáticas. Como espacios importantes de movilización están los ODS y los lineamientos para el financiamiento para el desarrollo que forman parte de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.



### **III. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS MEDIDAS PRIORITARIAS DEL CONSENSO DE MONTEVIDEO SOBRE POBLACIÓN Y DESARROLLO**

#### **A. INTEGRACIÓN PLENA DE LA POBLACIÓN Y SU DINÁMICA EN EL DESARROLLO SOSTENIBLE CON IGUALDAD Y RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS**

Es imposible adoptar políticas con visión de futuro para mejorar las vidas de las personas sin tener en cuenta la población y su dinámica, que determinan el número de personas y dónde vivirán, así como la composición y estructura etaria de las poblaciones futuras. La población es intrínseca al desarrollo: ella está conformada por las fuerzas económicas, sociales y ambientales, y a su vez da forma a las futuras condiciones económicas, sociales y ambientales. Como se afirma en el preámbulo del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, “las dinámicas de población —crecimiento y decrecimiento, cambios en las estructuras de edades, urbanización, migración y cambio en los hogares y estructuras familiares— influyen en las oportunidades para el desarrollo humano, están a la vez moldeadas por las decisiones que las personas toman y son esenciales para la planificación del crecimiento económico y social, así como para el desarrollo sostenible, en sus tres pilares: social, económico y ambiental”.

En este primer capítulo del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se presentan los tres temas principales que caracterizan la visión regional del desarrollo: desarrollo que supone erradicar la pobreza y romper los círculos de exclusión y desigualdad (MP 1), desarrollo enfocado en los derechos humanos (MP 2) y desarrollo que sea sostenible (MP 5 y 6). Se demuestra a lo largo de todos los capítulos del Consenso de Montevideo que este desarrollo está intrínsecamente ligado a la población y su dinámica.

Además de delinarse la visión regional del desarrollo, en el capítulo A también se subraya la importancia de la integración de los asuntos de población en las políticas públicas y la planificación con el fin de lograr los objetivos de desarrollo mencionados precedentemente. En el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se insta a contar con una institucionalidad encargada de los asuntos de población y desarrollo de manera integral y sostenible, cuya tarea central sea asegurar la plena integración de la población y su dinámica en la planificación del desarrollo sostenible, las políticas sectoriales y las políticas y programas públicos (MP 4). La integración de la población y su dinámica en la planificación del desarrollo sostenible es un enfoque central de las actividades de población y desarrollo. Por lo tanto, debería involucrar a diferentes instituciones de gobierno responsables, por ejemplo, de las áreas de salud, educación, pensiones, género y planificación, entre otras. Esta amplia gama de organismos públicos involucrados en los asuntos de población y desarrollo subraya la necesidad de designar una instancia de coordinación dentro del gobierno (MP 3) para asegurar el tratamiento integral de los temas de población y desarrollo.

El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se hace eco de los llamados expresados en la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994. En el capítulo A del Consenso de Montevideo se refleja el seguimiento de los tres objetivos principales del capítulo III del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, “Relaciones entre la población, el crecimiento económico sostenido y el desarrollo sostenible”: el objetivo 3.4 sobre la integración de los temas de población en las estrategias de desarrollo y planificación; el objetivo 3.16 sobre políticas y programas de población y desarrollo dirigidos a la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico sostenible en el contexto del desarrollo sostenible y los derechos humanos, y el objetivo 3.28 sobre la integración de la población, la erradicación de la pobreza y los factores medioambientales en las políticas y programas de desarrollo sostenible, así como la reducción de los patrones de consumo y producción insostenibles.

### Medida prioritaria 1

Profundizar las políticas públicas y acciones necesarias para erradicar la pobreza y romper los círculos de exclusión y desigualdad como condición para lograr el desarrollo de la región.

#### Observaciones

La pobreza en todas sus manifestaciones representa en sí misma la negación de los derechos, y su erradicación es un imperativo moral para la región que los gobiernos deben asumir. El objetivo de reducción de la pobreza se relaciona también con el rol que los factores de la dinámica poblacional tienen en las políticas destinadas a abatir los círculos de pobreza y exclusión. Además de ser la primera medida que figura en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, también es el primero de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”. El llamado a poner fin a todas las formas de discriminación se repite a lo largo del Consenso de Montevideo en relación con distintos grupos que han sufrido la exclusión y la negación del ejercicio de sus derechos. Este llamado a romper los círculos de exclusión y desigualdad también se observa en el Objetivo 10 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: “Reducir la desigualdad en y entre los países”<sup>1</sup>. Si bien el progreso en la reducción de la pobreza está medido en todos los países de la región y se realizará un seguimiento en el marco de los ODS, hay avances en América Latina y el Caribe en cuanto a romper los círculos de exclusión y desigualdad, pero se requieren mejores herramientas de medición. En este contexto, es necesario seguir revisando las metodologías para la medición de la pobreza y la desigualdad a fin de que en ellas se contemple la complejidad y las especificidades de cada país en relación con la temática. Del mismo modo, el conocimiento sobre el rol de los factores de la dinámica poblacional en estos objetivos no está suficientemente desarrollado ni difundido, ni tampoco los actores de las políticas públicas se han apropiado de él de manera suficiente.

### Medida prioritaria 2

Aplicar un enfoque de derechos humanos con perspectiva de género e intercultural en el tratamiento de los asuntos de población y desarrollo, e incrementar los esfuerzos tendientes a su reconocimiento, promoción y protección, con el fin de eliminar las desigualdades y fomentar la inclusión social.

#### Observaciones

La segunda medida prioritaria es la expresión de un principio rector para las acciones de política en materia de población y desarrollo, la importancia de un enfoque de derechos humanos con perspectiva de género e intercultural, y está estrechamente alineada con la primera. El enfoque de derechos considera que el marco internacional de derechos es aceptado y capaz de ofrecer un sistema coherente de principios y reglas en el ámbito del desarrollo. Por tanto, es relevante que en las políticas de población se adopte este enfoque, considerando además las perspectivas de género y de diversidad cultural. Ese enfoque constituye la base para las acciones dirigidas a romper los círculos de exclusión y desigualdad, en las que es necesario considerar las múltiples dimensiones de la exclusión social, como la que afecta a las víctimas de la violencia, los migrantes y desplazados, la población con capacidades diferentes, la población sujeta a estigmatización geográfica y generacional, y la población sujeta a discriminación por raza, origen étnico u orientación sexual.

El enfoque de derechos humanos se refleja de una manera transversal en todos los capítulos del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, por lo que se sugiere que el seguimiento de la segunda medida prioritaria se lleve a cabo bajo las líneas de acción, metas e indicadores específicos enumerados en otros capítulos.

<sup>1</sup> Todas las menciones y citas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus metas a lo largo de la *Guía operacional* corresponden a la propuesta contenida en el *Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible*.

### Medida prioritaria 3

Establecer y fortalecer la institucionalidad pública encargada de los temas de población y desarrollo, a escala nacional y subnacional, y asegurar su integralidad y sostenibilidad, con la participación activa de otros actores no gubernamentales.

#### Posibles líneas de acción

1. Explorar los modelos de otros países que cuentan con una institucionalidad para población y desarrollo en funcionamiento, evaluar sus retos principales y elegir el modelo más apropiado para el país. 2. Adoptar una institucionalidad de población y desarrollo, incluida la designación de una institución pública que respalde y coordine técnicamente las acciones en el tema. 3. Garantizar la sostenibilidad de la institucionalidad de población y desarrollo, en términos financieros y políticos, e identificar los retos principales. 4. Promover el diseño e implementación de políticas públicas y programas sobre la base de una evaluación previa de los mecanismos existentes de coordinación entre diferentes sectores para asegurar el tratamiento de los temas de población y desarrollo de forma integral. 5. Fortalecer las instituciones que trabajan en los diferentes sectores (como pensiones, salud, educación, género y planificación) sobre el tema de población y desarrollo, incluida la formación y actualización de sus equipos de trabajo, y facilitar la permanencia de los recursos humanos especializados. 6. Establecer canales formales de participación de la sociedad civil; facilitar y fomentar la participación de los grupos más pobres y marginados, y poner en marcha un proceso de deliberación y de retroalimentación para garantizar que todos los actores reconozcan que su contribución es significativa. 7. Establecer presupuestos para el mecanismo de participación de la sociedad civil. 8. Promover la institucionalidad pública en población y desarrollo a escala subnacional.

#### Metas

1. Contar con una institucionalidad definida para asegurar el tratamiento de los temas de población y desarrollo en forma integral.
2. Contar con una institución pública designada y que esté ejerciendo como coordinadora de las acciones en población y desarrollo.
3. Contar con mecanismos formales definidos y en funcionamiento en que se contemple la participación activa de otros actores no gubernamentales.

#### Indicadores tentativos

1. Existencia de un punto focal sobre temas de población y desarrollo antes de la Tercera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. 2. Existencia de una institución pública encargada de la coordinación de los temas de población y desarrollo que actúe como contraparte del país ante la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe antes de la Tercera Reunión de la Conferencia Regional. 3. Existencia de un mecanismo de amplia participación en que estén incluidos actores no gubernamentales.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

- Los marcos nacionales de población y desarrollo vigentes.
- Los marcos nacionales creados para el seguimiento y monitoreo de los ODS.

#### Observaciones

En el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se insta a contar con una institucionalidad —integral y sostenible— encargada de los asuntos de población y desarrollo, cuya tarea central sea asegurar la plena integración de la población y su dinámica en la planificación del desarrollo sostenible, las políticas sectoriales y las políticas y programas públicos (MP 4). La integración de la población y su dinámica en la planificación del desarrollo sostenible es un enfoque central de las actividades de población y desarrollo. Por lo tanto, debería involucrar a diferentes instituciones del gobierno responsables, por ejemplo, de las áreas de salud, educación, pensiones, género y planificación, entre otras. La existencia de esta amplia gama de organismos públicos involucrados en los asuntos de población y desarrollo subraya la necesidad de una instancia de coordinación dentro del gobierno (como se plantea en esta medida prioritaria) para asegurar el tratamiento integral de los temas de población y desarrollo.

### Medida prioritaria 4

Asegurar la plena integración de la población y su dinámica en la planificación del desarrollo sostenible, las políticas sectoriales y las políticas y programas públicos en general —en particular en los planes de desarrollo y ordenamiento territorial— a escala nacional y subnacional, haciendo uso del conocimiento y la información sociodemográfica y aprovechando los avances tecnológicos.

#### Posibles líneas de acción

1. Desarrollar un plan nacional utilizando esta guía para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo para asegurar la integración de los temas de población en las políticas públicas y en la planificación a fin de lograr un desarrollo sostenible con igualdad y respeto de los derechos humanos. 2. Desarrollar previsiones de largo plazo que demuestren el impacto de la población y su dinámica en las economías. 3. Fomentar la producción, difusión y uso de estadísticas socioeconómicas desagregadas por grupos de población, por ejemplo, mujeres, personas de edad, adolescentes, y pueblos indígenas y afrodescendientes. 4. Fortalecer el sistema nacional de estadísticas, incluidos registro civil, censos y otros sistemas de información sociodemográfica. 5. Fortalecer las capacidades nacionales para el tratamiento de los temas de población y desarrollo. 6. Elaborar un plan nacional para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. 7. Producir información necesaria para evaluar el impacto económico de los cambios en la estructura por edad de la población (por ejemplo, a través del sistema de cuentas nacionales de transferencias).

#### Metas

1. Incorporar plenamente los temas de población y su dinámica en la planificación del desarrollo sostenible, las políticas sectoriales y las políticas y programas públicos en general.

#### Indicadores tentativos

1. Disponibilidad de un plan nacional para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo antes de la realización de la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe en que esté considerada la interacción con otros planes sectoriales del gobierno. 2. Disponibilidad de previsiones de largo plazo de los impactos sectoriales (pensiones, salud, educación) de la dinámica poblacional con el mayor nivel de desagregación territorial posible. 3. Disponibilidad de estadísticas socioeconómicas desagregadas por grupos de población particularmente relevantes para las políticas públicas y especialmente sensibles a los cambios demográficos, por ejemplo, mujeres, personas de edad, adolescentes y pueblos indígenas.

#### Observaciones

Esta medida se complementa con las medidas prioritarias 86 y 94, referentes a la inclusión de las dinámicas poblacionales particulares de los pueblos indígenas y de las poblaciones afrodescendientes, respectivamente.

### Medida prioritaria 5

Buscar el desarrollo sostenible como medio de asegurar el bienestar humano equitativamente compartido por todos los pueblos hoy y en el futuro, garantizando que las interrelaciones entre la población, los recursos, el medio ambiente y el desarrollo sean plenamente reconocidas, convenientemente administradas y establecidas en un equilibrio armonioso y dinámico con la salud de la biodiversidad y los ecosistemas.

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados** Esta medida es una combinación de dos Objetivos de Desarrollo Sostenible, referentes al desarrollo sostenible con un enfoque particular en los ecosistemas: el Objetivo 14 (“Conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible”) y el Objetivo 15 (“Proteger, restaurar y promover el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, efectuar una ordenación sostenible de los bosques, luchar contra la desertificación, detener y revertir la degradación de las tierras y poner freno a la pérdida de la diversidad biológica”).

**Observaciones** Se sugiere que el seguimiento de la medida prioritaria 5 se lleve a cabo en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 14 y 15. La población es uno de los más importantes factores del cambio ambiental. Por lo tanto, para lograr un desarrollo sostenible es fundamental tener en cuenta las transformaciones que se producen como efecto de la dinámica demográfica, lo que vincula esta medida directamente con la medida prioritaria 4. En el contexto de las medidas prioritarias 5 y 6, se nota la importancia de establecer enlaces entre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y la implementación de la agenda de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20).

### Medida prioritaria 6

Garantizar un patrón de producción y consumo sostenibles y evitar el agravamiento de los cambios climáticos indeseados provocados por las actividades antrópicas.

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados** La medida prioritaria 6, así como la medida prioritaria 5, está alineada con un objetivo específico de los ODS, el Objetivo 12 (“Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”).

**Observaciones** Se sugiere que el seguimiento de la medida prioritaria 6 se lleve a cabo en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 12. Esta medida está vinculada, en general, con el capítulo G del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, sobre desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad, particularmente con la medida prioritaria 83: “Promover el aprovechamiento inclusivo de los recursos naturales, evitando los daños sociales y ambientales que su explotación pueda causar”.

## **B. DERECHOS, NECESIDADES, RESPONSABILIDADES Y DEMANDAS DE NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENTES Y JÓVENES**

Según las estimaciones vigentes de las Naciones Unidas, América Latina y el Caribe tendría 630 millones de habitantes en 2015, de los cuales casi el 52% pertenece al grupo etario de entre 0 y 29 años, que constituye el grupo de referencia de este capítulo. Dentro de este grupo etario, los niños y las niñas de entre 0 y 15 años de edad suman 164 millones, representando el 26,1% del total<sup>2</sup>, y las y los jóvenes (15 a 29 años de edad) alcanzan 162 millones, representando el 25,6% del total. Las y los adolescentes (10 a 19 años de edad) llegan a 112 millones, representando el 17,8% del total<sup>3</sup>.

Tan importante como el peso poblacional de niños, niñas, adolescentes y jóvenes es su reconocimiento como sujetos de derechos en diversos instrumentos internacionales, entre ellos la Convención sobre los Derechos del Niño, ampliamente ratificada<sup>4</sup>, y el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo<sup>5</sup>, así como en las legislaciones nacionales. La acción pública debe garantizar esos derechos y atender las demandas de este grupo para que esta etapa de la vida sea plena y satisfactoria. De forma concomitante, la inversión social en este segmento de la población es imprescindible para el desarrollo sostenible en sus tres pilares, social, económico y ambiental, pues en esta fase de la vida comienzan a definirse los hitos centrales de la adultez. Vivir una adultez sana, contando con una buena formación educativa, de manera socialmente integrada y culturalmente sensible ante los grandes temas de la igualdad y la sostenibilidad favorece que las personas desplieguen sus capacidades, ejerzan sus derechos y contribuyan al desarrollo sostenible.

Cabe destacar que los derechos específicos de los que son titulares los niños, niñas, adolescentes y jóvenes, así como su reconocimiento, varían dentro del grupo de referencia. En el caso de los niños, técnicamente los menores de 18 años, tales derechos están protegidos a nivel internacional por la Convención sobre los Derechos del Niño, como ya se indicó, y para ellos son fundamentales las nociones de maduración y evolución de facultades expuestas en dicho instrumento (en los artículos 12.1 y 14.2, respectivamente) o la noción de autonomía progresiva planteada en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (medida prioritaria 11). Más aún, los tres grupos a los que se refiere esta medida se superponen en algunas fases (niños y niñas con adolescentes, por una parte, y adolescentes con jóvenes, por otra parte), lo que inevitablemente genera cierta ambigüedad. De hecho, algunas medidas prioritarias de este capítulo tienen relevancia e implicaciones diferenciadas para los tres grupos de referencia y esto se expresará en la operacionalización de dichas medidas.

Este capítulo consta de 11 medidas prioritarias (MP 7 a MP 17). Solo la medida 7, que se refiere a aspiraciones generales en relación con la mejor vida posible para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, está tratada de forma abreviada, por estimarse fundamentadamente que puede implementarse y ser objeto de seguimiento por medio de otras medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y

---

<sup>2</sup> En rigor, según la definición internacional, incluida en la Convención sobre los Derechos del Niño, se considera niños a los menores de 18 años, pero no se dispone de proyecciones por edad simple para conformar el grupo de entre 0 y 18 años.

<sup>3</sup> Más detalles se pueden encontrar en [en línea] <http://esa.un.org/unpd/wpp/Excel-Data/population.htm>.

<sup>4</sup> Aprobada por la Asamblea General en su resolución 44/25, de 20 de noviembre de 1989 y que entró en vigor el 2 de septiembre de 1990.

<sup>5</sup> En particular, el capítulo VI “Crecimiento y estructura de la población”, sección B sobre los niños y los jóvenes, y en lo referente al tema de derechos y salud reproductiva, el capítulo VII “Derechos reproductivos y salud reproductiva”, sección E sobre los adolescentes.

Desarrollo y otros instrumentos, instancias y mecanismos internacionales. Las diez medidas prioritarias restantes se exponen en las matrices completas, de acuerdo a los descriptores y criterios estándares acordados. Cinco medidas prioritarias (MP 11 a MP 15) se refieren a los temas de sexualidad y reproducción, con énfasis en garantizar la educación integral para la sexualidad (MP 11); asegurar el acceso a la salud sexual y la salud reproductiva, incluidos la anticoncepción y el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos (MP 12); evitar la deserción escolar por embarazo en adolescentes (MP 13); prevenir el embarazo en la adolescencia y el aborto inseguro (MP 14), y prevenir el embarazo subsiguiente en la adolescencia (MP 15). De las otras medidas prioritarias, una se refiere a garantizar la participación en decisiones y políticas (MP 8), otra a asegurar la inversión en la juventud con énfasis en la educación (MP 9), otra a fortalecer la inserción productiva y la promoción del trabajo decente (MP 10), otra a prevenir la violencia, promover la convivencia pacífica y asegurar el acceso a la justicia (MP 16) y otra, por último, a la disponibilidad y calidad de datos (MP 17).

Las medidas de este capítulo están estrechamente vinculadas con las del capítulo D, sobre acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva; de hecho, algunas de las líneas de acción, metas e indicadores de las medidas prioritarias del capítulo B podrían corresponder, al menos parcialmente, a recortes etarios de sus equivalentes del capítulo D. Por ello, es razonable aplicar principios de economía y complementariedad en este caso y operar con líneas de acción, metas e indicadores comunes, con la especificación etaria ya indicada, cuando corresponda, lo que se explicitará en la fila de observaciones de las matrices.

## Medida prioritaria 7

Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sin ningún tipo de discriminación, las oportunidades para tener una vida libre de pobreza y de violencia, la protección y el ejercicio de derechos humanos, la disponibilidad de opciones, y el acceso a la salud, la educación y la protección social.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Entre los instrumentos internacionales relevantes están:

- i) la Declaración Universal de Derechos Humanos (varios artículos que se abordan en otras medidas prioritarias, más adelante);
- ii) la Convención sobre los Derechos del Niño (varios artículos que se abordan en otras medidas prioritarias, más adelante);
- iii) la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes (varios artículos que se abordan en otras medidas prioritarias, más adelante);
- iv) el Plan de Acción del Sistema de las Naciones Unidas para la Juventud, que se centra en cinco áreas: empleo y emprendimiento, protección de derechos e involucramiento cívico, inclusión política, educación (incluida educación integral para la sexualidad) y salud;
- v) algunas metas de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en particular del primer Objetivo de Desarrollo del Milenio, del segundo Objetivo de Desarrollo del Milenio y del cuarto Objetivo de Desarrollo del Milenio, y
- vi) los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular los Objetivos 1, 3, 4, 5, 8, 10 y 16, y las siguientes metas: la meta 1.1 (“Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida como las personas que viven con menos de 1,25 dólares al día”); la meta 3.2 (referente a poner fin, para 2030, a las muertes evitables de recién nacidos y de niños y niñas menores de 5 años); la meta 3.7 (“Para 2030, garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos la planificación de la familia, la información y la educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales”); la meta 4.1 (“Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad que produzca resultados de aprendizaje pertinentes y efectivos”); la meta 4.2 (“Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños tengan acceso a servicios de calidad en materia de atención y desarrollo en la primera infancia y enseñanza preescolar, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria”); la meta 4.3 (“Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria”); la meta 5.2 (“Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”); la meta 8.6 (“Para 2020, reducir sustancialmente la proporción de jóvenes que no están empleados, cursando estudios o recibiendo capacitación”); la meta 10.4 (“Adoptar políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad”); y la meta 16.2 (“Poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños”).

Entre las medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo cuya implementación contribuiría a la implementación de la MP 7 están: la meta prioritaria 9 sobre inversión con énfasis en educación; la meta prioritaria 10 sobre inserción productiva y acceso al empleo; la meta prioritaria 13, en que se incluyen varias líneas de acción pertinentes, entre ellas la número 2, que plantea ofrecer sistemas de monitoreo y apoyo integrales para las madres adolescentes, así como incentivos efectivos para su permanencia en la escuela, y la meta prioritaria 16 sobre prevención de la violencia, convivencia pacífica y acceso a justicia.

Los aspectos referidos a ejercicio de derechos y disponibilidad de opciones son muy generales, pero también pueden considerarse posibles de lograr mediante la implementación de todas las medidas prioritarias vinculadas con derechos y opciones que se aplican a este grupo. Respecto de instancias y mecanismos de seguimiento, los más relevantes son aquellos vinculantes para los que existen sistemas de rendición de cuentas, como la Convención sobre los Derechos del Niño, para la que existe el Comité de los Derechos del Niño, en funcionamiento desde 1991, en que participan 191 de los 193 Estados Miembros de las Naciones Unidas. Asimismo, el UNICEF tiene un evidente protagonismo en esta materia y debiera desempeñar un papel clave en el impulso y seguimiento de esta medida prioritaria, en particular en lo referente a los niños. Lo mismo cabe afirmar sobre la Organización Iberoamericana de Juventud (OIJ), respecto de esta medida prioritaria y su aplicación y seguimiento en el caso de adolescentes y jóvenes.



**Observaciones**

Se trata de una medida prioritaria multidimensional que apunta a numerosos y variados aspectos que se aplican por definición al grupo de referencia (niños, niñas, adolescentes y jóvenes), como: i) salir de la pobreza o evitarla; ii) no sufrir violencia; iii) no ser discriminado; iv) recibir protección; v) ejercer los derechos humanos; vi) disponer de opciones, y vii) contar con acceso a la salud, a la educación, al trabajo decente y a la protección social. La mayor parte de estos aspectos se expresan de forma muy general, lo que dificulta un seguimiento específico y concreto. Por esta diversidad de aspectos y la generalidad de su abordaje, se considera que esta medida prioritaria puede concretarse mediante la implementación de otros instrumentos internacionales y otras medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.

## Medida prioritaria 8

Garantizar asimismo la existencia de mecanismos de participación efectiva de adolescentes y jóvenes en el debate público, en la toma de decisiones y en todas las etapas de las políticas y programas, en particular en aquellas que les atañen directamente, sin ningún tipo de discriminación fortaleciendo los mecanismos institucionales de juventud.

### Posibles líneas de acción

1. Dotar a la institucionalidad que se preocupa por la atención, promoción y cumplimiento de derechos de adolescentes y jóvenes de espacios y canales formales y abiertos para la participación y expresión de opinión de adolescentes y jóvenes.
2. Establecer normas, procedimientos y mecanismos que garanticen la inclusión de jóvenes y adolescentes en instancias consultivas de las diferentes reparticiones públicas involucradas en las políticas públicas relativas a ellos y ellas.
3. Definir mecanismos que aseguren la inclusión y participación de adolescentes y jóvenes en espacios de consulta y deliberación del ámbito legislativo, en particular en el trámite de legislación que les concierne.
4. Establecer sistemas públicos de consulta masiva, virtuales o físicos, a adolescentes y jóvenes con relación a decisiones públicas atinentes a ellos, y promover, incentivar y facilitar la participación de adolescentes y jóvenes en dichos sistemas.
5. Documentar las experiencias y lecciones aprendidas de los mecanismos existentes de juventud en la región, para promover una mayor efectividad en su quehacer y una mayor influencia en las políticas públicas que afectan a la juventud.
6. Crear mecanismos para la integración de la perspectiva de adolescentes y jóvenes y sus organizaciones en todas las políticas nacionales.

### Metas

1. Disponer de una institucionalidad en materia de juventud que defina, implemente y promueva exitosamente espacios de participación para adolescentes y jóvenes en los asuntos públicos.
2. Aumentar el número de instancias públicas que cuentan con mecanismos de participación efectiva de jóvenes y adolescentes en las políticas públicas que les atañen, en todas sus fases.
3. Lograr que los proyectos de ley, en particular aquellos atinentes a adolescentes y jóvenes, reciban observaciones y comentarios de ellos en su trámite legislativo.
4. Conseguir que adolescentes y jóvenes expresen de forma directa (en modalidades virtuales o físicas) su opinión e influyan en decisiones públicas que les atañen.
5. Incrementar la participación de adolescentes y jóvenes en los ámbitos de su interés.
6. Incrementar la participación juvenil en materias públicas, incluida la electoral.

### Indicadores tentativos

1. Número absoluto y relativo de instancias gubernamentales que cuentan con mecanismos de participación de adolescentes y jóvenes en las decisiones públicas que les atañen, incluidos los menores de 18 años, con las especificidades legales e institucionales que correspondan y considerando el desarrollo progresivo del niño y la niña.
2. Porcentaje de adolescentes y jóvenes que han participado en alguna instancia en que se definen políticas públicas, incluidos los menores de 18 años, con las especificidades legales e institucionales que correspondan y considerando el desarrollo progresivo del niño y la niña.
3. Porcentaje de adolescentes y jóvenes que opinan que en el país sí hay espacios y mecanismos suficientes de participación en materias públicas.
4. Porcentaje de parlamentarios que son jóvenes.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 21 (“Participación de los jóvenes”).  
Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 16.7 (“Garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades a todos los niveles”).

### Observaciones

Los adolescentes, en particular los menores de 18 años, deberían ser considerados como parte de los jóvenes en caso de que no haya menciones particulares a ellos, ya que existe una limitación específica de visibilidad y reconocimiento formal y político de este grupo; por ello se hace mención expresa de los menores de 18 años en dos indicadores. Desde luego, en las leyes nacionales se definen límites de edad para ciertos tipos de participación, en particular la electoral, pero la participación puede canalizarse mediante otras vías, lo que es especialmente relevante para incluir en la medición a los menores de 18 años, que pueden estar excluidos de ciertas modalidades de participación, pero que de todas formas requieren espacios de participación y medios para hacer escuchar su voz y la de sus organizaciones.

El porcentaje de votantes entre los jóvenes puede ser un indicador adicional relevante, aunque puede resultar poco elocuente cuando el voto es obligatorio y no hay procedimientos sencillos para evitar votar. Respecto de las instancias de participación, como ocurre con todos o casi todos los indicadores relativos a institucionalidad o políticas, para su verificación se requerirá de fuentes especiales (por ejemplo, informes ad hoc) y procedimientos específicos (para evaluar las fuentes de forma rigurosa y representativa).

## Medida prioritaria 9

Invertir en la juventud, a través de políticas públicas específicas y condiciones diferenciales de acceso, especialmente en la educación pública, universal, laica, intercultural, libre de discriminación, gratuita y de calidad, para lograr que sea una etapa de vida plena y satisfactoria, que les permita construirse a sí mismos como personas autónomas, responsables y solidarias, capaces de enfrentar creativamente los retos del siglo XXI.

### Posibles líneas de acción

1. Garantizar la cobertura universal de la educación pública laica, intercultural, libre de discriminación y gratuita, asegurando los recursos que ello implica.
2. Implementar programas integrales de apoyo a la educación pública destinados elevar su calidad y asegurar su laicidad y su interculturalidad, y promover la retención en todos sus niveles.
3. Mejorar la gestión escolar a todo nivel, desde el ministerio o secretaría a las escuelas.
4. Actualizar la formación escolar, incorporando los avances de la revolución tecnológica.
5. Facilitar el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para el desempeño escolar general de los estudiantes.
6. Aprovechar las nuevas tecnologías para mejorar la formación y el aprendizaje.
7. Actualizar los currículos escolares.
8. Reforzar las buenas prácticas de aprendizaje en las aulas a partir de la experiencia internacional comparada, considerando las especificidades de cada caso nacional y subnacional.
9. Mejorar la formación de los docentes.
10. Mejorar las condiciones laborales de los docentes.
11. Incentivar la incorporación a la carrera docente de las personas más calificadas.
12. Implementar sistemas de monitoreo y evaluación de cobertura y calidad de la educación.

### Metas

1. Lograr que todos los establecimientos de educación pública ofrezcan una formación laica, intercultural, libre de discriminación, gratuita y de calidad.
2. Alcanzar el acceso de todos los niños y niñas, adolescentes y jóvenes a establecimientos de educación pública laicos, interculturales, libres de discriminación, gratuitos y de calidad.
3. Reducir las brechas, en particular de calidad, entre la educación pública y la privada, sobre todo en los niveles primario y secundario.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de la población escolar que estudia en establecimientos educativos que ofrecen una formación laica, intercultural, libre de discriminación, gratuita y de calidad.
2. Inversión por estudiante y por nivel educativo, según tipo de educación (pública y privada, al menos).
3. Calidad de la educación según nivel y tipo de educación (pública y privada, al menos).

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 26.  
 Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 22 (“Derecho a la educación”).  
 Objetivos de Desarrollo Sostenible, metas 4.1, 4.2 y 4.3 (ya citadas en el desarrollo de la MP 7).  
 La Declaración Universal de Derechos Humanos tiene su mecanismo de rendición de cuentas, el examen periódico universal, que se basa en informes de relatores y de países. También sería relevante la Convención sobre los Derechos del Niño y su mecanismo de rendición de cuentas, como ya se comentó al examinar la medida prioritaria 7, aunque en este caso en relación con el derecho a la educación, al que se refiere el artículo 28 de la Convención. Por tratarse del tema de educación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) tiene un evidente protagonismo en el impulso y seguimiento de esta medida prioritaria. La Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura ha establecido un conjunto de metas en la materia para 2021 (véase [en línea] <http://www.oei.es/metas2021.pdf>).

### Observaciones

En esta medida prioritaria se presentan varios aspectos complejos de medir, como la laicidad, la interculturalidad, la ausencia de discriminación y la calidad, que además difícilmente pueden ser evaluados en forma detallada (es decir, en cada establecimiento). Por ello, su medición específica es un reto no resuelto aún. Cualquiera sea la medición por la que se opte, los indicadores deberían ser desagregados por edad, sexo, zona de residencia, nivel socioeconómico y condición étnica.

## Medida prioritaria 10

Promover e invertir en políticas de trabajo y empleo y programas especiales de formación para la juventud que potencien la capacidad e iniciativa colectivas y personales y posibiliten la conciliación entre los estudios y la actividad laboral, sin precarización del trabajo y garantizando igualdad de oportunidades y trato.

### Posibles líneas de acción

1. Implementar programas específicos de capacitación laboral juvenil. 2. Establecer incentivos a la contratación de jóvenes. 3. Instalar sistemas de incentivos y de asistencia para la búsqueda de empleo por parte de jóvenes. 4. Crear programas de trabajo público para profesionales y técnicos jóvenes. 5. Prestar apoyo técnico y ofrecer créditos ventajosos para emprendimientos de jóvenes. 6. Implementar programas que faciliten la conciliación entre empleo y estudio. 7. Aprobar, reglamentar y aplicar legislación laboral mediante la cual se sancionen las prácticas discriminatorias contra jóvenes en riesgo social.

### Metas

1. Reducir la tasa de desempleo juvenil. 2. Aumentar el porcentaje de jóvenes que tienen empleos decentes. 3. Aumentar el número de jóvenes entrenados mediante programas especiales de capacitación juvenil.

### Indicadores tentativos

1. Tasa de desempleo juvenil por tramos de edad (de 15 a 19 años, de 20 a 24 años y de 25 a 29 años). 2. Porcentaje de empleo decente entre los jóvenes empleados. 3. Porcentaje de jóvenes que no estudian, no se capacitan o no trabajan. 4. Porcentaje de jóvenes que no estudian, no se capacitan o no trabajan y que se dedican al trabajo no remunerado. 5. Porcentaje de jóvenes sobrecualificados, en términos de educación, para las actividades laborales que desempeñan.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 8.6 (ya citada en el desarrollo de la MP 7). Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 26 (“Derecho al trabajo”), artículo 27 (“Derecho a las condiciones de trabajo”) y artículo 28 (“Derecho a la protección social”).

Por tratarse del tema del trabajo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) tiene un evidente protagonismo en el impulso y seguimiento de esta medida prioritaria. De hecho, la noción de empleo decente proviene de la OIT, que lo definió en 1999: “El trabajo decente resume las aspiraciones de la gente durante su vida laboral. Significa contar con oportunidades de un trabajo que sea productivo y que produzca un ingreso digno, seguridad en el lugar de trabajo y protección social para las familias, mejores perspectivas de desarrollo personal e integración a la sociedad, libertad para que la gente exprese sus opiniones, organización y participación en las decisiones que afectan sus vidas, e igualdad de oportunidad y trato para todas las mujeres y hombres” (véanse detalles sobre avances recientes en torno a su medición en CEPAL/OIT, “Avances y desafíos en la medición del trabajo decente”, *Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe*, N° 8 (LC/L.3630), Santiago de Chile, mayo de 2013).

### Observaciones

Los indicadores tentativos 3 y 4 no se establecen para captar la proporción de jóvenes bajo el concepto estigmatizador al que se alude con la expresión “nini”, sino para mostrar la falta de oportunidades y las desigualdades estructurales que afectan con particular intensidad a las y los jóvenes. Como indicadores adicionales deberían incluirse los relativos al subempleo o empleo informal, aunque estos podrían estar incorporados en la medición del empleo decente (dependiendo de la operacionalización de este último). Dada la documentada desigualdad social y laboral existente en casi todos los países de la región, los indicadores deberían ser desagregados por sexo, zona de residencia, nivel socioeconómico y condición étnica.

## Medida prioritaria 11

Asegurar la efectiva implementación de programas de educación integral para la sexualidad, reconociendo la afectividad, desde la primera infancia, respetando la autonomía progresiva del niño y de la niña y las decisiones informadas de adolescentes y jóvenes sobre su sexualidad, con enfoque participativo, intercultural, de género y de derechos humanos.

### Posibles líneas de acción

1. Examinar y compartir experiencias nacionales en materia de ofrecimiento de educación integral para la sexualidad. 2. Normar y financiar el ofrecimiento de educación integral para la sexualidad en las escuelas. 3. Revisar el currículo para asegurar la inclusión de educación integral para la sexualidad en las escuelas. 4. Capacitar a docentes y facilitadores para las actividades de educación integral para la sexualidad. 5. Elaborar material pedagógico basado en evidencia y en el enfoque de derechos humanos para las actividades de educación integral para la sexualidad, incluidas las definiciones sobre derechos sexuales y derechos reproductivos acordadas en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo. 6. Implementar programas de información y sensibilización en salud sexual y salud reproductiva, incluidos programas interinstitucionales de educación integral para la sexualidad entre los ministerios de salud y educación y campañas dirigidas a adultos, en particular padres y madres, sobre los escenarios simbólicos y conductuales emergentes en materia de sexualidad entre las nuevas generaciones. 7. Establecer instancias de apoyo técnico a las escuelas y otros establecimientos, incluidos los de salud, que se consideren adecuados, para el ofrecimiento de educación integral para la sexualidad, así como consejería en materias sexuales y reproductivas. 8. Establecer instancias de participación de adolescentes y jóvenes en todas las fases vinculadas con la impartición de educación integral para la sexualidad. 9. Estructurar sistemas para evaluar regularmente los programas de educación integral para la sexualidad y ajustarlos a las necesidades de la población objetivo y a los cambios socio culturales. 10. Promover programas de educación integral para la sexualidad para la niñez y la adolescencia que está fuera del sistema educativo, por medio de instancias de salud u otras.

### Metas

1. Lograr que todas las instituciones de educación pública y privada cuenten con programas de educación integral para la sexualidad acordes con el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y los estándares internacionales. 2. Aumentar el número y la proporción de niños y niñas, adolescentes y jóvenes que tienen información y conocimiento sobre los temas sexuales y reproductivos adecuados para sus respectivas edades. 3. Aumentar el número y la proporción de niños y niñas, adolescentes y jóvenes que toman decisiones informadas con autonomía acorde a su edad en materia sexual.

### Indicadores tentativos

1. Alineamiento del currículo oficial en educación integral para la sexualidad con los criterios del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y con los estándares internacionales sobre la materia. 2. Porcentaje de niños y niñas, adolescentes y jóvenes que han completado la formación anual de educación integral para la sexualidad por grado escolar. 3. Porcentaje de niños y niñas, adolescentes y jóvenes que tienen información y conocimiento adecuados sobre los temas sexuales y reproductivos para sus respectivas edades.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

- Declaración Ministerial “Prevenir con Educación”, firmada en México en 2008.
- Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículo 23 (“Derecho a la educación sexual”).
- Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo artículo 34 se vincula a este tema.

**Observaciones**

En la descripción de esta medida prioritaria se incluyen un conjunto de aspectos cuyo cumplimiento no puede darse por sentado (“reconociendo la afectividad, desde la primera infancia, respetando la autonomía progresiva del niño y de la niña y las decisiones informadas de adolescentes y jóvenes sobre su sexualidad, con enfoque participativo, intercultural, de género y de derechos humanos”), pero que, por otra parte, difícilmente puede ser evaluado en forma detallada (es decir, en cada establecimiento), por lo que en el indicador 1 se opta por una aproximación general cuya puesta en práctica debe ser objeto de una discusión adicional. Los indicadores 2 y 3 deben ser desagregados por edad, habida cuenta de las facultades en evolución y la autonomía progresiva de los niños y niñas, y por variables de desigualdad social y de género.

Los estándares internacionales en esta materia se refieren a las orientaciones técnicas internacionales sobre educación sexual elaboradas por la UNESCO, el UNICEF, la Organización Mundial de la Salud (OMS), el UNFPA y el Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) (véase [en línea] <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001832/183281s.pdf>).

Por otra parte, en la Declaración Ministerial “Prevenir con Educación” se establecen metas específicas en materia de educación integral para la sexualidad que podrían ser asumidas en esta *Guía operacional*. Se trata de las siguientes: i) Para 2015, reducir en un 75% la brecha en el número de escuelas bajo la jurisdicción de los ministerios de educación que no han institucionalizado la educación integral en sexualidad, y ii) Para 2015, reducir en un 50% la brecha en el número de adolescentes y jóvenes sin cobertura de servicios de salud que atiendan apropiadamente sus necesidades de salud sexual y reproductiva. No existe un respaldo institucional permanente, ni un mandato oficial de seguimiento y tampoco una línea de base para su seguimiento. Sin embargo, la Federación Internacional de Planificación Familiar/Región del Hemisferio Occidental (IPPF/RHO), la red Democracia y Sexualidad A.C., la Coalición Mesoamericana para la Educación Integral en Sexualidad y las asociaciones miembros de la IPPF/RHO regularmente publican informes sobre el avance en el cumplimiento de los compromisos asumidos en la Declaración (véase [en línea] <https://www.ippfwhr.org/es/publicaciones/evaluaci%C3%B3n-de-la-implementaci%C3%B3n-de-la-declaraci%C3%B3n-ministerial-prevenir-con-educaci%C3%B3n>).

## Medida prioritaria 12

Implementar programas de salud sexual y salud reproductiva integrales, oportunos y de calidad para adolescentes y jóvenes, que incluyan servicios de salud sexual y salud reproductiva amigables, con perspectiva de género, derechos humanos, intergeneracional e intercultural, y que garanticen el acceso a métodos anticonceptivos modernos, seguros y eficaces, respetando el principio de confidencialidad y privacidad, para que adolescentes y jóvenes ejerzan sus derechos sexuales y derechos reproductivos, tengan una vida sexual responsable, placentera y saludable, eviten los embarazos tempranos y los no deseados, la transmisión del VIH y otras infecciones de transmisión sexual; y tomen decisiones libres, informadas y responsables con relación a su vida sexual y reproductiva y al ejercicio de su orientación sexual.

### Posibles líneas de acción

1. Disponer de legislación nacional específica, y de sus reglamentos y protocolos, que proteja el acceso universal de adolescentes y jóvenes a los servicios de salud sexual y salud reproductiva.
2. Disponer de legislación nacional específica que asegure el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de adolescentes y jóvenes.
3. Crear o reforzar los programas de salud de adolescentes, con un componente explícito de salud sexual y salud reproductiva, en los ministerios y secretarías de salud.
4. Garantizar por medio de presupuesto regular los recursos necesarios para el funcionamiento de los programas y servicios de salud sexual y salud reproductiva para adolescentes y jóvenes.
5. Construir física, institucional y funcionalmente servicios de salud sexual y salud reproductiva amigables para la población adolescente.
6. Instaurar controles de salud de adolescentes sanos, que incluyan un componente de salud sexual y salud reproductiva.
7. Formar especialistas en la atención de la salud sexual y la salud reproductiva de adolescentes y jóvenes y en la consejería en estos temas para dichos grupos.
8. Definir y aplicar protocolos para la atención amigable hacia adolescentes y jóvenes en todos los servicios de salud pública y privada.
9. Definir y aplicar protocolos para la prevención, detección y atención de la violencia, con énfasis en la violencia sexual, en la atención a adolescentes y jóvenes.

### Metas

1. Eliminar las barreras que obstaculizan o limitan el acceso universal de adolescentes y jóvenes a los servicios de salud sexual y salud reproductiva.
2. Erradicar las barreras que obstaculizan o limitan el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de adolescentes y jóvenes.
3. Contar con programas de salud sexual y salud reproductiva de adolescentes y jóvenes en el ministerio de salud.
4. con servicios de salud sexual y salud reproductiva, y personal de salud capacitado y motivado para ofrecer una atención amigable a adolescentes y jóvenes a escala local.
5. Satisfacer la demanda de anticoncepción de adolescentes y jóvenes.
6. Reducir el embarazo no planificado entre adolescentes y jóvenes.
7. Reducir la violencia, con énfasis en la violencia sexual, que afecta a adolescentes y jóvenes.

### Indicadores tentativos

1. Existencia de un marco legal que garantice el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de adolescentes y jóvenes, incluido el acceso universal a servicios de salud sexual y salud reproductiva integrales, oportunos y de calidad.
2. Número de centros de salud que tienen servicios amigables para adolescentes y jóvenes que garanticen la confidencialidad y el respeto por la orientación sexual y la identidad de género.
3. Porcentaje de adolescentes y jóvenes con demanda satisfecha de anticoncepción con medios modernos.
4. Porcentaje de mujeres de entre 20 y 24 años que tuvieron su primer hijo antes de los 20 años.
5. Porcentaje de hijos temidos en la adolescencia que no fueron planificados.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo del Milenio, meta 5B.  
Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 3.7 (“Para 2030, garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos la planificación de la familia, la información y la educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales”) y meta 5.6 (“Garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos, de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen”).

---

**Observaciones**

En la descripción de esta medida prioritaria se incluyen un conjunto de aspectos cuyo cumplimiento no puede darse por sentado (por ejemplo, en materia de programas de salud sexual y salud reproductiva, que sean “integrales, oportunos y de calidad para adolescentes y jóvenes, que incluyan servicios de salud sexual y salud reproductiva amigables, con perspectivas de género, de derechos humanos, intergeneracional e intercultural”), pero que, por otra parte, difícilmente puede ser medido con las fuentes existentes y con las metodologías tradicionales. Una posibilidad es usar el concepto de “servicios amigables” como referente y cuantificar, e incluso cualificar, de acuerdo con esa referencia los niveles de atención. Por ello, en cuanto a las fuentes que se usen para su seguimiento se deberá considerar esta complejidad, al igual que los detalles técnicos de los indicadores 2 y 3, que si bien pueden parecer complejos en una primera aproximación, están resueltos desde un punto de vista práctico en las encuestas especializadas del tipo de las Encuestas de Demografía y Salud (EDS) y de las encuestas internacionales de salud reproductiva. Dados los altos índices de desigualdad en materia de reproducción temprana y de protección anticonceptiva adecuada y oportuna, los indicadores deben ser desglosados por género, grupos socioeconómicos, zona de residencia (rural o urbana) y condición étnica, al menos.

---



### Medida prioritaria 13

Poner en práctica o fortalecer políticas y programas para evitar la deserción escolar de las adolescentes embarazadas y las madres jóvenes.

#### Posibles líneas de acción

1. Las previstas en las medidas prioritarias 11 y 12, que apuntan a evitar la fecundidad adolescente total y no deseada. 2. Ofrecer sistemas de monitoreo y apoyo integrales para las madres adolescentes, teniendo en cuenta sus mayores riesgos y complicaciones sociales y de salud, e incluir en estos sistemas incentivos efectivos para su permanencia en la escuela. 3. Eliminar disposiciones y prácticas discriminatorias que inducen la expulsión de las adolescentes embarazadas y madres del sistema educativo o que dificultan su permanencia. 4. Implementar programas de compatibilización de la maternidad con la asistencia al sistema educativo, que incluyan componentes como jornadas flexibles, horarios especiales, guarderías y apoyos al cuidado y la crianza (condicionados a la permanencia en la escuela).

#### Metas

1. Contar con un esquema institucional que favorezca la retención escolar de madres y embarazadas adolescentes y jóvenes. 2. Erradicar las barreras legales e institucionales que incentivan o causan la deserción escolar de madres y embarazadas adolescentes y jóvenes. 3. Incrementar el número de escuelas que cuentan con un esquema institucional que promueve y facilita la retención escolar de madres y embarazadas adolescentes y jóvenes. 4. Aumentar la proporción de adolescentes y jóvenes embarazadas o madres que permanecen en el sistema educativo.

#### Indicadores tentativos

1. Cantidad de leyes, políticas y normas discriminatorias hacia las estudiantes embarazadas o madres. 2. Cantidad de normas que favorecen la inclusión de estudiantes embarazadas y madres. 3. Porcentaje de escuelas que cuentan con programas especiales de compatibilización de la maternidad con la asistencia al sistema educativo. 4. Porcentaje de adolescentes o jóvenes embarazadas o madres que acceden a la educación que requieren.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 8.6 (ya citada en el desarrollo de la MP 7).

#### Observaciones

Para el indicador 1 podría existir como alternativa uno centrado en los establecimientos: número de instituciones de educación que cuentan con normas antidiscriminatorias.

### Medida prioritaria 14

Dar prioridad a prevenir el embarazo en la adolescencia y eliminar el aborto inseguro, mediante la educación integral para la sexualidad, y el acceso oportuno y confidencial a la información, asesoramiento, tecnologías y servicios de calidad, incluida la anticoncepción oral de emergencia sin receta y los condones femeninos y masculinos.

#### Posibles líneas de acción

1. Las previstas en las medidas prioritarias 11 y 12 en materia de educación integral para la sexualidad y acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva para adolescentes. 2. Legislar y crear programas que garanticen el acceso universal y oportuno a la anticoncepción oral de emergencia a las adolescentes, incluidas las menores de 15 años. 3. Prestar servicios seguros de interrupción del embarazo para adolescentes y jóvenes, consistentes con la legislación nacional al respecto.

#### Metas

1. Satisfacer la demanda de anticoncepción de emergencia de adolescentes, incluidas las menores de 15 años, y jóvenes. 2. Reducir el embarazo durante la adolescencia. 3. Prevenir el embarazo antes de los 15 años. 4. Prevenir los abortos inseguros entre las adolescentes, incluidas las menores de 15 años.

#### Indicadores tentativos

1. Tasa de fecundidad adolescente (de 15 a 19 años). 2. Tasa de fecundidad de menores de 15 años. 3. Porcentaje de demanda satisfecha de anticoncepción de emergencia entre menores de 30 años.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, metas 3.7 y 5.6 (ya citadas en el desarrollo de la MP 12).

#### Observaciones

Se trata de una medida íntimamente ligada con las medidas prioritarias 11 y 12 y, en lo referente al aborto seguro, estrechamente vinculada con las medidas prioritarias 40 y 42, por lo que su implementación y seguimiento puede efectuarse a través de estas medidas (como se hace en los aspectos referentes al aborto inseguro, que se operacionalizan en la MP 42). La excepción es la anticoncepción de emergencia, que es un componente exclusivo de esta medida prioritaria. Como la anticoncepción de emergencia es más bien novedosa en la región, medir su demanda insatisfecha puede ser complejo y la dificultad puede variar entre los países. En ausencia de este indicador, podría recurrirse a un indicador de uso de anticoncepción de emergencia en el grupo de referencia, como el porcentaje de adolescentes, incluidas las menores de 15 años, y jóvenes sexualmente activas que hicieron uso de la anticoncepción de emergencia en un determinado período de exposición al riesgo, aunque en tal caso un valor bajo puede deberse tanto a una falta de acceso a la anticoncepción de emergencia como a un uso masivo y eficiente de anticoncepción ordinaria. Los indicadores deben ser desglosados por grupos quinquenales de edad (de 10 a 14 años, de 15 a 19 años, de 20 a 24 años y de 25 a 29 años), categorías socioeconómicas, zona de residencia (rural o urbana) y condición étnica, al menos.

### Medida prioritaria 15

Diseñar estrategias intersectoriales dirigidas a ayudar a las mujeres a prevenir el embarazo subsiguiente en la adolescencia, incluida la atención prenatal, del parto y posparto, el acceso a métodos anticonceptivos, a las acciones de protección y asistencia y a la justicia.

#### Posibles líneas de acción

1. Las previstas en las medidas prioritarias 11 y 12 en materia de educación integral para la sexualidad y acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva para adolescentes. 2. Implementar programas intersectoriales (salud, educación, protección social y justicia) de consejería y apoyo a adolescentes embarazadas y madres. 3. Impulsar programas de seguimiento integral de las madres adolescentes con énfasis en la prevención del embarazo subsiguiente y el acceso a anticoncepción.

#### Metas

1. Desplegar efectiva y coordinadamente estrategias intersectoriales dirigidas a ayudar a las mujeres a prevenir el embarazo subsiguiente en la adolescencia. 2. Incrementar el acceso de madres adolescentes a servicios integrales de atención, apoyo, consejería y provisión de anticonceptivos para prevenir el embarazo subsiguiente en la adolescencia. 3. Reducir el embarazo subsiguiente en la adolescencia.

#### Indicadores tentativos

1. Existencia de un programa de seguimiento integral de las madres adolescentes con énfasis en la prevención del embarazo subsiguiente y el acceso a anticoncepción. 2. Porcentaje de adolescentes que recibieron atención posterior al parto que incluyó la oferta y entrega de métodos anticonceptivos para evitar un siguiente embarazo. 3. Porcentaje de madres adolescentes con dos o más hijos.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, metas 3.7 y 5.6 (ya citadas en el desarrollo de la MP 12).

#### Observaciones

Se trata de una medida estrechamente vinculada a otras medidas prioritarias (en particular, la MP 11, la MP 12 y la MP 14).

## Medida prioritaria 16

Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes las oportunidades y capacidades para una sana convivencia y una vida libre de violencia, mediante estrategias intersectoriales que incluyan actuar sobre los determinantes que dificultan la convivencia y promueven la violencia, que brinden una formación que promueva la tolerancia y el aprecio por las diferencias, el respeto mutuo y de los derechos humanos, la resolución de conflictos y la paz desde la primera infancia, y aseguren la protección y el acceso oportuno a la justicia de las víctimas y la reparación del daño.

### Posibles líneas de acción

1. Diseñar e implementar estrategias intersectoriales contra todo tipo de violencia, en especial hacia los niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
2. Implementar la educación integral contra la violencia.
3. Desarrollar cursos sobre convivencia pacífica, buen trato y equidad de género en las escuelas.
4. Establecer dentro de las escuelas reglamentos de convivencia y planes para el buen trato entre directivos, docentes, profesores y estudiantes.
5. Impulsar programas de prevención de la violencia juvenil y la violencia basada en género.
6. Instaurar programas de asistencia y apoyo sicosocial y judicial a niños, niñas, adolescentes y jóvenes que han sufrido violencia.
7. Diseñar e implementar estrategias de comunicación y movilización social contra la violencia y a favor de la resolución pacífica de conflictos.
8. Diseñar e implementar políticas de inclusión económica y social de los jóvenes, con particular énfasis en los jóvenes en situación de vulnerabilidad.
9. Implementar programas extracurriculares de uso del tiempo libre con el soporte de padres y líderes de comunidades.
10. Fortalecer la institucionalidad de los operadores de justicia para reducir la impunidad en casos de violencia en contra de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
11. Promover el acompañamiento y el apoyo de las familias a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, incluido el involucramiento de los hombres en la crianza.

### Metas

1. Contar con leyes, estrategias, políticas y programas intersectoriales dirigidos a prevenir la violencia y a fomentar la sana convivencia de niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
2. Disponer de servicios de salud capacitados para detectar y atender de manera integral las situaciones de violencia sexual.
3. Contar con un sistema integral de educación contra la violencia, incluida la violencia basada en género y el abuso sexual.
4. Prevenir e interrumpir la violencia hacia niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
5. Prevenir la violencia cometida por niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

### Indicadores tentativos

1. Existencia de estrategias intersectoriales para erradicar la violencia, con foco en niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
2. Índice de frecuencia relativa de sufrimiento de violencia entre niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
3. Índice de frecuencia relativa de violencia ejercida por niños, niñas, adolescentes y jóvenes.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

- Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 16.2 (“Poner fin al maltrato, la explotación, la trata, la tortura y todas las formas de violencia contra los niños”).
- Convención sobre los Derechos del Niño, artículos 3 y 8, entre otros.
- Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes, artículos 4 y 11.
- También puede considerarse relevante el mecanismo de seguimiento de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en la medida en que atañe a niñas, adolescentes y jóvenes. Lo mismo ocurre con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) y el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI).

### Observaciones

En las metas e indicadores se debe visualizar la situación particular de niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas y afrodescendientes, respondiendo así a la MP 89 (referente al combate a la violencia, en el capítulo sobre pueblos indígenas) y a la MP 93 (referente al entrecruce de desigualdades raciales, de género y generacionales, en el capítulo sobre personas afrodescendientes). Los niños, niñas, adolescentes y jóvenes con algún tipo de discapacidad también deben ser objeto de atención especial. Los índices de frecuencias relativas pueden ser tasas correspondientes a un período de referencia o porcentajes acumulados y para su cálculo se requieren definiciones precisas de qué se entenderá por violencia (con distinciones de grado, eventualmente). En este caso, la autodeclaración en encuestas se considera preferible como fuente a las denuncias policiales o judiciales. Los indicadores deben desagregarse por sexo, grupos quinquenales de edad, condición socioeconómica, zona de residencia y condición étnica, al menos.

## Medida prioritaria 17

Garantizar también datos estadísticos confiables, desagregados por sexo, edad, condición migratoria, raza, etnia, variables culturales y ubicación geográfica en materia de educación, salud, en particular salud sexual y salud reproductiva, empleo y participación de adolescentes y jóvenes.

### Posibles líneas de acción

1. Mejorar la cobertura, oportunidad y calidad de las estadísticas vitales y los registros oficiales en general y asegurar que contengan una distinción etaria para identificar a niños, adolescentes y jóvenes. 2. Incluir en el programa nacional de encuestas de levantamiento oficial y regular las encuestas específicas de niñez, adolescencia y juventud, y las de demografía y salud, y procurar armonizar contenidos y tablas básicas. 3. Establecer sistemas nacionales de información, en que se integren las diferentes fuentes y se usen códigos comunes, por ejemplo los de georreferenciación. 4. Democratizar el acceso a todas las bases de datos, por ejemplo mediante instrumentos de consulta y procesamientos en línea de dichas bases. 5. Promover la participación de adolescentes y jóvenes en los sistemas nacionales de información. 6. Promover la participación de niños, niñas, adolescentes y jóvenes en los procesos de diseño, análisis y uso de los resultados de la información, considerando el carácter técnico de estos procesos. 7. Aplicar criterios de transparencia, difusión, sostenibilidad y calidad de los datos oficiales relativos a este grupo etario.

### Metas

1. Contar con registros vitales cabales, oportunos y de calidad. 2. Disponer de estadísticas regulares sobre educación, sexualidad, empleo, participación y otros temas atinentes al grupo de referencia. 3. Contar con encuestas regulares de niñez, adolescencia y juventud, y de demografía y salud. 4. Contar con sistemas nacionales de información, en que se integren las diferentes fuentes y se usen códigos comunes, por ejemplo los de georreferenciación, y que permitan desagregaciones según criterios sociales y territoriales. 5. Contar con instrumentos de consulta y procesamiento en línea de las bases de datos oficiales, incluidas las censales.

### Indicadores tentativos

1. Existencia de estadísticas vitales, encuestas, censos y otros registros relevantes que proporcionan información adecuada, oportuna y desagregada para todas las fases de desarrollo de niños, adolescentes y jóvenes. 2. Existencia de políticas y programas en que se usa regular y sistemáticamente la información sobre niñez, adolescencia y juventud. 3. Porcentaje de la población, de las organizaciones de la sociedad civil y de la academia que expresa satisfacción con la disponibilidad de información sobre niñez, adolescencia y juventud.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 17.18 (“Para 2020, mejorar la prestación de apoyo para el fomento de la capacidad a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, con miras a aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad desglosados por grupos de ingresos, género, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales”). La Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe debiera tener un espacio protagónico en el impulso y seguimiento de esta medida prioritaria, al igual que el UNICEF y la OII, ya mencionados.

### Observaciones

Esta medida se vincula con otras medidas prioritarias similares del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, pero dirigidas a otros grupos de la población o a la población en general, como las medidas prioritarias 4, 98 y 103. Esta medida se complementa con las medidas prioritarias 90 y 98, referidas a la generación de información desagregada sobre los pueblos indígenas y sobre las poblaciones afrodescendientes, respectivamente, con enfoque de género y generacional.

### C. ENVEJECIMIENTO, PROTECCIÓN SOCIAL Y DESAFÍOS SOCIOECONÓMICOS

El envejecimiento de la población es un fenómeno mundial. En 2015, en América Latina y el Caribe, la población de 60 años y más sobrepasa los 70 millones de personas, que representan el 11,2% del total regional. En 15 años más, será superior a 119 millones de personas y representará el 16,7% de la población total de la región. Las ganancias en la expectativa de vida de la población han sido notables en los últimos 50 años. Nunca en la historia de la humanidad las personas han vivido tantos años como en la actualidad.

Esta realidad plantea profundas interrogantes acerca de las necesidades e intereses de un segmento de población en constante y rápido crecimiento. Los sistemas de protección social fueron creados en la década de 1960 y en América Latina y el Caribe no han alcanzado el desarrollo que lograron en el continente europeo. Una vida más larga conlleva oportunidades cuando se disfruta de buena salud, pero la realidad regional demuestra que la comprensión de la morbilidad todavía es limitada y que se vive más, pero no siempre con buena calidad de vida. Como resultado, los costos en salud per cápita de la población de 65 años y más son tres a cinco veces más altos que los de los jóvenes. El envejecimiento afecta también las pensiones y jubilaciones, debido a que los beneficiarios serán más numerosos y las prestaciones deberán extenderse durante un período mucho más largo<sup>6</sup>. De igual manera, con el envejecimiento de la población una proporción cada vez mayor de personas pueden esperar llegar a una edad —75 años y más— en que tendrán mayor riesgo de sufrir fragilidad y desarrollar condiciones de multimorbilidad, frente a las cuales requerirán cuidados de manera continua<sup>7</sup>.

En el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se incluyen 15 medidas prioritarias en materia de envejecimiento y protección social (MP 18 a MP 32). Los temas de las medidas prioritarias están relacionados con la participación, la seguridad social, la educación, la salud, el cuidado, la muerte digna, el trabajo, la violencia, la discriminación, el ahorro y las políticas públicas, entre varios otros. En la actualidad, la mayoría de estos temas forman parte de distintos instrumentos internacionales de derechos humanos, declaraciones y resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), informes y estándares elaborados por los procedimientos especiales del Consejo de Derechos Humanos, jurisprudencia de los órganos derivados de tratados, entre varias otras fuentes, incluidos algunos instrumentos aprobados en el seno de la CEPAL.

El instrumento internacional más reciente es la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 15 de junio de 2015<sup>8</sup>, con la firma de la Argentina, el Brasil, Chile, Costa Rica y el Uruguay<sup>9</sup>. El objeto de dicha Convención es promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce del ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas mayores, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y

<sup>6</sup> Véase OIT, “Sociedades en envejecimiento: ventajas y costes de vivir más” [en línea] [http://www.ilo.org/global/publications/magazines-and-journals/world-of-work-magazine/articles/WCMS\\_124692/lang--es/index.htm](http://www.ilo.org/global/publications/magazines-and-journals/world-of-work-magazine/articles/WCMS_124692/lang--es/index.htm).

<sup>7</sup> Véase Consejo de la Unión Europea [en línea] [http://ec.europa.eu/health/ageing/docs/ev\\_20140618\\_co04\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/health/ageing/docs/ev_20140618_co04_en.pdf).

<sup>8</sup> Véase la resolución AG/DOC.5493/15 corr. 1 del 45º período ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

<sup>9</sup> El interés y la voluntad de los gobiernos por impulsar un instrumento internacional para proteger los derechos humanos de las personas mayores se expresó de manera formal por primera vez en la Declaración de Brasilia, aprobada en la Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe, realizada por la CEPAL en 2007. Hoy, la región de las Américas es la primera en todo el mundo que ha logrado, después de tres años de trabajo, consolidar en un solo instrumento, de orden vinculante, los derechos y libertades de las personas mayores.

participación en la sociedad. El punto de partida de la Convención es el reconocimiento de que todos los derechos humanos y las libertades fundamentales existentes se aplican a las personas mayores y que deberían gozar plenamente de ellos en igualdad de condiciones con los demás. De manera simultánea, la Convención ofrece una interpretación de los derechos humanos en el contexto del envejecimiento y estandariza derechos notablemente importantes y que no han sido considerados de manera explícita en ningún otro instrumento internacional de derechos humanos. Es el caso del vínculo entre el derecho a la vida y la dignidad en la vejez, el derecho a la independencia y la autonomía, y los derechos de la persona que recibe cuidados.

La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores es un instrumento esencial para la aplicación de la materia que se aborda en este capítulo del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, así como el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo<sup>10</sup> y las Medidas clave para seguir ejecutando el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo<sup>11</sup>; y los instrumentos de la CEPAL, como la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, de 2003, la Declaración de Brasilia (2007) o la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe (2012). La sinergia entre estos instrumentos y el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo es evidente y se refuerzan mutuamente.

En este capítulo se presenta un desarrollo heterogéneo de las distintas medidas. Se ha procurado exponer en detalle aquellas que no han sido suficientemente consideradas en las políticas, planes y programas dirigidos a las personas mayores en la región y en que el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo realiza el aporte de reforzar las recomendaciones existentes en la materia.

---

<sup>10</sup> Véase el capítulo VI “Crecimiento y estructura de la población”, sección C, sobre las personas de edad.

<sup>11</sup> Véase el capítulo II “Cuestiones de población y desarrollo”, sección B sobre la modificación de la estructura por edades y el envejecimiento de la población.

## Medida prioritaria 18

Formular políticas con perspectiva de género que aseguren un envejecimiento de calidad, tanto para las personas que viven en las ciudades como en el campo y la selva.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas dirigidas a las personas mayores se aborda en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, pág. 13), que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981; la Proclamación sobre el Envejecimiento, aprobada mediante la resolución 47/5 de la Asamblea General, de 16 de octubre de 1992; la resolución 57/117 de la Asamblea General, “La situación de la mujer de edad en la sociedad”, del 18 de diciembre de 2002; la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid, 8 a 12 de abril de 2002).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) también aborda el tema en su decisión 26/III, relativa a la eliminación de la discriminación de las mujeres de edad al amparo de la Convención (A/57/38), Parte I, del 5 de julio de 2002, y la Observación General núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos (CEDAW/C/GC/27), 16 de diciembre de 2010.

También se vinculan con este tema varias metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible: la meta 6.2 (“Para 2030, lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando especial atención a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables”); la meta 11.2 (“Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad”), y la meta 11.7 (“Para 2030, proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos seguros, inclusivos y accesibles, en particular para las mujeres, los niños, las personas de edad y las personas con discapacidad”).

### Observaciones

Esta medida se relaciona con la medida prioritaria 20: “Desarrollar políticas a todo nivel (nacional, federal y local) tendientes a garantizar la calidad de vida, el desarrollo de las potencialidades y la participación plena de las personas mayores, atendiendo a las necesidades de estímulos (intelectuales, afectivos y físicos) y contemplando la diferente situación de hombres y mujeres, con especial énfasis a los grupos más susceptibles de discriminación (personas mayores con discapacidad, carentes de recursos económicos y/o cobertura previsional y personas mayores que viven solas y/o no cuentan con redes de contención)”. También se vincula, de una manera general, con el capítulo E del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en que se tratan los aspectos relativos a la igualdad de género.



## Medida prioritaria 19

Formular y ejecutar políticas, planes, y programas públicos —a todos los niveles político-administrativos— para que consideren la evolución de la estructura por edades, en particular el envejecimiento de la población, y las oportunidades y desafíos asociados a esta evolución en el mediano y largo plazo.

### Posibles líneas de acción

1. Elaborar informes periódicos en que se considere el impacto financiero y económico en el mediano y largo plazo de la evolución de la estructura por edades basada en proyecciones de largo plazo de la población por edades en diferentes sectores (salud, educación, pensiones). 2. Incorporar los resultados de estos informes en las políticas, planes y programas públicos a todos los niveles político-administrativos y en la planificación del desarrollo sostenible en general.

### Metas

Considerar en las políticas, planes y programas públicos los impactos sociales y económicos de mediano y largo plazo de los cambios en la estructura por edades de la población.

### Indicadores tentativos

1. Existencia de políticas, planes y programas públicos que consideren el impacto de la evolución de la estructura por edades en el mediano y largo plazo.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Declaración Política de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, artículo 8 (“Nos comprometemos a llevar a cabo la tarea de incorporar eficazmente el envejecimiento en las estrategias, políticas y acciones socioeconómicas, teniendo presente que las políticas concretas variarán en función de las condiciones de cada país. Reconocemos que la perspectiva de género debe incorporarse en todas las políticas y programas para que se tengan en cuenta las necesidades y experiencias tanto de las mujeres como de los hombres de edad”).

Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, párrafo 15 de la Introducción (“Es indispensable incorporar la cuestión del envejecimiento a los programas mundiales. Hace falta un esfuerzo concertado para adoptar un enfoque amplio y equitativo en materia de integración de políticas. La tarea por realizar es vincular el envejecimiento con otros marcos del desarrollo social y económico y con los derechos humanos. Si bien las políticas concretas han de variar según los países y regiones, el envejecimiento de la población es una fuerza universal y tiene tanto poder para moldear el futuro como la mundialización”).

### Observaciones

A través de esta medida, junto con la medida prioritaria 25 (que en lo central apunta a “formular políticas destinadas a aprovechar la oportunidad única que ofrece el bono demográfico”), se busca desarrollar las respuestas de políticas a los cambios en la estructura de edad, un tema central de población y desarrollo. Asimismo, estas medidas caen en el marco general de la medida prioritaria 4 del capítulo A, que se refiere a “asegurar la plena integración de la población y su dinámica en la planificación del desarrollo sostenible”. Un importante prerequisite para el éxito de estas medidas es que se logre implementar la medida prioritaria 3, referente al apoyo institucional que se necesita para formular y ejecutar estas políticas.

El cambio demográfico es una de las fuerzas más importantes para definir el resultado de la política social, pero no es observable a corto plazo. Su impacto es inmediatamente evidente cuando se adopta un enfoque de mediano y largo plazo, como se recomienda en esta medida. Conscientes del impacto del envejecimiento de la población, varios gobiernos han empezado a desarrollar proyecciones presupuestarias oficiales a largo plazo, como Australia, Nueva Zelanda y los Estados Unidos, además de la Unión Europea. También la CEPAL tiene estudios de proyecciones del gasto público a largo plazo sobre varios países de la región.

No existe una definición estándar de lo que constituye el mediano y largo plazo en el contexto demográfico. Sin embargo, por lo general, el horizonte debe ser de décadas en vez de años. Por ejemplo, en los estudios previamente mencionados el horizonte de las proyecciones es de 40 a 70 años.

## Medida prioritaria 20

Desarrollar políticas a todo nivel (nacional, federal y local) tendientes a garantizar la calidad de vida, el desarrollo de las potencialidades y la participación plena de las personas mayores, atendiendo a las necesidades de estímulos (intelectuales, afectivos y físicos) y contemplando la diferente situación de hombres y mujeres, con especial énfasis a los grupos más susceptibles de discriminación (personas mayores con discapacidad, carentes de recursos económicos y/o cobertura previsional y personas mayores que viven solas y/o no cuentan con redes de contención).

### Posibles líneas de acción

1. Elaborar planes quinquenales o decenales para definir prioridades de intervención y estrategias de acción en beneficio de las personas mayores. 2. Elaborar y aplicar programas y prestar servicios para fomentar la autonomía de las personas mayores en las zonas rurales y en la selva, incluidas aquellas con discapacidad. 3. Fortalecer las atribuciones y competencias administrativas y de vinculación interinstitucional de los organismos públicos cuya acción se dirige a las personas mayores. 4. Garantizar la efectiva provisión de los recursos y presupuestos necesarios para desarrollar las acciones que se deben emprender a favor de las personas mayores. 5. Fortalecer la capacidad técnica del personal gubernamental por medio de la formación y actualización de sus equipos de trabajo y facilitar la sostenibilidad y permanencia de los recursos humanos especializados. 6. Realizar evaluaciones periódicas de los programas, proyectos y servicios dirigidos a las personas mayores que sean ejecutados por el gobierno. 7. Garantizar la participación de las personas mayores en los procesos de consulta y rendición de cuentas institucionales en todos los niveles. 8. Vigilar que las personas mayores, en particular las mujeres mayores, estén incluidas y representadas en la planificación del desarrollo rural y urbano. 9. Promover la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en caso de que no se haya ratificado.

### Metas

1. Contar con políticas y programas públicos dirigidos a que todas las personas mayores incrementen su autonomía y calidad de vida, de acuerdo a sus necesidades y aspiraciones. 2. Contar con la ratificación de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de personas mayores en diferentes situaciones de vulnerabilidad (con discapacidad, carentes de recursos económicos y/o cobertura previsional, que viven solas) que son beneficiarias de políticas y programas públicos destinados a incrementar su autonomía y calidad de vida. 2. Porcentaje de procesos de consulta y rendición de cuentas institucionales relacionados con el envejecimiento y la población adulta mayor que cuentan con la participación de personas mayores. 3. Ratificación por parte del país de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Declaración Política de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento, artículo 8 (ya citada en el desarrollo de la MP 19).

En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se incorporan recomendaciones específicas para el desarrollo de políticas en materia de empleo, personas migrantes, igualdad de género, educación, reducción de la pobreza, salud, discapacidad y cuidado. Se incluyen también recomendaciones sobre la institucionalidad, en la sección sobre medidas de aplicación.

La incorporación de la perspectiva de género en las políticas dirigidas a las personas mayores se aborda en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Naciones Unidas, *Treaty Series*, vol. 1249, 1979), que entró en vigor el 3 de septiembre de 1981; la Proclamación sobre el Envejecimiento, aprobada mediante la resolución 47/5 de la Asamblea General, de 16 de octubre de 1992; la resolución 57/117 de la Asamblea General, “La situación de la mujer de edad en la sociedad”, de 18 de diciembre de 2002; y la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid, 8 a 12 de abril de 2002).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) también aborda el tema en su decisión 26/III sobre la eliminación de la discriminación de las mujeres de edad al amparo de la Convención (A/57/38, Parte I), de 5 de julio de 2002, y la Observación General núm. 27, sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos (CEDAW/C/GC/27), de 16 de diciembre de 2010.

---

En el ámbito de la CEPAL, en la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2003) se hace referencia particular al desarrollo de políticas y programas en todas las áreas prioritarias. En la sección V “Aplicación y seguimiento de la estrategia regional”, el objetivo 1 se refiere a la “incorporación del envejecimiento en todos los ámbitos de política pública, con el propósito de adecuar las intervenciones del Estado al cambio demográfico y a la construcción de una sociedad para todas las edades” y se presentan seis recomendaciones específicas para la acción en este ámbito.

La Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe también contiene un desarrollo específico relacionado con este tema, en que se pone acento en la creación y el fortalecimiento de las instituciones nacionales a cargo de los asuntos de las personas mayores en el nivel nacional (véase [en línea] [http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/44901/CR\\_Carta\\_ESP.pdf](http://www.cepal.org/celade/noticias/paginas/1/44901/CR_Carta_ESP.pdf)).

---

**Observaciones**

Esta medida se relaciona con la medida prioritaria 18: “Formular políticas con perspectiva de género que aseguren un envejecimiento de calidad, tanto para las personas que viven en las ciudades como en el campo y la selva”.

---

## Medida prioritaria 21

Asegurar la incorporación y participación equitativa de las personas mayores en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas que les conciernen.

### Posibles líneas de acción

1. Incluir a las personas mayores en los procesos de consulta a todos los niveles de la toma de decisiones.
2. Asegurar la participación de las personas mayores con derecho a voz y voto en los consejos consultivos o asesores de las instituciones encargadas de los asuntos de la vejez.
3. Promover que las personas mayores se perciban a sí mismas como capaces de influir en los resultados electorales.
4. Promover que la influencia creciente de la población de personas mayores en los procesos electorales no sea percibida de manera negativa por otros grupos dentro de la sociedad.
5. Velar por que las mujeres mayores tengan oportunidad de participar en la vida pública y política, y de ocupar cargos públicos, y que dispongan de información para presentarse como candidatas a elecciones.
6. Estimular, en los casos en que todavía no existan, el establecimiento de organizaciones de personas mayores a todos los niveles.
7. Brindar apoyo financiero y técnico a las organizaciones de personas mayores para favorecer su funcionamiento y autogestión.
8. Crear un entorno que facilite la participación de las personas mayores en servicios de voluntariado.

### Metas

1. Lograr que existan espacios formales o informales en que titulares de derechos (personas mayores) y de obligaciones (funcionarios públicos) se unen para dialogar y trabajar conjuntamente.
2. Conseguir que los programas de voluntariado incorporen a personas mayores entre sus miembros.
3. Garantizar que los lugares de votación cuenten con facilidades de acceso para las personas mayores.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de programas dirigidos a personas mayores que se formularon con la participación de estas.
2. Porcentaje de personas mayores entre los participantes en programas de voluntariado.
3. Porcentaje de personas de edad que votaron en las últimas elecciones.
4. Porcentaje de personas mayores que participaron en espacios de concertación de políticas y programas a nivel local.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

En los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, se incluye el principio de participación y se entiende que las personas de edad deben participar activamente en la formulación y la aplicación de las políticas que afecten su bienestar, deben poder compartir sus conocimientos y aptitudes con las generaciones más jóvenes y deben poder formar movimientos y asociaciones (Naciones Unidas, resolución 46/91, relativa a la ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas, de 16 de diciembre de 1991).

En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se establecen, en la Orientación prioritaria I, referente a “Las personas de edad y el desarrollo”, el objetivo de reconocimiento de la contribución social, cultural, económica y política de las personas de edad, y se plantean recomendaciones como: ofrecer oportunidades, programas y apoyo para alentar a las personas de edad a participar o seguir participando en la vida cultural, económica, política y social y en el aprendizaje a lo largo de toda la vida, y proporcionar información y acceso para facilitar la participación de las personas de edad en grupos comunitarios intergeneracionales y de ayuda mutua y brindar oportunidades para la realización de todo su potencial, entre otras; y el objetivo de participación de las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles, en el marco del cual se plantean recomendaciones como: incorporar las necesidades de las personas de edad y las cuestiones que les preocupan a los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles; estimular, en los casos en que todavía no existan, el establecimiento de organizaciones de personas de edad a todos los niveles, entre otras cosas para representar a las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones, y adoptar medidas para permitir la participación plena e igual de las personas de edad, en particular de las mujeres de edad, en la adopción de decisiones a todos los niveles.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la recomendación general núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, indica en relación con este tema que “los Estados partes tienen la obligación de velar por que las mujeres de edad tengan la oportunidad de participar en la vida pública y política y ocupar cargos públicos a todos los niveles, y por que dispongan de la documentación necesaria para inscribirse para votar y presentarse como candidatas a las elecciones” (CEDAW/C/2010/47/GC.1), Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2010).

---

En la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores se establece, en el artículo 4, sobre “Deberes generales de los Estados Parte” que dichos Estados “adoptarán y fortalecerán todas las medidas legislativas, administrativas, judiciales, presupuestarias y de cualquier otra índole, incluido un adecuado acceso a la justicia a fin de garantizar a la persona mayor un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos”.

---

**Observaciones**

Esta medida se relaciona con la medida prioritaria 27: “Incorporar a las personas mayores como foco prioritario de las políticas públicas y como actores fundamentales en la formulación e implementación de las políticas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores”.

---

## Medida prioritaria 22

Erradicar las múltiples formas de discriminación que afectan a las personas mayores, incluyendo todas las formas de violencia contra mujeres y hombres mayores, teniendo en cuenta las obligaciones de los Estados con respecto a un envejecimiento con dignidad y derechos.

### Posibles líneas de acción

1. Legislar para eliminar la discriminación formal y sustantiva sobre la base de la edad y atribuir las obligaciones correspondientes a los actores públicos y privados. 2. Revisar periódicamente, y modificar en caso necesario, las leyes para asegurar que no discriminen, ni formal ni sustantivamente, a las personas mayores en relación con el ejercicio de sus derechos humanos. 3. Elaborar planes de acción para combatir la discriminación formal y sustantiva de las personas mayores en relación con el ejercicio de sus derechos humanos. 4. Educar y capacitar a los funcionarios públicos para combatir la discriminación, incluidos los jueces y los candidatos a puestos del sistema judicial. 5. Adoptar medidas adecuadas —legislativas, administrativas y de otra índole— que garanticen a las personas mayores un trato diferenciado y preferencial en todos los ámbitos. 6. Emplear incentivos o sanciones para alentar a los actores públicos y privados a modificar su actitud y su comportamiento frente a las personas mayores. 7. Crear programas de toma de conciencia acerca de la discriminación sistémica que sufren las personas mayores en el ejercicio de sus derechos humanos. 8. Establecer mecanismos accesibles para la atención de las denuncias de discriminación de las personas mayores en los tribunales, las autoridades administrativas, las instituciones nacionales de derechos humanos y/o las defensorías del pueblo. 9. Derogar leyes que discriminan a las mujeres viudas con respecto a los bienes de herencia y protegerlas del despojo de sus tierras.

### Metas

1. Lograr que la sociedad tome conciencia acerca de la discriminación por edad y múltiple que afecta a las personas mayores. 2. Contar con procedimientos y protocolos para brindar un trato preferente y preferencial a las personas mayores. 3. Lograr que todos los funcionarios públicos conozcan y hayan adquirido el compromiso de cumplir con sus obligaciones de no discriminación de las personas mayores.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de personas que consideran que las personas mayores son un grupo discriminado. 2. Porcentaje de instituciones de gobierno que han implementado protocolos de atención preferente y preferencial para las personas mayores. 3. Porcentaje de personas mayores que viven en situación de abandono. 4. Porcentaje de instituciones gubernamentales que incorporan la práctica de no discriminar a las personas mayores como una competencia de sus recursos humanos.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación General núm. 20 estableció que “la edad es un motivo prohibido de discriminación en diversos contextos. El Comité ha destacado la necesidad de ocuparse de la discriminación contra los trabajadores desempleados de más edad que buscan trabajo o acceso a la capacitación y readiestramiento profesional, y contra las personas de más edad que viven en la pobreza con acceso desigual a las pensiones universales de las personas de más edad como resultado de su lugar de residencia” (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Observación General núm. 20, “La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales” (E/C.12/GC/20), 2 de julio de 2009).

En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se plantea como tema central “la garantía de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad, así como de sus derechos civiles y políticos, y la eliminación de todas las formas de violencia y discriminación contra las personas de edad” y se incorporan varias disposiciones en relación con la no discriminación basada en la edad y la discriminación múltiple, en sus recomendaciones sobre trabajo y salud (véase [en línea] <http://undeadspd.org/Portals/0/ageing/documents/Fulltext-SP.pdf>).

La medida también tiene relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, en particular con la meta 5.2 (“Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”), con la meta 10.2 (“Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”), con la meta 10.3 (“Garantizar la igualdad de oportunidades y reducir las desigualdades en materia de resultados, en particular mediante la eliminación de las leyes, políticas y prácticas discriminatorias y la promoción de leyes, políticas y medidas adecuadas a ese respecto”) y con la meta 16.1 (“Reducir considerablemente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas en todo el mundo”).

En la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en el artículo 5 (“Igualdad y no discriminación por razones de edad”) se prohíbe la discriminación por edad de las personas mayores; en el artículo 9 (“Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia”), se establece que “la persona mayor tiene derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia, a recibir un trato digno y a ser respetada y valorada, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la cultura, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen social, nacional, étnico, indígena e identidad cultural, la posición socio-económica, discapacidad, la orientación sexual, el género, la identidad de género, su contribución económica o cualquier otra condición”, y en el artículo 10 (“Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”), se establece que “la persona mayor tiene derecho a no ser sometida a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. En todos los casos se identifican las obligaciones de los Estados en relación con la protección de los derechos enunciados.

### **Observaciones**

En las metas y los indicadores se debe visualizar la situación particular de las personas mayores indígenas y afrodescendientes, respondiendo así a la medida prioritaria 89 (que se refiere a la protección contra todas las formas de violencia, en el capítulo sobre pueblos indígenas) y a la medida prioritaria 93 (que se refiere a la necesidad de tener en cuenta el cruce de desigualdades de género, raza, etnia y generacionales, en el capítulo sobre personas afrodescendientes).

En la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores se ofrecen definiciones de “discriminación múltiple” y “discriminación por edad en la vejez”. La primera es entendida como “cualquier distinción, exclusión o restricción hacia la persona mayor fundada en dos o más factores de discriminación”, mientras que la segunda se refiere a “cualquier distinción, exclusión o restricción basada en la edad que tenga como objetivo o efecto anular o restringir el reconocimiento, goce o ejercicio en igualdad de condiciones de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública y privada”.

El indicador de percepción de las personas mayores como grupo discriminado fue incluido en la Encuesta sobre Discriminación de la Ciudad de México (EDISCDMx 2013), realizada en junio de 2013 en todas las delegaciones de esa ciudad. De igual manera, se han incluido preguntas sobre percepción de los ciudadanos europeos con respecto a la seguridad en el empleo y la movilidad laboral en la encuesta Eurobarómetro, y sobre percepción del maltrato hacia las personas mayores en la encuesta Latinobarómetro. En Colombia, el Ministerio de Salud y Protección Social incluyó varias preguntas sobre percepción en la Encuesta de Salud, Bienestar y Envejecimiento (SABE) de 2013 (por ejemplo, percepción de apoyo, percepción de seguridad y bienestar, percepción de la calidad de atención, entre otros).

## Medida prioritaria 23

Establecer o consolidar programas de derechos humanos que enfrenten y eliminen las violencias en la esfera pública y privada, que afectan a las personas mayores.

### Posibles líneas de acción

1. Establecer o fortalecer mecanismos de prevención de la violencia, en cualquiera de sus manifestaciones, dentro de la familia, servicios de cuidado de largo plazo, lugares de trabajo, medios de comunicación. 2. Capacitar y sensibilizar a funcionarios públicos, personal médico, cuidadores familiares u otras personas que prestan servicios a las personas mayores para detectar la violencia o el abuso en todos los ámbitos, asesorarlos sobre las medidas que es necesario tomar si se sospecha que el abuso ha tenido lugar y, en particular, para alentarlos a denunciar los abusos a las autoridades competentes. 3. Promover mecanismos adecuados y accesibles de denuncia en casos de violencia contra la persona mayor, así como reforzar los mecanismos judiciales y administrativos para su atención, incluida una reparación adecuada por los daños sufridos, en un plazo razonable. 4. Producir información estadística sobre la magnitud, las causas y los efectos de la violencia hacia las personas mayores, desagregada por edad, sexo, zona de residencia, condición de discapacidad u otra causa de discriminación. 5. Crear servicios de apoyo a las personas mayores víctimas de violencia en el hogar —incluidas las zonas rurales y aisladas—, entre ellos refugios, asesoramiento y rehabilitación. 6. Establecer sanciones penales, recursos civiles e indemnización para proteger a las personas mayores contra todo tipo de violencia, incluida la violencia sexual y el hostigamiento, entre otros, en el lugar de trabajo. 7. Investigar, enjuiciar y castigar todos los actos de violencia contra las mujeres mayores, incluida la violencia sexual. 8. Prever una adecuada sensibilización y otras medidas para proteger a las personas mayores contra el abuso financiero, incluido el engaño o fraude. 9. Legislar para que ninguna persona mayor sea sometida a experimentos científicos, tratamientos médicos o institucionalización sin su consentimiento libre e informado.

### Metas

1. Asegurar que todas las personas mayores que han sufrido violencia tengan acceso a mecanismos adecuados y oportunos de denuncia. 2. Asegurar que todas las personas mayores que han sufrido violencia tengan acceso a servicios de apoyo para víctimas. 3. Asegurar que todas las personas mayores que han sido sometidas a un tratamiento médico o han ingresado a una institución de cuidado de largo plazo hayan declarado su consentimiento libre e informado. 4. Eliminar la violencia en las esferas pública y privada que afecta a las personas mayores.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de personas mayores que solicitaron servicios de apoyo para víctimas de violencia. 2. Porcentaje de víctimas de edad avanzada que denuncian abandono y maltrato. 3. Porcentaje de personas mayores que han recibido un tratamiento médico o han ingresado a una institución de cuidado de largo plazo que han declarado su consentimiento libre e informado. 4. Porcentaje de personas mayores que tienen conocimiento de los programas de protección de sus derechos humanos.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se incluyen recomendaciones específicas en relación con el maltrato en contra de las personas mayores en los objetivos 1 y 2 de la cuestión 3 (“Abandono, maltrato y violencia”) que forma parte de la Orientación prioritaria III (“Creación de un entorno propicio y favorable”). En el objetivo 1 se establece la “eliminación de todas las formas de abandono, abuso y violencia contra las personas de edad”, y en el objetivo 2 se encomienda la “creación de servicios de apoyo para atender a los casos de abuso y maltrato contra las personas de edad” (<http://undesadspd.org/Portals/0/ageing/documents/Fulltext-SP.pdf>).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su recomendación general núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, indica que “los Estados partes tienen la obligación de redactar leyes que reconozcan y prohíban la violencia, incluidas la violencia doméstica, sexual e institucional, contra las mujeres de edad, particularmente las afectadas por discapacidad. Los Estados partes tienen la obligación de investigar, enjuiciar y castigar todos los actos de violencia contra las mujeres de edad, incluidos los que resulten de prácticas y creencias tradicionales” y que “los Estados partes deben prestar especial atención a la violencia que padecen las mujeres de edad durante los conflictos armados, las repercusiones que éstos tienen en sus vidas, y la contribución que pueden aportar estas mujeres a la solución pacífica de los conflictos y a los procesos de reconstrucción. Los Estados partes deben prestar la debida consideración a la situación de las mujeres de edad al abordar la violencia sexual, los desplazamientos forzados y las condiciones de los refugiados durante los conflictos armados. Al abordar estas cuestiones, deben tomar en consideración las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas relativas a las mujeres y la paz y la seguridad, en particular las resoluciones 1325 (2000), 1820 (2008) y 1889 (2009) del Consejo de Seguridad”.



---

El Comité contra la Tortura, en su Observación General núm. 2 sobre la aplicación del artículo 2, establece dentro de las obligaciones de los Estados parte que deben prohibir, impedir y castigar los actos de tortura y los malos tratos en todas las situaciones de privación o de limitación de libertad, incluidas las instituciones que atienden a personas mayores. También el Comité ha recomendado reiteradamente a los Estados parte que en sus informes presenten datos desglosados por edad, género y otros factores fundamentales para que se pueda evaluar de manera adecuada la aplicación de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

La medida también tiene relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, en particular con la meta 5.2 (“Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”) y con la meta 16.1 (“Reducir considerablemente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad conexas en todo el mundo”).

En el artículo 9 (“Derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia”) de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, se prohíbe la discriminación por edad de las personas mayores, al establecerse que “la persona mayor tiene derecho a la seguridad y a una vida sin ningún tipo de violencia, a recibir un trato digno y a ser respetada y valorada, independientemente de la raza, el color, el sexo, el idioma, la cultura, la religión, la opinión política o de otra índole, el origen social, nacional, étnico, indígena e identidad cultural, la posición socio-económica, discapacidad, la orientación sexual, el género, la identidad de género, su contribución económica o cualquier otra condición”. En el artículo 10 (“Derecho a no ser sometido a tortura ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes”), se establece que “la persona mayor tiene derecho a no ser sometida a tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”. En todos los casos se identifican las obligaciones de los Estados en relación con la protección de los derechos enunciados.

---

#### **Observaciones**

En los objetivos, metas e indicadores se debe visualizar la situación particular de las personas mayores indígenas, tomando en cuenta las observaciones que se presentan en relación con la medida prioritaria 89 (que se refiere a la protección contra todas las formas de violencia, en el capítulo sobre pueblos indígenas).

---

## Medida prioritaria 24

Otorgar la más alta prioridad a las personas mayores en los planes de prevención, mitigación y atención de desastres, incluidas la preparación para los desastres, la capacitación de trabajadores en la prevención y atención de situaciones de emergencia y la disponibilidad de bienes y servicios.

### Posibles líneas de acción

1. Identificar a las personas mayores en condición de vulnerabilidad (presencia de enfermedades crónicas, demencia y/o movilidad reducida) en la planificación del manejo de desastres. 2. Sensibilizar y formar a los trabajadores que cumplen roles relevantes en el manejo de desastres acerca de las necesidades específicas de las personas mayores. 3. Promover la colaboración interinstitucional e intersectorial para considerar a las personas mayores en las acciones gubernamentales de manejo de desastres. 4. Asegurar que las personas mayores estén representadas en los comités nacionales y locales de manejo de desastres. 5. Utilizar el conocimiento de las personas mayores en el diseño e implementación de las actividades de reducción de riesgos de desastres. 6. Revisar periódicamente los planes de manejo de desastres para asegurar que las personas mayores estén incluidas como un grupo prioritario de atención. 7. Controlar que el personal que trabaja en la atención y cuidado de las personas mayores esté sensibilizado e informado acerca de sus responsabilidades. 8. Ajustar los planes de distribución de ayuda humanitaria para asegurar que las personas mayores tengan acceso adecuado a alimento y agua. 9. Asegurar la seguridad y accesibilidad de los albergues para las personas mayores, especialmente para aquellas que tienen limitaciones de funcionalidad y que requieren atención médica. 10. Restablecer el acceso a los servicios de salud y de cuidado de las personas mayores poniendo atención en la restitución de los tratamientos indispensables para mantener o recuperar su salud. 11. Incorporar a las personas mayores como beneficiarias de los programas de reconstrucción de viviendas. 12. Implementar acciones de prevención de la violencia contra las personas mayores, en especial frente al abuso sexual y la violencia de género. 13. Evaluar las lecciones aprendidas y los impactos específicos en la población adulta mayor en la etapa posterior al desastre.

### Metas

1. Incorporar a las personas mayores en las estrategias nacionales de manejo de desastres como un grupo prioritario de atención. 2. Incluir en los programas de organismos de asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre acciones específicas para las personas mayores.
3. Recopilar la información de registro y las evaluaciones de las necesidades, y las cifras de morbilidad y mortalidad durante las situaciones de desastre en forma desglosada por edad y por género, a fin de comprender mejor las necesidades de las personas mayores y darles una respuesta más adecuada.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de personas mayores que han recibido asistencia apropiada en una situación de desastre. 2. Porcentaje de personas mayores destinatarias de programas de organismos de asistencia humanitaria y de socorro en casos de desastre. 3. Porcentaje de programas de reconstrucción en que se ha incluido a personas mayores después de situaciones de desastres.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se aborda este tema en el objetivo 1 de la cuestión 8 de la Orientación prioritaria I (“Igualdad de acceso de las personas de edad a los alimentos, la vivienda y la atención médica y otros servicios durante y después de los desastres naturales y otras situaciones de emergencia humanitaria”).

En la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe, se señala lo siguiente en relación con este tema: “Llamamos la atención acerca de la vulnerabilidad de las personas mayores en situaciones de emergencia o desastres naturales y nos comprometemos a trabajar por: a. Incluir la asistencia prioritaria y preferencial a las personas mayores en los planes de socorro para casos de desastre, b. Elaborar directrices nacionales que incluyan a las personas mayores como un grupo prioritario y de atención preferencial en la preparación para los casos de desastre, la capacitación de trabajadores de socorro y la disponibilidad de bienes y servicios, c. Prestar una atención prioritaria y preferencial a las necesidades de las personas mayores en situaciones de reconstrucción después de emergencias o conflictos”.

---

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados**

La medida también tiene relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, en particular con la meta 13.1 (“Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países”) y con la meta 13.3 (“Mejorar la educación, la sensibilización y la capacidad humana e institucional en relación con la mitigación del cambio climático, la adaptación a él y la reducción de sus efectos y la alerta temprana”).

En el artículo 29 (“Situaciones de riesgo y emergencias humanitarias”) de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores se establece que “los Estados Parte tomarán todas las medidas específicas que sean necesarias para garantizar la integridad y los derechos de la persona mayor en situaciones de riesgo, incluidas situaciones de conflicto armado, emergencias humanitarias y desastres, de conformidad con las normas de derecho internacional, en particular del derecho internacional de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario. Los Estados Parte adoptarán medidas de atención específicas a las necesidades de la persona mayor en la preparación, prevención, reconstrucción y recuperación en situaciones de emergencias, desastres o conflictos. Los Estados Parte propiciarán que la persona mayor interesada participe en los protocolos de protección civil en caso de desastres naturales”.

---

**Observaciones**

La Organización Panamericana de la Salud (OPS) elaboró en 2012 una guía detallada acerca de la incorporación de las personas mayores en el manejo de los desastres (véase Organización Panamericana de la Salud, *Guidelines for Mainstreaming the Needs of Older Persons in Disaster Situations in the Caribbean: A Contribution to World Health Day 2012 Ageing and Health*, Washington, D.C., 2012).

Entre 2008 y 2011, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) otorgó financiamiento a HelpAge International para designar a dos expertos en envejecimiento al Grupo Temático Mundial de Protección. El papel de estos expertos fue ayudar a los miembros del Grupo en el terreno a identificar y responder a los riesgos de protección que enfrentan las personas mayores afectadas por conflictos y desastres naturales, así como a incorporar sus necesidades en programas de protección basados en evidencias (véanse las conclusiones de este trabajo en el documento *Protección de personas adultas mayores en emergencias: guía de buenas prácticas* [en línea] [http://www.globalprotectioncluster.org/\\_assets/files/tools\\_and\\_guidance/age\\_gender\\_diversity/HelpAge\\_Older\\_People\\_Best\\_Practices\\_ES.pdf](http://www.globalprotectioncluster.org/_assets/files/tools_and_guidance/age_gender_diversity/HelpAge_Older_People_Best_Practices_ES.pdf)).

---

## Medida prioritaria 25

Formular políticas destinadas a aprovechar la oportunidad única que ofrece el bono demográfico, que incluyan de manera articulada la inversión en educación y salud y la generación de empleo decente sobre la base de la solidaridad intergeneracional.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

La creación de condiciones propicias para que el bono demográfico genere beneficios incluye las inversiones en educación, salud y empleo para el empoderamiento y la representación. En este sentido, muchos de los Objetivos de Desarrollo Sostenible promueven la realización del bono demográfico. Los más directamente relacionados son el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”) y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4 (“Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”). Otros que también pueden aportar son el Objetivo de Desarrollo Sostenible 10 (“Reducir la desigualdad en y entre los países”), el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”) y el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”).

### Observaciones

La necesidad de invertir en educación y salud y la generación de empleo decente es un tema central del capítulo B del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, referente a “Derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes”. En el capítulo B también se menciona la gran oportunidad que representa el bono demográfico, cuando se hace presente que “en la región actualmente habitan cerca de 160 millones de personas de 15 a 29 años de edad —es decir, una de cada cuatro personas es joven— y que el bono demográfico constituye una oportunidad única para la inversión social en adolescencia y juventud, basada en la solidaridad intergeneracional, inversión imprescindible para el desarrollo sostenible en sus tres pilares: social, económico y ambiental”. Se sugiere realizar el seguimiento de la medida prioritaria 25 bajo tres medidas específicas del capítulo B: la medida prioritaria 7 (“Garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes, sin ningún tipo de discriminación, las oportunidades para tener una vida libre de pobreza y de violencia, la protección y el ejercicio de derechos humanos, la disponibilidad de opciones, y el acceso a la salud, la educación y la protección social”); la medida prioritaria 9 (“Invertir en la juventud, a través de políticas públicas específicas y condiciones diferenciales de acceso, especialmente en la educación pública, universal, laica, intercultural, libre de discriminación, gratuita y de calidad, para lograr que sea una etapa de vida plena y satisfactoria, que les permita construirse a sí mismos como personas autónomas, responsables y solidarias, capaces de enfrentar creativamente los retos del siglo XXI”), y la medida prioritaria 10 (“Promover e invertir en políticas de trabajo y empleo y programas especiales de formación para la juventud que potencien la capacidad e iniciativa colectivas y personales y posibiliten la conciliación entre los estudios y la actividad laboral, sin precarización del trabajo y garantizando igualdad de oportunidades y trato”). Además, la medida prioritaria 25 está vinculada con la medida prioritaria 122 del capítulo J, sobre “Marcos para la puesta en marcha de la futura agenda regional en población y desarrollo”, en que los representantes de los países participantes en la Primera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, en el marco de las Recomendaciones de seguimiento, solicitan “al Fondo de Población de las Naciones Unidas que fortalezca su cooperación a los gobiernos de la región en su compromiso de fortalecer la inversión en juventud y particularmente para incrementar los esfuerzos de articulación de las acciones relacionadas con el acceso a educación de calidad, incluyendo la educación integral en sexualidad, la igualdad de género, el empleo decente para jóvenes y su acceso a los servicios de salud de calidad, incluida la salud sexual y la salud reproductiva, en colaboración con otros organismos de cooperación y del sistema de las Naciones Unidas”.

## Medida prioritaria 26

Adecuar las políticas de salud a los desafíos del variado y cambiante perfil epidemiológico resultante del envejecimiento y la transición epidemiológica, reforzando la lucha para erradicar las enfermedades transmisibles e implementando acciones de prevención y tratamiento de las enfermedades crónicas tradicionalmente denominadas no transmisibles, pero que hoy sabemos, tienen una fuerte impronta de las influencias de las condiciones de vulnerabilidad social y económica en los primeros años de la vida de las personas. Estas políticas deben tener en cuenta especificidades de género, edad, regiones, grupos étnicos y socioeconómicos.

### Posibles líneas de acción

1. Fortalecer y promover medidas multisectoriales para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles (ENT). 2. Adoptar políticas para reducir la prevalencia de los principales factores de riesgo de las ENT y fortalecer los factores protectores. 3. Mejorar la cobertura, el acceso equitativo y la calidad de la atención para las cuatro ENT principales (enfermedades cardiovasculares, cáncer, diabetes y enfermedades respiratorias crónicas) y otras que tengan prioridad a nivel nacional. 4. Fortalecer la capacidad de los países para la vigilancia y la investigación sobre las ENT, sus factores de riesgo y sus determinantes, y utilizar los resultados de la investigación como sustento para la elaboración y ejecución de políticas. 5. Implementar programas de educación sobre hábitos de vida saludable.

### Metas

1. Lograr que el sistema nacional de protección social en el campo de la salud considere el acceso universal y equitativo a intervenciones para las ENT. 2. Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles (Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 3.4). 3. Para 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años (Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 3.2). 4. Reducir la discapacidad por enfermedades crónicas.

### Indicadores tentativos

1. Tasa de morbilidad por enfermedades no transmisibles. 2. Tasa de mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles. 3. Proporción de muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida prioritaria está vinculada con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”). Otras líneas de acción, metas e indicadores relacionados con la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles se encuentran en el Plan de acción para la prevención y el control de las enfermedades no transmisibles 2013-2019, de la Organización Panamericana de la Salud (OPS).

En numerosos instrumentos de derecho internacional se reconoce el derecho del ser humano a la salud. En el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirma que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales contiene el artículo más exhaustivo del derecho internacional de los derechos humanos sobre el derecho a la salud. En virtud del párrafo 1 del artículo 12 del Pacto, los Estados Partes reconocen “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”, mientras que en el párrafo 2 del mismo artículo se indican, a título de ejemplo, diversas “medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el Pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho”.

En el caso de las personas mayores, en la Observación General núm. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, relativa al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (E/C.12/2000/4), se indica, en el párrafo 25, que “en lo que se refiere al ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores, el Comité, conforme a lo dispuesto en los párrafos 34 y 35 de la Observación General núm. 6 (1995), reafirma la importancia de un enfoque integrado de la salud que abarque la prevención, la curación y la rehabilitación. Esas medidas deben basarse en reconocimientos periódicos para ambos sexos; medidas de rehabilitación física y psicológica destinadas a mantener la funcionalidad y la autonomía de las personas mayores; y la prestación de atenciones y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal, ahorrándoles dolores evitables y permitiéndoles morir con dignidad”.

---

El derecho a la salud de las personas mayores es parte del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Protocolo de San Salvador), del 17 de noviembre de 1988, que entró en vigor el 16 de noviembre de 1999.

La jurisprudencia de los órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados también incorpora el derecho a la salud de las personas mayores; por ejemplo, en la Observación General núm. 6 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), relativa a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad (E/1996/22), de 8 de diciembre de 1995, y en la Observación General núm. 27 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), relativa a las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos (CEDAW/C/GC/27), de 16 de diciembre de 2010.

Existen resoluciones de la Asamblea General que tratan el tema, tales como la resolución 46/91 de la Asamblea General, relativa a la ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas, de 16 de diciembre de 1991, y la resolución 31/113 de la Asamblea General, sobre las medidas específicas para satisfacer las necesidades de condiciones de vida dignas para los grupos más vulnerables de la sociedad, de 16 de diciembre de 1976.

También se incluyen recomendaciones específicas sobre la salud de las personas mayores en el Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento, aprobado por la Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento en agosto de 1982, y en la Declaración Política y el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento (Madrid, 8 a 12 de abril de 2002).

Existen políticas específicas de la Organización Mundial de la Salud (*Active Aging: A Policy Framework*, Ginebra, 2002; Estrategia Mundial y Plan de Acción sobre Salud Pública, Innovación y Propiedad Intelectual, aprobado en 2008) y de la Organización Panamericana de la Salud (la Carta del Caribe para la Promoción de la Salud, la Primera Conferencia de Promoción de la Salud del Caribe (realizada por la OPS, la OMS y la Cooperación Caribeña en Salud del 1 al 4 de junio de 1993 en Puerto España) y el Plan de acción sobre la salud de las personas mayores incluido el envejecimiento activo y saludable (aprobado en el 49º Consejo directivo y 61ª sesión del Comité Regional (Washington, D.C., 28 de septiembre a 2 de octubre de 2009)).

En el ámbito de la CEPAL, el tema forma parte de la Estrategia Regional de Implementación para América Latina y el Caribe del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, de 2003, la Declaración de Brasilia, de 2007, y la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe, de 2012.

---

#### **Observaciones**

En las metas y los indicadores se debe visualizar la situación particular de los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes. Esta medida prioritaria se complementa con las medidas prioritarias referidas al derecho a la salud de los pueblos indígenas (MP 87) y de las personas afrodescendientes (MP 95).

---

### Medida prioritaria 27

Incorporar a las personas mayores como foco prioritario de las políticas públicas y como actores fundamentales en la formulación e implementación de las políticas orientadas al mejoramiento de la calidad de vida de las personas mayores.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

En los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad, se incluye el principio de participación y se entiende que las personas de edad deben participar activamente en la formulación y aplicación de las políticas que afecten su bienestar, deben poder compartir sus conocimientos y aptitudes con las generaciones más jóvenes, y deben poder formar movimientos o asociaciones (resolución 46/91, de las Naciones Unidas, relativa a la ejecución del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento y actividades conexas, de 16 de diciembre de 1991).

En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se establecen, en la Orientación prioritaria I (“Las personas de edad y el desarrollo”), el objetivo 1 de “reconocimiento de la contribución social, cultural, económica y política de las personas de edad” (en que se incluyen recomendaciones como “ofrecer oportunidades, programas y apoyo para alentar a las personas de edad a participar o seguir participando en la vida cultural, económica, política y social y en el aprendizaje a lo largo de toda la vida” y “proporcionar información y acceso para facilitar la participación de las personas de edad en grupos comunitarios intergeneracionales y de ayuda mutua y brindar oportunidades para la realización de todo su potencial”) y el objetivo 2 de “participación de las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles” (en que se incluyen las recomendaciones de “incorporar las necesidades de las personas de edad y las cuestiones que les preocupan a los procesos de adopción de decisiones a todos los niveles”; “estimular, en los casos en que todavía no existan, el establecimiento de organizaciones de personas de edad a todos los niveles, entre otras cosas para representar a las personas de edad en los procesos de adopción de decisiones”, y “adoptar medidas para permitir la participación plena e igual de las personas de edad, en particular de las mujeres de edad, en la adopción de decisiones a todos los niveles”).

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la recomendación general núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, indica en relación con este tema que “los Estados partes tienen la obligación de velar por que las mujeres de edad tengan la oportunidad de participar en la vida pública y política y ocupar cargos públicos a todos los niveles, y por que dispongan de la documentación necesaria para inscribirse para votar y presentarse como candidatas a las elecciones”.

#### Observaciones

Esta medida se relaciona con la medida prioritaria 21: “Asegurar la incorporación y participación equitativa de las personas mayores en el diseño y aplicación de políticas, planes y programas que les concierne”.

## Medida prioritaria 28

Fomentar políticas de vida activa, productiva y de ahorro que permita a largo plazo vivir el envejecimiento dignamente.

### Posibles líneas de acción

1. Desarrollar un plan estratégico nacional sobre el envejecimiento activo para aplicar un enfoque integral, multisectorial del envejecimiento activo, ya sea centrándose en los trabajadores mayores como grupo objetivo específico o atendiendo a sus necesidades dentro de un marco más amplio centrado en hacer frente a desafíos de la vida laboral (por ejemplo, equilibrio entre trabajo y vida personal). 2. Introducir una legislación para prohibir la discriminación por edad en el mercado laboral. 3. Introducir programas para fomentar la transferencia de experiencias y conocimientos de los trabajadores de más edad a los trabajadores más jóvenes (por ejemplo, programas de mentores para empresarios). 4. Implementar incentivos fiscales del gobierno para los empleadores (por ejemplo, reducción de las tasas de cotización) a fin de fomentar la retención de los trabajadores de más edad. 5. Desarrollar políticas nacionales en materia de aprendizaje permanente en que se incluya el componente destinado a garantizar la educación, la capacitación y el desarrollo de habilidades para los trabajadores de más edad. 6. Establecer programas de apoyo a las personas a fin de que se preparen para su jubilación, a través de planes de ahorro y de la participación en los sistemas de seguridad social. 7. Implementar una campaña nacional de educación financiera sobre la jubilación (por ejemplo, enviando una carta anual a los trabajadores en que se proyecten sus ingresos anuales de jubilación). 8. Medir el potencial sin explotar de las personas mayores para un envejecimiento activo y saludable mediante un índice, como el Índice de Envejecimiento Activo que desarrolló la Comisión Económica para Europa (CEPE). 9. Asegurar que en las políticas se tome en cuenta el proceso de envejecimiento saludable.

### Metas

1. Aumentar la proporción de personas mayores que llevan una vida activa. 2. Eliminar la pobreza entre las personas mayores. 3. Aumentar la participación de adultos en edad de trabajar que cotizan en el sistema de seguridad social.

### Indicadores tentativos

1. El Índice de Envejecimiento Activo. 2. Número y proporción de personas mayores bajo la línea de la pobreza. 3. Porcentaje de adultos en edad de trabajar que cotizan en el sistema de seguridad social. 4. Existencia de políticas que aseguren el proceso de envejecimiento saludable.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

El contenido de esta medida también está recogido en la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe, en el punto 8: “Fomentamos el cumplimiento del derecho de las personas mayores a trabajar y tener acceso a actividades que generen ingresos, mediante las siguientes acciones: a. Promover el desarrollo de medidas dirigidas a asegurar la igualdad de trato y de oportunidades, en particular la igualdad en materia de condiciones de trabajo, orientación, capacitación y formación en todos los niveles, en especial la formación profesional, y colocación laboral; b. Adoptar políticas activas de empleo que promuevan la participación y la reincorporación en el mercado laboral de los trabajadores mayores, teniendo en cuenta las posibilidades de los diferentes países; c. Promover reformas jurídicas e incentivos económicos que permitan el empleo de las personas mayores después de la edad de jubilación, de conformidad con su capacidad, experiencia y preferencias, incluidas medidas como la reducción gradual de la jornada laboral, los empleos a tiempo parcial y los horarios flexibles, entre otras; d. Difundir la información sobre el derecho a la jubilación, su preparación y ventajas, así como sobre las posibilidades de otras actividades profesionales o de voluntariado; e. Estimular el emprendimiento y facilitar el acceso al crédito”.

El contenido de esta medida está incluido asimismo en el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, en la Orientación prioritaria I (“Las personas de edad y el desarrollo”), cuestión 1 (“Participación activa en la sociedad y en el desarrollo”), objetivo 1, referente al “reconocimiento de la contribución social, cultural, económica y política de las personas de edad”. Se plantean las siguientes recomendaciones de medidas: a) Asegurar el pleno goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales promoviendo la aplicación de los convenios y convenciones de derechos humanos y otros instrumentos de derechos humanos, particularmente en la lucha contra todas las formas de discriminación; b) Reconocer, alentar y apoyar la contribución de las personas de edad a la familia, la comunidad y la economía; c) Ofrecer oportunidades, programas y apoyo para alentar a las personas de edad a participar o seguir participando en la vida cultural, económica, política y social y en el aprendizaje a lo largo de toda la vida; d) Proporcionar información y acceso para facilitar la participación de las personas de edad en grupos comunitarios intergeneracionales y de ayuda mutua y brindar oportunidades para la realización de todo su potencial; e) Crear un entorno que posibilite la prestación de



---

servicios voluntarios en todas las edades, que incluya el reconocimiento público, y facilitar la participación de las personas de edad cuyo acceso a las ventajas de dedicarse a actividades voluntarias puede ser limitado o nulo; f) Promover una comprensión más amplia de la función cultural, social y económica y de la constante contribución que hacen las personas de edad a la sociedad, incluida la del trabajo no remunerado; g) Las personas de edad deben recibir un trato justo y digno, independientemente de la existencia de discapacidad u otras circunstancias, y ser valoradas independientemente de su contribución económica; h) Tener en cuenta las necesidades de las personas de edad y respetar el derecho a vivir dignamente en todas las etapas de la vida; i) Promover entre los empleadores actitudes favorables a la capacidad productiva de los trabajadores de edad, de manera que puedan seguir empleados, y promover la conciencia de su valor en el mercado laboral, incluida la conciencia de sus propias posibilidades; j) Promover la participación cívica y cultural como estrategia para luchar contra el aislamiento social y apoyar la habilitación.

Esta medida también está vinculada con el Objetivo de Desarrollo Sostenible 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”) y en particular con la meta 3.4 (“Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar”).

---

### **Observaciones**

El Índice de Envejecimiento Activo (AAI) es una herramienta de análisis lanzada por la Comisión Europea y la Comisión Económica para Europa, que tiene como objetivo ayudar a los responsables de la formulación de políticas a desarrollar políticas para un envejecimiento activo y saludable. El índice podría servir como indicador de una vida activa.

Con respecto al indicador del número y proporción de personas mayores bajo la línea de la pobreza, sería importante considerar métodos alternativos de medición que se extiendan más allá de la simple carencia de ingresos.

---

## Medida prioritaria 29

Favorecer el desarrollo y acceso a cuidados paliativos, para asegurar una muerte digna y sin dolor.

### Posibles líneas de acción

1. Crear un programa nacional de cuidados paliativos para las personas mayores que sufren de una enfermedad que amenaza la vida o una enfermedad que limita su esperanza de vida. 2. Destinar los recursos económicos suficientes para garantizar la disponibilidad y accesibilidad adecuada de los medicamentos esenciales de alivio del dolor y un mejor acceso a la tecnología. 3. Capacitar a los trabajadores de la salud en cuestiones relacionadas con el respeto y el manejo del dolor, y las consecuencias que tiene para la salud la discriminación basada en la edad. 4. Crear procedimientos accesibles, justos y seguros para atender las denuncias e imponer las sanciones correspondientes a los profesionales de la salud culpables de haber discriminado o haber atentado contra la dignidad de las personas mayores con enfermedad terminal. 5. Promulgar y aplicar eficazmente leyes y normas, incluidos los protocolos sanitarios y procedimientos hospitalarios, que protejan el derecho a morir sin dolor y con acceso a tratamientos modernos. 6. Proveer apoyo psicosocial a la familia para minimizar el estrés asociado a la enfermedad y el cuidado, y mejorar su bienestar. 7. Brindar información y capacitación a la familia en relación con la enfermedad para hacer más efectiva su participación en el cuidado, alivio y contención de la persona mayor. 8. Brindar ayuda a los familiares en la coordinación de los servicios apropiados, incluida la orientación financiera, médica y legal.

### Metas

1. Contar con un programa nacional de cuidados paliativos. 2. Haber ampliado la oferta de programas de formación y actualización en cuidados paliativos para médicos, enfermeras y otros profesionales. 3. Contar con mayor disponibilidad y facilidades de acceso a medicamentos para aliviar el dolor.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de personas mayores con enfermedades terminales que han accedido a atención especializada en salud en su residencia.  
2. Porcentaje de centros de atención primaria de salud que han incluido el cuidado paliativo como prestación básica. 3. Número de médicos disponibles que trabajan en servicios de cuidado paliativo por cada millón de habitantes en una población definida.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

En la Observación General núm. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (de 2000), sobre el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), se incluyen una serie de obligaciones de todos los Estados Parte en aspectos como el acceso a las instalaciones, bienes y servicios de manera no discriminatoria; el suministro de medicamentos esenciales definidos por la OMS y la adopción y aplicación de una estrategia de salud pública. En el contexto de los cuidados paliativos, se afirma que las personas con una enfermedad terminal deben tener acceso a la asistencia sanitaria adecuada, medicamentos básicos para los síntomas, control y atención, y se señala la inclusión de los cuidados paliativos en las políticas sanitarias nacionales.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la recomendación general núm. 27, relativa a las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, interpretó que, en relación con el derecho a la salud, los Estados partes deben proporcionar medicamentos para el tratamiento de enfermedades crónicas y no transmisibles, atención social y de salud de largo plazo, incluido el cuidado que permita una vida independiente y aquellos de tipo paliativo, entre otras acciones.

El acceso a los medicamentos esenciales, según la definición de la OMS, forma parte del contenido esencial mínimo del derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud. Catorce medicamentos de cuidados paliativos están incluidos actualmente en la Lista Modelo de Medicamentos Esenciales de la OMS.

El Relator Especial sobre la tortura, en su informe del 1 de febrero de 2013, ha afirmado que garantizar el acceso a medicamentos esenciales es parte de las obligaciones básicas del Estado en relación con el derecho a la salud y que negar el alivio del dolor puede constituir un trato inhumano y degradante, de acuerdo con la definición establecida en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

En la Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe, se recomienda “favorecer el desarrollo y acceso a cuidados paliativos, para asegurar una muerte digna y sin dolor a las personas mayores con enfermedades terminales”.

---

En el artículo 6 (“Derecho a la vida y a la dignidad en la vejez”) de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores se establece que “los Estados Parte tomarán medidas para que las instituciones públicas y privadas ofrezcan a la persona mayor un acceso no discriminatorio a cuidados integrales, incluidos los cuidados paliativos, eviten el aislamiento y manejen apropiadamente los problemas relacionados con el miedo a la muerte de los enfermos terminales, el dolor, y eviten el sufrimiento innecesario y las intervenciones fútiles e inútiles, de conformidad con el derecho de la persona mayor a expresar el consentimiento informado”.

---

#### **Observaciones**

De acuerdo con la OMS, los cuidados paliativos mejoran la calidad de vida de los pacientes y las familias que se enfrentan con enfermedades amenazantes para la vida, mitigando el dolor y otros síntomas y proporcionando apoyo espiritual y psicológico desde el momento del diagnóstico hasta el final de la vida y durante el duelo.

Se consideran esenciales los medicamentos que cubren las necesidades de atención de salud prioritarias de la población. Su selección se realiza atendiendo a la prevalencia de las enfermedades y a su seguridad, eficacia y costo en relación con la eficacia, en términos comparativos. Se pretende que, en el contexto de los sistemas de salud existentes, los medicamentos esenciales estén disponibles en todo momento, en cantidades suficientes, en las formas farmacéuticas apropiadas, con una calidad garantizada y a un precio asequible para las personas y para la comunidad.

En la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores se definen los cuidados paliativos como “la atención y cuidado activo, integral e interdisciplinario de pacientes cuya enfermedad no responde a un tratamiento curativo o sufren dolores evitables, a fin de mejorar su calidad de vida hasta el fin de sus días. Implica una atención primordial al control del dolor, de otros síntomas y de los problemas sociales, psicológicos y espirituales de la persona mayor. Abarcan al paciente, su entorno y su familia. Afirman la vida y consideran la muerte como un proceso normal; no la aceleran ni retrasan”.

---

### Medida prioritaria 30

Promover el desarrollo de prestaciones y servicios en seguridad social, salud y educación en los sistemas de protección social destinados a las personas mayores que avancen en calidad de vida, seguridad económica y justicia social.

#### Posibles líneas de acción

1. Crear programas de educación permanente (capacitación y readiestramiento) de personas mayores. 2. Fortalecer los programas que combatan el analfabetismo entre las mujeres y hombres mayores. 3. Facilitar el acceso y la participación activa de las personas mayores en las actividades recreativas, culturales y deportivas promovidas por las organizaciones, las asociaciones y las instituciones, tanto públicas como privadas. 4. Impulsar acciones de capacitación de las personas mayores en el manejo de las tecnologías de la información y las comunicaciones. 5. Lograr una cobertura universal de seguridad social, por lo menos con niveles mínimos de protección y garantizando progresivamente niveles más elevados orientados por normas de seguridad social de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) actualizadas. 6. Fomentar la producción y divulgación de información sobre pensiones de manera tal que toda la población pueda entenderla con facilidad. 7. Capacitar a las organizaciones que representan a los pensionistas y a las personas mayores en el financiamiento y gestión de las pensiones, de tal forma que puedan entablar relaciones con los responsables políticos de manera eficaz. 8. Promulgar una legislación que proteja los derechos de los trabajadores frente a los fondos de pensiones privados. 9. Ampliar progresivamente el alcance de la cobertura de la seguridad social a los trabajadores por cuenta propia, los trabajadores domésticos o los trabajadores de las zonas rurales, adaptando el alcance de las prestaciones, las cotizaciones y los trámites administrativos.

#### Metas

1. Lograr que todas las personas mayores tengan acceso a la seguridad social. 2. Lograr que todas las personas mayores tengan acceso al sistema de salud. 3. Erradicar el analfabetismo entre las mujeres y hombres mayores.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de personas mayores que perciben las prestaciones de programas de seguridad social y monto promedio del beneficio. 2. Porcentaje de personas mayores que tiene acceso al sistema de salud. 3. Porcentaje de personas mayores analfabetas. 4. Porcentaje de personas mayores que perciben pensiones no contributivas y valor promedio del beneficio.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece, en el artículo 9, que “los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social”, reconociéndose de forma implícita el derecho a las prestaciones de vejez. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado al respecto, en la Observación General núm. 6, sobre “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores”, que “en la medida en que el respeto de los derechos de las personas de edad exige la adopción de medidas especiales, el Pacto pide a los Estados Partes que procedan en ese sentido al máximo de sus recursos disponibles”.

La Organización Internacional del Trabajo tiene dos normas generales relacionadas con la seguridad social: el Convenio sobre la Seguridad Social (Norma Mínima), 1952 (núm. 102); la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, 1944 (núm. 67), y la Recomendación núm. 202, relativa a los pisos de protección social.

En el Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento se incorpora la seguridad social en la cuestión 7 (“Seguridad de los ingresos, protección social/seguridad social y prevención de la pobreza”) de la Orientación prioritaria I (“Las personas de edad y el desarrollo”), y la educación en la cuestión 4 (“Acceso al conocimiento, la educación y la capacitación”), de la misma Orientación prioritaria.

La medida también tiene relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, en particular la meta 1.3 (“Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y lograr, para 2030, una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables”), la meta 3.4 (“Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar”) y la meta 10.4 (“Adoptar políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad”).

#### Observaciones

Esta medida se relaciona con la medida prioritaria 32: “Ampliar los sistemas de protección y seguridad social, con perspectiva de género, incorporando a las mujeres que han dedicado sus vidas al trabajo productivo, trabajadoras domésticas, mujeres rurales y trabajadoras informales”. Además, el ámbito de la salud se abordó en la medida prioritaria 26: “Adecuar las políticas de salud a los desafíos del variado y cambiante perfil epidemiológico resultante del envejecimiento y la transición epidemiológica, reforzando la lucha para erradicar las enfermedades transmisibles e implementando acciones de prevención y tratamiento de las enfermedades crónicas tradicionalmente denominadas no transmisibles, pero que hoy sabemos, tienen una fuerte impronta de las influencias de las condiciones de vulnerabilidad social y económica en los primeros años de la vida de las personas. Estas políticas deben tener en cuenta especificidades de género, edad, regiones, grupos étnicos y socioeconómicos”.

### Medida prioritaria 31

Incluir el cuidado en los sistemas de protección social, mediante prestaciones, servicios sociosanitarios y beneficios económicos que maximicen la autonomía, en particular de las personas mayores, y garanticen los derechos, la dignidad y el bienestar de las familias y las personas mayores, incluyendo el derecho a una muerte digna y bien atendida, sin ningún tipo de discriminación ni violencia.

#### Posibles líneas de acción

1. Crear programas de atención en domicilio que incluyan asistente personal, visita médica y gerontológica y adaptación de la vivienda, entre otros aspectos.
2. Crear servicios que favorezcan alternativas de cuidado basadas en la comunidad para personas mayores con dependencia.
3. Legislar para regular las instituciones de cuidado de largo plazo desde el punto de vista de los derechos y la dignidad de las personas mayores con dependencia y crear los mecanismos para su control.
4. Legislar para proteger a los trabajadores y trabajadoras que prestan cuidado a un familiar de edad avanzada en condición de dependencia, incluido el permiso laboral, horario flexible y fuero laboral.
5. Crear programas de respiro, consejería y capacitación para cuidadores de personas mayores dependientes.
6. Crear servicios que faciliten la información y la coordinación de asistencia para cuidadores de personas mayores dependientes.
7. Dar prioridad en el presupuesto público a la creación de infraestructura y tecnología apropiada para facilitar las tareas de cuidado de personas mayores dependientes.
8. Crear programas de transferencias públicas para cuidadores no profesionales de personas mayores dependiente (salario ciudadano para el cuidador, incluidos beneficios de seguridad social).

#### Metas

1. Lograr que todas las personas mayores que requieren los servicios de cuidado lo reciban.
2. Conseguir que los cuidadores estén incluidos en los sistemas de seguridad social.
3. Lograr que los cuidadores familiares reciban una prestación económica por su trabajo de ciudadano.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de personas mayores que reciben cuidados domiciliarios de acuerdo a sus necesidades y características.
2. Porcentaje de cuidadores que cuentan con beneficios de seguridad social.
3. Porcentaje de cuidadores familiares que cuentan con un ingreso ciudadano.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Los asuntos referentes al cuidado forman parte de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, en sus artículos 16, 19 y 20, y de diversas resoluciones de las Naciones Unidas (resolución 31/37 (XXVIII) de la Asamblea General de 1973 y resolución 46/91 sobre los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad). También forman parte del Plan de Acción Internacional de Viena sobre el Envejecimiento (1982) y del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento (2002).

En el ámbito de la jurisprudencia de los órganos encargados de vigilar la aplicación de los tratados, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales abordó el tema en la Observación General núm. 6, relativa a los derechos económicos, sociales y culturales de las personas de edad (E/C.12/1995/16/Rev.1), de 1995. En relación con el derecho a un nivel de vida adecuado, en el artículo 11 interpreta que las personas mayores deberían lograr satisfacer necesidades básicas de alimentación, ingresos, cuidados, ingresos, autosuficiencia y otras.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la recomendación general núm. 27, sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, interpretó que en relación con el trabajo y los beneficios de pensión, los Estados partes deben velar por que las mujeres de edad, incluidas las que se ocupan del cuidado de niños, tengan acceso a prestaciones sociales y económicas como cuidadoras y también reciban toda la ayuda necesaria cuando se ocupan de padres o parientes ancianos.

La medida también tiene relación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, en particular la meta 5.4 (“Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructura y la formulación de políticas de protección social, así como la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”).

---

En la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en el artículo 12 (“Derechos de la persona mayor que recibe servicios de cuidado a largo plazo”), se establece que “la persona mayor tiene derecho a un sistema integral de cuidados que provea la protección y promoción de la salud, cobertura de servicios sociales, seguridad alimentaria y nutricional, agua, vestuario y vivienda; promoviendo que la persona mayor pueda decidir permanecer en su hogar y mantener su independencia y autonomía”. Se agrega que “los Estados Parte deberán diseñar medidas de apoyo a las familias y cuidadores mediante la introducción de servicios para quienes realizan la actividad de cuidado de la persona mayor, teniendo en cuenta las necesidades de todas las familias y otras formas de cuidados, así como la plena participación de la persona mayor, respetándose su opinión. Los Estados Parte deberán adoptar medidas tendientes a desarrollar un sistema integral de cuidados que tenga especialmente en cuenta la perspectiva de género y el respeto a la dignidad e integridad física y mental de la persona mayor”.

---

**Observaciones**

El derecho a una muerte digna y bien atendida, sin ningún tipo de discriminación ni violencia, que se menciona en esta medida prioritaria, se aborda también en las medidas prioritarias 29 (en lo referente a una muerte digna y sin dolor) y 23 (en lo referente a la eliminación de toda violencia). El tema de la recopilación de información estadística sobre el cuidado y el trabajo no remunerado se aborda en la medida prioritaria 53.

---

### Medida prioritaria 32

Ampliar los sistemas de protección y seguridad social, con perspectiva de género, incorporando a las mujeres que han dedicado sus vidas al trabajo productivo, trabajadoras domésticas, mujeres rurales y trabajadoras informales.

#### Posibles líneas de acción

1. Asegurar que el objetivo de la igualdad de género sea una motivación especial en el proceso de reforma y expansión de los sistemas de protección y seguridad social. 2. Adoptar programas especiales para asegurar la cobertura de las mujeres que han dedicado sus vidas al trabajo productivo, trabajadoras domésticas, mujeres rurales y trabajadoras informales. 3. Evaluar el impacto en las mujeres de las reformas de pensiones en que se ha fortalecido el vínculo entre los beneficios recibidos por los contribuyentes y su vida laboral. 4. Promulgar legislación para garantizar que el tiempo fuera de los mercados de trabajo dedicado al cuidado se acredite correctamente en los sistemas de pensiones. 5. Fomentar leyes para asegurar que el divorcio y la separación no penalicen a las mujeres en los sistemas de protección y seguridad social.

#### Metas

1. Contar con sistemas de protección y seguridad social con una perspectiva de género, que incorporen a las mujeres que han dedicado sus vidas al trabajo productivo, trabajadoras domésticas, mujeres rurales y trabajadoras informales.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de trabajadoras domésticas cubiertas por los sistemas de protección y seguridad social. 2. Porcentaje de mujeres rurales cubiertas por los sistemas de protección y seguridad social. 3. Porcentaje de trabajadoras informales cubiertas por los sistemas de protección y seguridad social.

#### Observaciones

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se establece, en el artículo 9, que “los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso el seguro social”, reconociéndose de forma implícita el derecho a las prestaciones de vejez. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado al respecto, en la Observación General núm. 6, sobre “Los derechos económicos, sociales y culturales de las personas mayores”, que “en la medida en que el respeto de los derechos de las personas de edad exige la adopción de medidas especiales, el Pacto pide a los Estados Partes que procedan en ese sentido al máximo de sus recursos disponibles”.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en la recomendación general núm. 27, relativa a las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos, incorpora un apartado específico sobre “Trabajo y prestaciones en materia de pensiones”, en que se señala lo siguiente: “Los Estados partes tienen la obligación de facilitar la participación de las mujeres de edad en el trabajo remunerado sin que sean discriminadas por motivos de su edad o sexo. Deben velar por que se preste especial atención a atender los problemas que puedan afectar a las mujeres de edad en su vida laboral y por que no se las obligue a jubilarse anticipadamente o a aceptar soluciones similares. Los Estados partes también deben vigilar las repercusiones que tienen para las mujeres de edad las diferencias de salario por motivos de género. Los Estados partes tienen la obligación de asegurar que la edad de jubilación en los sectores público y privado no discrimine a las mujeres. Por consiguiente, tienen la obligación de velar por que las políticas en materia de pensiones no sean de ningún modo discriminatorias, incluso contra las mujeres que deciden jubilarse a una edad temprana, y por que todas las mujeres de edad que han participado en la vida activa tengan acceso a una pensión adecuada. Los Estados partes deben adoptar todas las medidas necesarias, incluidas, de ser necesario, medidas especiales de carácter temporal, para garantizar dichas pensiones. Los Estados partes deben velar por que las mujeres de edad, incluidas las que se ocupan del cuidado de niños, tengan acceso a prestaciones sociales y económicas adecuadas, como por ejemplo prestaciones por cuidado de hijos, y reciban toda la ayuda necesaria cuando se ocupan de padres o parientes ancianos. Los Estados partes deben ofrecer pensiones no contributivas adecuadas, en pie de igualdad con el hombre, a todas las mujeres que carecen de otra pensión o no tienen una seguridad de ingresos suficiente, y las mujeres de edad, especialmente las que viven en zonas remotas o rurales, deben tener acceso a prestaciones sociales del Estado”.

También se vinculan con esta medida prioritaria los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus metas, en particular la meta 1.3 (“Poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y lograr, para 2030, una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables”) y la meta 5.4 (“Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructura y la formulación de políticas de protección social, así como la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”).

## **D. ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS DE SALUD SEXUAL Y SALUD REPRODUCTIVA**

En este capítulo del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se reconocen los derechos sexuales<sup>12</sup> y los derechos reproductivos como parte integral de los derechos humanos, lo que representa un paso adelante respecto del reconocimiento de los derechos reproductivos efectuado en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo<sup>13</sup>, y sitúa a América Latina y el Caribe en una posición de avanzada en materia de reconocimiento de derechos en el concierto mundial. Por lo mismo, en las medidas prioritarias se entrecruzan, a veces de manera compleja, los derechos sexuales, los derechos reproductivos, la salud sexual y la salud reproductiva.

En relación con la meta planteada en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, y luego recogida en la meta 5B del quinto Objetivo de Desarrollo del Milenio, sobre el acceso universal a la salud reproductiva, el avance ha sido insuficiente y desigual. Un ejemplo de esto es la mortalidad materna, uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para los que no se alcanzó la meta en América Latina y el Caribe. Según el Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2014, la mortalidad materna en el Caribe sigue siendo alta y alcanzó en 2013 una tasa de 190 defunciones maternas por 100.000 nacidos vivos, frente a una meta de alrededor de 80 defunciones maternas por 100.000 nacidos vivos. En América Latina, la tasa de mortalidad materna es mucho más baja, 72 defunciones maternas por 100.000 nacidos vivos en 2010, pero igualmente está muy lejos de la meta. Por otro lado, estos promedios ocultan desigualdades que atraviesan de manera significativa la agenda de la salud sexual y la salud reproductiva, asociadas a edad, raza, etnia o zona de residencia, y configuran subgrupos de mujeres en los que muchos de los indicadores, y en particular los de mortalidad materna, son muy negativos. Se calcula que en América Latina y el Caribe mueren anualmente 8.800 mujeres por causas relativas al embarazo, el parto o el puerperio y la mayoría de esas muertes ocurren por causas evitables, lo que evidencia vacíos en la protección de los derechos de las mujeres en muchos ámbitos de su vida, como falta de educación, escaso empoderamiento, falta de servicios de salud adecuados y oportunos, falta de visibilidad del problema por no contar con estadísticas de calidad, entre otros.

---

<sup>12</sup> En este sentido, la medida prioritaria 34 se refiere a “Promover políticas que contribuyan a asegurar que las personas ejerzan sus derechos sexuales, que abarcan el derecho a una sexualidad plena en condiciones seguras, así como el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, con respeto de su orientación sexual e identidad de género, sin coerción, discriminación ni violencia, y garantizar el derecho a la información y a los medios necesarios para su salud sexual y salud reproductiva”.

<sup>13</sup> En el párrafo 7.3, incluido en las bases para la acción en materia de derechos reproductivos y salud reproductiva, se señala que “los derechos reproductivos abarcan ciertos derechos humanos que ya están reconocidos en las leyes nacionales, en los documentos internacionales sobre derechos humanos y en otros documentos pertinentes de las Naciones Unidas aprobados por consenso. Esos derechos se basan en el reconocimiento del derecho básico de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos y a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva. También incluye su derecho a adoptar decisiones relativas a la reproducción sin sufrir discriminación, coacciones ni violencia, de conformidad con lo establecido en los documentos de derechos humanos. En ejercicio de este derecho, las parejas y los individuos deben tener en cuenta las necesidades de sus hijos nacidos y futuros y sus obligaciones con la comunidad”.



Por otro lado, hay resultados positivos como el hecho de que el Caribe es la región donde se ha producido la disminución más marcada del número de nuevos casos de infecciones con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), de un 43% entre 2001 y 2011. A pesar de ello, el Caribe es, después de África subsahariana, la región más duramente afectada; en 2011, el 1% de los adultos estaban infectados con el VIH. En América Latina y el Caribe, el objetivo de lograr el acceso universal al tratamiento para combatir el VIH/SIDA está cerca de poder alcanzarse. En 2011, el 68% de las personas infectadas con el VIH en la región recibieron el tratamiento, el porcentaje más alto entre todas las regiones en desarrollo.

En el capítulo se incluyen 14 medidas prioritarias: i) en relación con el acceso universal a la salud sexual y la salud reproductiva, se presentan medidas referentes a promover, proteger y garantizar la salud, los derechos sexuales y los derechos reproductivos (MP 33), garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y salud reproductiva de calidad (MP 37), promover la detección y prevención, y garantizar el acceso al tratamiento del VIH/SIDA (MP 38), promover la salud sexual y la salud reproductiva de los hombres (MP 41), garantizar el acceso amplio a métodos anticonceptivos (MP 44) y garantizar los recursos financieros, humanos y tecnológicos necesarios (MP 46); ii) en relación con la salud materna, se presentan medidas referentes a fortalecer la detección del VIH/SIDA en embarazadas y la prevención de la transmisión vertical (MP 39), eliminar las causas prevenibles de morbilidad y mortalidad materna (MP 40), asegurar —según la legislación— los servicios de aborto seguro y la atención integral después del aborto (MP 42), asegurar la atención integral al proceso reproductivo, incluida la reproducción asistida, (MP 43) y elevar la calidad de la atención prenatal y mejorar la atención humanizada del parto (MP 45), y iii) en relación con la legislación, se abordan medidas referentes a promover políticas que contribuyan a asegurar que las personas ejerzan sus derechos sexuales (MP 34), revisar la legislación para garantizar el acceso a servicios y a la información para la salud sexual y la salud reproductiva (MP 35) y erradicar la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género (MP 36).

Además, este capítulo se relaciona con varios otros capítulos del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo: principalmente con el capítulo B, sobre los derechos, necesidades, responsabilidades y demandas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (en particular, con las medidas prioritarias 11, 12, 14 y 15) (de hecho, las acciones en materia de aborto seguro, incluido el caso de las adolescentes, se incluyen en el presente capítulo); con el capítulo E, sobre igualdad de género; con el capítulo F, sobre las personas migrantes (en particular con la medida prioritaria 72); con el capítulo H, sobre los pueblos indígenas (medida prioritaria 87); con el capítulo I sobre poblaciones afrodescendientes (medida prioritaria 95), y con el capítulo J, sobre marcos para la implementación de la agenda regional en población y desarrollo, en particular en los aspectos de monitoreo y rendición de cuentas (medidas prioritarias 101 a 104 y 108), por lo que las líneas de acción, metas e indicadores deben armonizarse. Asimismo, se relaciona con otros instrumentos acordados por la comunidad internacional, que se citan en el desarrollo de la medida prioritaria 33 y luego específicamente en las correspondientes medidas prioritarias.

### Medida prioritaria 33

Promover, proteger y garantizar la salud y los derechos sexuales y los derechos reproductivos para contribuir a la plena realización de las personas y a la justicia social en una sociedad libre de toda forma de discriminación y violencia.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida prioritaria y, en general, el capítulo D se relacionan directamente con varios instrumentos y mecanismos internacionales como son el seguimiento del Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo y la Plataforma de Acción de Beijing y sus desarrollos posteriores, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT, el documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General conocida como Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, el Informe del Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes acerca de su 12° período de sesiones, la Convención sobre los Derechos del Niño, el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (MESECVI) y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

Se relaciona también con otros acuerdos contenidos en diversos consensos de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en particular el acuerdo 69 del Consenso de Santo Domingo (2013) (“Promover, proteger y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las mujeres, de todos los grupos poblacionales y a lo largo de todo el ciclo de vida, mediante la implementación de leyes, políticas, normas, reglamentos y programas incorporados a los presupuestos nacionales y subnacionales, por cuanto la autonomía física es una dimensión fundamental para el empoderamiento de las mujeres y su participación en la sociedad de la información y el conocimiento en igualdad de condiciones”); el acuerdo 6.a del Consenso de Brasilia (2010) (“Garantizar las condiciones y los recursos para la protección y el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres en todas las etapas de su ciclo de vida y en los diversos grupos poblacionales, sin ningún tipo de discriminación, basándose en el enfoque integral promovido en el Programa de Acción de la Conferencia sobre la Población y el Desarrollo”), y el acuerdo xxiv del Consenso de Quito (2007) (“asegurar que los derechos sexuales y reproductivos que forman parte de los derechos humanos y el acceso universal a la salud integral, que incluye la salud sexual y reproductiva, se consideren como una condición indispensable para garantizar la participación de las mujeres en la vida política y en el trabajo remunerado y, por ende, en posiciones de toma de decisiones para todas las mujeres, prioritariamente para las mujeres jóvenes, las más pobres, las mujeres indígenas, las afrodescendientes, las mujeres rurales y las mujeres con discapacidad”).

#### Observaciones

Esta medida es de carácter amplio y apunta a crear condiciones para promover, proteger y garantizar el ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos y asegurar el acceso pleno a servicios de salud sexual y salud reproductiva. Estas condiciones se vinculan con el desarrollo de marcos normativos, la creación o fortalecimiento de redes de servicios de distinta complejidad y de calidad, para todas las poblaciones y en todo el territorio nacional, el desarrollo de modelos de atención en el marco de la atención primaria de la salud, la disponibilidad de recursos humanos entrenados, el aseguramiento de recursos financieros y el desarrollo de sistemas de información.

Lo anterior se puede lograr con la implementación de otras medidas prioritarias del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en particular de todas las del presente capítulo D; de aquellas específicas referentes a adolescentes y jóvenes, del capítulo B (MP 11, 12, 14 y 15), a igualdad de género, del capítulo E (MP 59), a los migrantes, del capítulo F (MP 72), a los pueblos indígenas, del capítulo H (MP 87), y a las poblaciones afrodescendientes, del capítulo I (MP 95). Asimismo, se relaciona con las medidas prioritarias del capítulo J (MP 99 a 108), mediante las cuales se establece el marco para la puesta en marcha de la agenda regional en población y desarrollo, abordando lo relativo al desarrollo y fortalecimiento de las fuentes de información para el monitoreo, la capacitación de recursos humanos y la movilización de recursos.

### Medida prioritaria 34

Promover políticas que contribuyan a asegurar que las personas ejerzan sus derechos sexuales, que abarcan el derecho a una sexualidad plena en condiciones seguras, así como el derecho a tomar decisiones libres, informadas, voluntarias y responsables sobre su sexualidad, con respeto de su orientación sexual e identidad de género, sin coerción, discriminación ni violencia, y garantizar el derecho a la información y a los medios necesarios para su salud sexual y salud reproductiva.

#### Posibles líneas de acción

1. Asegurar la existencia de marcos normativos específicos sobre los derechos sexuales con respeto al sexo, edad, género, identidad de género, orientación sexual, estado civil, condición de salud o estatus de VIH/SIDA. 2. Desarrollar los mecanismos para la aplicación de la legislación y los marcos normativos sobre derechos sexuales y los recursos financieros necesarios para ponerlos en práctica. 3. Implementar programas de educación integral para la sexualidad, desde la primera infancia, con enfoque participativo, intercultural, de género y de derechos humanos. 4. Implementar programas contra la discriminación basados en la protección y promoción de todos los derechos humanos, incluidos los derechos sexuales, la orientación sexual y la identidad de género. 5. Implementar programas de prevención, combate y sanción de todas las formas de violencia, incluido todo tipo de abuso físico, verbal, psicológico o económico, el acoso sexual o la violencia sexual, la violación y cualquier otra forma de relación sexual coercitiva dentro o fuera del matrimonio, durante conflictos armados, desplazamientos forzados, situaciones de desastre u otra condición de vulnerabilidad. 6. Impulsar acciones orientadas a garantizar el derecho a la información en materia de salud sexual y salud reproductiva, y de derechos sexuales y derechos reproductivos. 7. Establecer mecanismos de queja y sanción para casos de discriminación.

#### Metas

1. Promulgar o fortalecer e implementar legislación nacional específica sobre derechos sexuales y crear mecanismos de queja y sanción para casos de discriminación. 2. Reducir los índices de violencia sexual (abuso físico, verbal, psicológico o económico, acoso sexual o violencia sexual, violación y cualquier otra forma de relación sexual coercitiva dentro o fuera del matrimonio, durante conflictos armados, desplazamientos forzados, situaciones de desastre u otra condición de vulnerabilidad). 3. Contar con marcos normativos que aseguren el derecho a la información, en consonancia con los demás derechos humanos, en los asuntos relativos a los derechos sexuales y los derechos reproductivos, incluido el acceso a los servicios.

#### Indicadores tentativos

1. Marcos normativos de cumplimiento obligatorio que sean específicos sobre derechos sexuales por áreas de cobertura como salud, educación e igualdad de género. 2. Porcentaje de población que reporta haber sido objeto de violencia sexual. 3. Porcentaje de población que reporta haber sido objeto de discriminación por su orientación sexual o identidad de género. 4. Número de muertes de mujeres ocasionadas por su pareja o expareja y número de feminicidios en los países en que exista la figura legal. 5. Existencia de investigaciones en que se trata el tema de la protección de los derechos reproductivos y se brindan recomendaciones al respecto. 6. Porcentaje de la población de 15 años y más que toma decisiones libres e informadas sobre la sexualidad desagregado por diferentes grupos según edad, género, raza, orientación sexual, identidad de género y nivel socioeconómico.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

1. Consenso de Brasilia.
2. Consenso de Santo Domingo.
3. Dado que los desarrollos y acuerdos intergubernamentales en torno a los derechos sexuales son más recientes, no se cuenta con un mecanismo específico para el seguimiento de este aspecto y sería deseable que en la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe se abordara la discusión de un mecanismo pertinente, de manera armónica con los mecanismos de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

---

**Observaciones**

Esta medida se complementa con la medida prioritaria 36, enfocada en erradicar la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género en el ejercicio de los derechos sexuales y su manifestación, y con las medidas prioritarias del capítulo E sobre igualdad de género, en particular las relativas a reducir la violencia basada en género y la violencia contra las mujeres.

Si bien no se cuenta con mecanismos específicos para la protección de los derechos sexuales, si se dispone de aportes de la sociedad civil y de expertos en el tema, como la Declaración de Yogyakarta y la declaración de la Federación Internacional de Planificación de la Familia “Derechos sexuales: una declaración de IPPF”, en que se han definido los estándares básicos para que las Naciones Unidas y los Estados avancen en el sentido de garantizar la protección de los derechos sexuales. Para la medición de algunos indicadores, en particular el 6, se requerirán encuestas especializadas.

---

### Medida prioritaria 35

Revisar la legislación, las normas y prácticas que restringen el acceso a los servicios de salud sexual y salud reproductiva, incluida la provisión de servicios integrales amigables en el caso de adolescentes y jóvenes, y asegurar el acceso a la información completa sobre todas las opciones de servicios disponibles para todas las personas sin discriminación de ningún tipo, para asegurar que se cumplan en nuestra región los más altos estándares internacionales de protección a los derechos humanos y libertades fundamentales.

#### Posibles líneas de acción

1. Identificar los vacíos existentes en la legislación y la normatividad, o las contradicciones con los marcos internacionales de derechos humanos, que propician la discriminación o que vulneran el acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva.
2. Modificar la legislación y la normatividad, cuando sea necesario, para asegurar el acceso a la información completa sobre todas las opciones de servicios para todas las personas sin discriminación de ningún tipo.
3. Difundir los avances en la legislación y la normatividad sobre los derechos y la atención de la salud sexual y la salud reproductiva.
4. Establecer mecanismos para la exigibilidad de los derechos así como para el seguimiento de las metas establecidas y la verificación de su avance y cumplimiento a escala nacional y regional.
5. Desarrollar campañas dirigidas al cambio cultural necesario para la protección y el respeto de los derechos sexuales y reproductivos.

#### Metas

1. Eliminar las barreras de acceso a la información y los servicios de salud sexual y reproductiva.
2. Incrementar el porcentaje de población que conoce la normatividad nacional específica sobre los derechos y la atención de la salud sexual y la salud reproductiva.
3. Incrementar el porcentaje de proveedores de salud que conocen la normatividad nacional específica sobre los derechos y la atención de la salud sexual y la salud reproductiva.
4. Lograr que toda la población tenga acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva oportunos, de calidad y acordes con sus características y necesidades específicas.
5. Reducir el porcentaje de población que sufre discriminación frente al ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos.

#### Indicadores tentativos

1. Cantidad de campañas de difusión realizadas sobre los derechos sexuales y reproductivos y el acceso a la atención de la salud sexual y la salud reproductiva.
2. Porcentaje de población que conoce sus derechos y las condiciones para el acceso a la atención de la salud sexual y la salud reproductiva.
3. Porcentaje de población que reporta discriminación frente al ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos.
4. Proporción de normas discriminatorias en relación con el acceso a la salud sexual y la salud reproductiva que han sido modificadas o reformadas.
5. Proporción de población que declara haber experimentado dificultades o problemas para acceder a servicios de salud sexual y salud reproductiva.
6. Nivel de satisfacción de los usuarios y usuarias de los servicios de salud sexual y salud reproductiva.
7. Porcentaje de mujeres que toman decisiones sobre su salud sexual y reproductiva y sus derechos reproductivos por edad, territorio, nivel socioeconómico, condición de discapacidad y etnicidad.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Brasilia.

Consenso de Santo Domingo, acuerdo 80 (“Hacer efectivas las políticas nacionales y locales y adoptar medidas preventivas, penales, de protección y atención para lograr la erradicación de todas las formas de violencia y estigmatización contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, LGBTI y mujeres con discapacidad e incluir el uso efectivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones con un enfoque intercultural, con el fin de lograr una mayor inclusión e igualdad para todas las mujeres”) y acuerdo 93 (“Definir y desarrollar políticas públicas contra la discriminación y acciones afirmativas, sobre la base de un enfoque interseccional que abarque la lucha contra el sexismo, el racismo, el etnocentrismo, la homofobia y la lesbofobia”).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI).

---

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 5 (“Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas”), meta 5.1 (“Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo”), meta 5.c (“Adoptar y fortalecer políticas firmes y promulgar leyes rigurosas para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles”); y Objetivo 16 (“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles”), meta 16.b (“Promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias en favor del desarrollo sostenible”).

Esta medida se vincula con la medida prioritaria 34, relativa al ejercicio de los derechos sexuales, y se complementa con la medida prioritaria 12, que se refiere a implementar programas de salud sexual y salud reproductiva, integrales, oportunos y de calidad para adolescentes y jóvenes.

---

**Observaciones**

### Medida prioritaria 36

Desarrollar políticas y programas tendientes a erradicar la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género en el ejercicio de los derechos sexuales y su manifestación.

#### Posibles líneas de acción

1. Identificar las disposiciones discriminatorias, así como los vacíos existentes en la normatividad que propician la discriminación o que vulneran el acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva, en particular la discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género que afecta a la población LGBTTI (personas lesbianas, gais, bisexuales, transexuales, transgéneros e intersexuales). 2. Proponer y desarrollar políticas orientadas específicamente a erradicar la discriminación en el ejercicio de los derechos sexuales basada en la orientación sexual y la identidad de género. 3. Impulsar de manera sostenida el cambio cultural necesario para promover la modificación de prácticas sociales y culturales que refuerzan y sostienen las desigualdades de género basadas en roles estereotipados de mujeres u hombres y en relaciones desiguales de poder que subordinan, discriminan o excluyen a las mujeres. 4. Crear mecanismos de reparación por violación de derechos humanos basada en la orientación sexual y la identidad de género.

#### Metas

1. Incrementar el porcentaje de población que conoce sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos. 2. Incrementar el porcentaje de población que conoce sus derechos frente a la atención de la salud sexual y la salud reproductiva. 3. Reducir el porcentaje de población que sufre discriminación, agresión y violencia de distintos tipos, por causa de su orientación sexual o identidad de género, frente al ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos. 4. Incrementar el número de instituciones que desarrollan políticas, programas y proyectos para la atención de la salud sexual y la salud reproductiva, con un enfoque de protección de los derechos sexuales y reproductivos.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de población que conoce la legislación y normatividad sobre los derechos y la atención de la salud sexual y la salud reproductiva. 2. Porcentaje de la población que reporta discriminación, basada en su orientación sexual, frente al ejercicio de sus derechos sexuales y sus derechos reproductivos. 3. Número de casos (y cifra relativa) de discriminación basada en la orientación sexual y la identidad de género reportados que se resuelven a través de mecanismos formales de sanción. 4. Número de instituciones públicas que desarrollan políticas, programas y proyectos para la atención de la salud sexual y la salud reproductiva con un enfoque de protección de los derechos sexuales y los derechos reproductivos. 5. Proporción de normas discriminatorias que han sido modificadas o reformadas en ámbitos como la salud, la educación, el empleo, la seguridad y la protección social. 6. Visibilización de la identidad de género y la orientación sexual en instrumentos de recolección de datos, con una perspectiva de derechos. 7. Número de programas y campañas dirigidas específicamente a eliminar estereotipos y discriminación por razones de identidad de género y orientación sexual. 8. Existencia de mecanismos de reparación por violación de derechos humanos basada en la orientación sexual y la identidad de género.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Brasilia, acuerdo 3.i (“Crear mecanismos de apoyo a la participación pública y política de las mujeres jóvenes, sin discriminación de raza, etnia y orientación sexual, en espacios de toma de decisiones y el respeto a sus expresiones organizativas propias, propiciando condiciones para la prevención de la estigmatización generacional de sus formas propias de organización y expresión”) y acuerdo 5.b (“Formular políticas orientadas a eliminar contenidos sexistas y discriminatorios en medios de comunicación y capacitar a los profesionales de la comunicación en tal sentido, valorizando las dimensiones de género, raza, etnia, orientación sexual y generación”). Consenso de Santo Domingo, acuerdo 80 (ya citado en el desarrollo de la MP 35), acuerdo 86 (“Diseñar mecanismos, incluidos los legislativos, y sanciones destinados a combatir la utilización de las tecnologías de la información y las comunicaciones y de las redes sociales para cometer actos violentos contra las mujeres y las niñas, en particular, el uso con fines delictivos para el acoso sexual, la explotación sexual, la pornografía infantil y la trata de mujeres y niñas, y las nuevas formas de violencia, como el acoso y la intimidación cibernéticos y las violaciones de la privacidad que ponen en peligro la seguridad de las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, LGBTTI y mujeres con discapacidad”) y acuerdo 98 (“Propiciar, favoreciendo la creación de redes estratégicas, que los medios de comunicación y los gremios de comunicadores y comunicadoras sociales se comprometan a proyectar una imagen positiva de las mujeres, superando los estereotipos y los contenidos violentos que reproducen la discriminación y la violencia contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, LGBTTI y mujeres con discapacidad”).

---

Dado que los desarrollos y acuerdos intergubernamentales en torno a los derechos sexuales son más recientes, no se cuenta con un mecanismo específico para el seguimiento de este aspecto y sería deseable que en la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe se abordara la discusión de un mecanismo pertinente, de manera armónica con los mecanismos de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

---

**Observaciones**

Esta medida se vincula con la medida prioritaria 34, relativa al ejercicio de los derechos sexuales; con la medida prioritaria 11, relativa a la educación integral para la sexualidad, y con la medida prioritaria 56, sobre el establecimiento de mecanismos de prevención, presentación de quejas y sanción de las prácticas de hostigamiento y acoso sexual y laboral.

Es recomendable que los países incorporen preguntas (variables) que permitan establecer la identidad de género de las personas, empleando categorías como “identidad no definida”, “hombre”, “mujer”, “hombre trans”, “mujer trans”, “hombre trans”, “mujer trans”, en los formularios y registros de políticas públicas.

---



### Medida prioritaria 37

Garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y salud reproductiva de calidad, tomando en consideración las necesidades específicas de hombres y mujeres, adolescentes y jóvenes, personas LGBT, personas mayores y personas con discapacidad, prestando particular atención a personas en condición de vulnerabilidad y personas que viven en zonas rurales y remotas y promoviendo la participación ciudadana en el seguimiento de los compromisos.

#### Posibles líneas de acción

1. Crear marcos normativos que aseguren la atención de la salud sexual y la salud reproductiva, reconociendo la diversidad cultural, la diversidad sexual, el ciclo vital y las necesidades específicas de las personas mayores según su condición de salud o discapacidad, de las personas migrantes, desplazadas o afectadas por otra forma de vulnerabilidad, o personas que viven en zonas rurales o remotas. En estos marcos se puede incluir: políticas, protocolos y guías de atención, entre otros. 2. Establecer los mecanismos necesarios para la aplicación de la legislación o para la puesta en marcha de otras medidas de carácter obligatorio. 3. Asegurar la asignación y el carácter intransferible de los recursos financieros necesarios para el funcionamiento de los programas y servicios de salud sexual y salud reproductiva dirigidos a todas las personas, tomando en consideración sus necesidades específicas. 4. Fortalecer la existencia de recursos humanos disponibles en todo el territorio nacional para la prestación de servicios de salud sexual y salud reproductiva de calidad. 5. Facilitar la participación de la base comunitaria en el seguimiento de los compromisos, con énfasis en la promoción de la participación de las mujeres. 6. Asegurar servicios universales de salud sexual y salud reproductiva pertinentes a la diversidad cultural, la diversidad sexual, el ciclo vital y la condición de discapacidad y redes de servicios con mecanismos claros de referencia y contrarreferencia, incluidas las zonas más dispersas. 7. Incorporar la salud sexual y la salud reproductiva en las estrategias de atención primaria de la salud para asegurar el trabajo intersectorial necesario en este ámbito de la salud. 8. Asegurar la disponibilidad de insumos y medicamentos necesarios para la prestación de servicios de salud sexual y salud reproductiva, incluidas las situaciones de emergencia. 9. Fortalecer los sistemas de información para la toma oportuna de decisiones. 10. Integrar en los servicios de salud sexual y salud reproductiva las acciones de prevención del VIH, aprovechando las oportunidades de la consejería y la atención de las situaciones de violencia intrafamiliar.

#### Metas

1. Lograr que toda la población conozca los elementos básicos de la normatividad que garantizan el acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva. 2. Conseguir que todos los prestadores de servicios conozcan la legislación y las normas que garantizan el acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva. 3. Lograr que toda la población tenga acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva oportunos, de calidad y concordantes con sus condiciones, necesidades y requerimientos específicos. 4. Lograr que el aseguramiento en salud abarque el acceso gratuito a insumos y a la atención de la salud sexual y la salud reproductiva.

#### Indicadores tentativos

1. Disponibilidad de una red de servicios que asegure la atención de la salud sexual y la salud reproductiva según la diversidad cultural, la diversidad sexual, el ciclo vital y las condiciones específicas de salud o discapacidad, la residencia en zonas remotas o el hecho de estar en situaciones de emergencia. 2. Número de políticas públicas que aseguran el acceso a los servicios de salud sexual y salud reproductiva según la diversidad cultural, la diversidad sexual, el ciclo vital y las condiciones específicas de salud o discapacidad, la residencia en zonas remotas o el hecho de estar en situaciones de emergencia. 3. Porcentaje de prestadores de servicios que conocen los elementos de la legislación que garantizan el acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva, y que han sido capacitados para ofrecer una atención de calidad. 4. Porcentaje de la población que tiene acceso a servicios de salud sexual y salud reproductiva oportunos, de calidad y de acuerdo con sus condiciones específicas, en particular, con su edad y sexo, y también con otras características como la orientación sexual, la situación de discapacidad, la localización en el territorio y la pertenencia étnica. 5. Porcentaje de profesionales de la salud que están capacitados para brindar una atención de la salud sexual y la salud reproductiva de calidad. 6. Porcentaje de puntos de atención primaria de la salud que ofrecen servicios de salud sexual y salud reproductiva integral. 7. Existencia de normas nacionales y directrices establecidas para que los proveedores garanticen el acceso a los servicios de salud sexual y salud reproductiva que están previstos en la ley.

---

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados**

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.1 (“Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos”), meta 3.2 (“Para 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años”) y meta 3.3 (referente a poner fin, para 2030, a las epidemias del SIDA y otras enfermedades transmisibles).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 5, en que se establece la obligación de los Estados de “modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”.

Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, de la CEPAL.

Estrategia para el Acceso Universal a la Salud y la Cobertura Universal de Salud, de la OPS.

Consenso de Santo Domingo, acuerdo 70 (“Asegurar, en el marco de sistemas de salud fortalecidos, dotados de presupuesto y de mecanismos de monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, el acceso universal, la ampliación de la oferta, la calidad y la cobertura en relación con los servicios de salud sexual y salud reproductiva”) y acuerdo 74 (“Implementar medidas con perspectiva de género que garanticen el acceso a servicios de salud de calidad, incluida la salud sexual y la salud reproductiva durante y después de situaciones de desastre y en casos de emergencia, para prevenir en esas circunstancias y en las de desplazamiento o refugio la mortalidad y la morbilidad”).

Además, como telón de fondo permanente está el compromiso establecido en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (medida 7.6).

---

**Observaciones**

Esta medida se relaciona con la medida prioritaria 12, referente a la implementación de servicios de salud amigables para adolescentes y jóvenes; con las medidas prioritarias 72, 87 y 95, relativas a las garantías en materia de salud sexual y salud reproductiva para las personas migrantes, los pueblos indígenas y las poblaciones afrodescendientes, respectivamente. Se recomienda a los países promover mecanismos de rendición de cuentas y participación que permitan realizar el seguimiento de los compromisos en esta materia.

---

### Medida prioritaria 38

Promover la prevención y la detección oportuna y garantizar el acceso universal al tratamiento integral del VIH/SIDA y de las infecciones de transmisión sexual, y eliminar el estigma y la discriminación de que suelen ser víctimas las personas que viven con el virus.

#### Posibles líneas de acción

1. Garantizar que en los marcos normativos sobre la atención de la salud sexual y la salud reproductiva se mantenga la especificidad relativa al VIH/SIDA y las infecciones de transmisión sexual (ITS) y se contemplen medidas para la promoción de la prevención y de la detección oportuna del VIH/SIDA y de las ITS y el acceso al tratamiento. 2. Garantizar la capacitación de todo el personal de salud en la nueva evidencia sobre el VIH y el SIDA y en la normatividad sobre la materia. 3. Garantizar que en la normatividad sobre la atención de la salud sexual y la salud reproductiva se contemplen acciones para la eliminación del estigma y la discriminación de que suelen ser víctimas las personas que viven con el virus o en situación de vulnerabilidad al VIH. 4. Promover el cambio cultural necesario para eliminar la discriminación y el estigma de que suelen ser víctimas las personas que viven con el virus o en situación de vulnerabilidad al VIH. 5. Desarrollar planes intersectoriales con coordinaciones específicas para la prevención del VIH/SIDA. 6. Promover el examen para detección del VIH entre las mujeres en edad reproductiva. 7. Destinar los recursos necesarios para el funcionamiento de los programas y servicios de salud sexual y salud reproductiva dirigidos a la prevención, detección oportuna y tratamiento del VIH/SIDA y las ITS. 8. Garantizar mecanismos de referencia y contrarreferencia eficaces y libres de discriminación entre los servicios de atención del VIH y los otros servicios de salud en todos los niveles de atención.

#### Metas

1. Para 2030, poner fin a la epidemia del SIDA (basada en la meta 3.3 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible). 2. Para 2030, lograr que todas las personas infectadas por el VIH tengan acceso a la terapia antirretroviral. 3. Eliminar en la atención de salud, y en particular en los servicios de salud, las prácticas y normas que estigmatizan y que son discriminatorias hacia las personas que viven con el virus o en situación de vulnerabilidad al VIH.

#### Indicadores tentativos

1. Indicador para monitoreo de la erradicación de la epidemia: i) porcentaje de personas que viven con el VIH; ii) porcentaje de personas con VIH que reciben tratamiento, y iii) porcentaje de personas que se encuentran en tratamiento para el VIH que logran la supresión de la carga vírica. 2. Proporción de normas que han sido reformadas o invocadas para asegurar el acceso de las personas con VIH al empleo, la seguridad social y la educación. 3. Índice de feminidad de la epidemia. 4. Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible desagregados por sexo, edad y vía de transmisión: i) incidencia anual del VIH (número de nuevas infecciones por VIH por cada 1.000 habitantes) desagregada por sexo y edad, y ii) número de muertes anuales por VIH/SIDA, desagregado por sexo y edad.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.3 (referente a poner fin, para 2030, a las epidemias del SIDA y otras enfermedades transmisibles).  
 Consenso de Santo Domingo, acuerdo 72 (“Asegurar que los recursos financieros para la prevención del VIH/SIDA se destinen específicamente a medidas de prevención, basadas en evidencia científica, que reflejen las características específicas de la epidemia en cada país, prestando especial atención a las ubicaciones geográficas, las redes sociales y las poblaciones vulnerables a la infección por el VIH, a fin de que los recursos para la prevención se ejecuten de la forma más eficaz”) y acuerdo 73 (“Garantizar una atención integral a las personas afectadas por el VIH/SIDA, en particular a las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, huérfanos y niños vulnerables, migrantes y personas en situación de emergencia humanitaria, privadas de libertad, indígenas, afrodescendientes y mujeres con discapacidad”).  
 Consenso de Brasilia, acuerdo 6.e (“Garantizar el acceso universal de las mujeres, en toda su diversidad, a servicios integrales y de calidad en salud sexual y reproductiva, incluyendo la atención al VIH y al SIDA, su prevención, diagnóstico y tratamiento gratuito y en especial promover campañas para el uso de los preservativos masculinos y femeninos”).  
 Consenso de Quito, acuerdo XXV (“Implementar medidas y políticas que reconozcan los vínculos entre las vulnerabilidades sociales y económicas en relación con la posibilidad de las mujeres de participar en la política y en el trabajo remunerado, especialmente el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, agua y saneamiento, prevención, tratamiento y cuidado en materia de VIH/SIDA, prioritariamente para las mujeres más pobres y sus familias”).

**Observaciones**

En cuanto a la desagregación por sexo y edad, ONUSIDA recomienda que, siempre que sea posible, la desagregación se haga sobre la base de las poblaciones clave (trabajadoras sexuales, personas de determinada orientación sexual, incluidos hombres que tienen sexo con hombres y personas que se inyectan drogas) y que todos los indicadores sobre el VIH se midan para toda la población, ya que algunos de los mayores vacíos están en el tratamiento de los niños. Para erradicar la epidemia del VIH, ONUSIDA plantea el objetivo 90-90-90, que significa que para 2020 el 90% de las personas que viven con el VIH conozcan su estado serológico positivo (y para 2030, el 95%); que para 2020, el 90% de las personas que conocen su estado serológico positivo reciban tratamiento (y para 2030, el 95%), y que para 2020, el 90% de quienes se encuentran en tratamiento para el VIH logren la supresión de la carga vírica, para que su sistema inmunitario permanezca fuerte y no presenten más infección (y para 2030, el 95%). Esta medida se amplía en la medida prioritaria 39, relativa a la transmisión vertical del VIH, y se complementa con la medida prioritaria 12, sobre salud sexual y salud reproductiva de adolescentes y jóvenes, y con la medida prioritaria 37, sobre acceso a servicios integrales de salud sexual y salud reproductiva.

## Medida prioritaria 39

Fortalecer las medidas de detección del VIH/SIDA y otras infecciones de transmisión sexual en mujeres embarazadas, y de prevención de la transmisión vertical del virus.

### Posibles líneas de acción

1. Garantizar que en la atención de la salud sexual y la salud reproductiva se contemplen medidas para que las mujeres embarazadas, en puerperio o que están dando lactancia materna conozcan su situación en relación con el VIH/SIDA y las ITS y tengan acceso a las medidas de prevención y tratamiento durante el embarazo, parto y puerperio, de acuerdo al momento de diagnóstico. 2. Destinar los recursos necesarios para el funcionamiento de los programas y servicios de salud sexual y salud reproductiva dirigidos a las mujeres embarazadas para el diagnóstico temprano del VIH/SIDA y para garantizar la terapia antiretroviral adecuada a fin de evitar la transmisión vertical. 3. Desarrollar estrategias intersectoriales. 4. Promover la atención oportuna de la mujer embarazada y los controles prenatales. 5. Garantizar los servicios de diagnóstico con asesoramiento antes y después de la realización de los exámenes.

### Metas

1. Lograr que todas las mujeres embarazadas o que planean un embarazo, puérperas y que están dando lactancia tengan acceso al examen de diagnóstico y conozcan su estado serológico en relación con el VIH/SIDA, en el caso de las embarazadas en el primer trimestre de gestación. 2. Lograr que todas las mujeres embarazadas, en período de puerperio o que están dando lactancia y que viven con el VIH reciban tratamiento. 3. Reducir a cero la incidencia del VIH en recién nacidos. 4. Reducir a cero las muertes maternas por el VIH. 5. Lograr que todas las mujeres que viven con el VIH tengan acceso a información sobre su salud sexual y reproductiva, y sobre sus derechos sexuales y reproductivos.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de mujeres embarazadas que tienen acceso a examen de diagnóstico y conocen su estado serológico en relación con el VIH/SIDA. 2. Porcentaje de mujeres embarazadas, en período de puerperio o que están dando lactancia y que viven con el VIH que reciben tratamiento e indicaciones preventivas sobre la transmisión vertical. 3. Incidencia del VIH en recién nacidos (número de casos nuevos al año). 4. Número de muertes maternas por el VIH. 5. Porcentaje de mujeres con VIH que desean embarazarse que tienen acceso a las medidas de prevención de la transmisión del virus, incluida la transmisión vertical.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.3 (referente a poner fin, para 2030, a las epidemias del SIDA y otras enfermedades transmisibles).  
 Consenso de Santo Domingo, acuerdo 72 (“Asegurar que los recursos financieros para la prevención del VIH/SIDA se destinen específicamente a medidas de prevención, basadas en evidencia científica, que reflejen las características específicas de la epidemia en cada país, prestando especial atención a las ubicaciones geográficas, las redes sociales y las poblaciones vulnerables a la infección por el VIH, a fin de que los recursos para la prevención se ejecuten de la forma más eficaz”) y acuerdo 73 (“Garantizar una atención integral a las personas afectadas por el VIH/SIDA, en particular a las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, huérfanos y niños vulnerables, migrantes y personas en situación de emergencia humanitaria, privadas de libertad, indígenas, afrodescendientes y mujeres con discapacidad”).  
 Consenso de Brasilia, acuerdo 6.e (“Garantizar el acceso universal de las mujeres, en toda su diversidad, a servicios integrales y de calidad en salud sexual y reproductiva, incluyendo la atención al VIH y al SIDA, su prevención, diagnóstico y tratamiento gratuito y en especial promover campañas para el uso de los preservativos masculinos y femeninos”).  
 Consenso de Quito, acuerdo XXV (“Implementar medidas y políticas que reconozcan los vínculos entre las vulnerabilidades sociales y económicas en relación con la posibilidad de las mujeres de participar en la política y en el trabajo remunerado, especialmente el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, agua y saneamiento, prevención, tratamiento y cuidado en materia de VIH/SIDA, prioritariamente para las mujeres más pobres y sus familias”).

### Observaciones

Esta medida se complementa con la medida prioritaria 38 (sobre el VIH), que se aplica a la población en general y se refiere a promover la prevención y la detección oportuna, y garantizar el acceso universal al tratamiento integral del VIH/SIDA y las infecciones de transmisión sexual, y con la medida prioritaria 37 (sobre acceso universal a la salud sexual y la salud reproductiva).

### Medida prioritaria 40

Eliminar las causas prevenibles de morbilidad y mortalidad materna, incorporando en el conjunto de prestaciones integrales de los servicios de salud sexual y salud reproductiva medidas para prevenir y evitar el aborto inseguro, que incluyan la educación en salud sexual y salud reproductiva, el acceso a métodos anticonceptivos modernos y eficaces y el asesoramiento y atención integral frente al embarazo no deseado y no aceptado y, asimismo, la atención integral después del aborto, cuando se requiera, sobre la base de la estrategia de reducción de riesgo y daños.

#### Posibles líneas de acción

1. Fortalecer la atención primaria, estableciendo normas, directrices, formación de personal, supervisión de la calidad de los servicios y la participación de organizaciones de base comunitaria.
2. Asegurar la atención obligatoria y gratuita de las mujeres embarazadas en todo el territorio nacional.
3. Implementar programas de atención del embarazo que aseguren un mínimo de controles prenatales y la atención institucional y de calidad del parto para prevenir muertes evitables.
4. Adoptar las medidas necesarias para reducir las demoras en la identificación y atención de emergencias obstétricas.
5. Contar con estrategias para focalizar la prevención y atención entre subgrupos de mujeres en que se concentra la mayor mortalidad materna: mujeres indígenas, afrodescendientes, rurales u otras que el país haya identificado.
6. Destinar los recursos necesarios para el funcionamiento de los programas y servicios de salud sexual y salud reproductiva y, en particular, los de atención materna con altos estándares de calidad, incluidas las distintas medidas de prevención en mujeres en edad reproductiva.
7. Impulsar acciones para prevenir los embarazos no deseados.

#### Metas

1. Tener programas y servicios de salud materna a escala local (en todos los municipios).
2. Reducir a cero las muertes maternas por causas evitables y reducir a una cifra cercana a cero las muertes maternas por otras causas.
3. Reducir la razón de mortalidad materna por lo menos en dos terceras partes de la línea de base de 2010 para 2030 (tasa de reducción anual de un 5,5%).

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de muertes maternas evitables según causas de muerte desagregado por grupos étnico-raciales, zona de residencia, edad y nivel educativo.
2. Razón de mortalidad materna (número de defunciones maternas por cada 100.000 nacidos vivos).
3. Porcentaje de nacimientos atendidos por personal calificado.
4. Atención posnatal (a la madre y el niño, en el domicilio o en un centro de salud) dentro de los dos primeros días posteriores al nacimiento.
5. Porcentaje de centros de salud (incluidos los de atención primaria) que han implementado protocolos actualizados de atención materna.
6. Existencia de políticas para el fortalecimiento del rol de las matronas u obstetrices en los servicios de salud.
7. Existencia de un sistema de referencia a servicios de atención obstétrica de emergencia.
8. Existencia de sistemas de vigilancia de las muertes maternas.
9. Situación legal del aborto.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.1 (“Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos”).

En el sistema interamericano, en el Protocolo de San Salvador se consagra expresamente la obligación de los Estados de brindar adecuada protección a las mujeres, en especial para conceder atención y ayuda especiales a la madre antes del parto y durante un lapso razonable después de él, sin discriminación alguna (artículos 3 y 15).

Consenso de Santo Domingo, acuerdo 79 (“Asegurar la efectiva implementación e institucionalización de programas de educación integral para la sexualidad en los sistemas educativos para prevenir el embarazo en la adolescencia y la mortalidad materna, así como para prevenir en general embarazos no deseados y garantizar el pleno ejercicio de los derechos sexuales y los derechos reproductivos de las mujeres y las adolescentes de modo que puedan tomar decisiones libres, informadas y responsables con relación a su sexualidad y su vida y orientación sexual, incluido el derecho a la maternidad de las mujeres con VIH/SIDA”).

Consenso de Brasilia, acuerdo 6.g (“Fortalecer y ampliar los planes y programas que promuevan la maternidad saludable y prevengan la mortalidad materna, asegurando el acceso universal a los servicios de salud, especialmente para las adolescentes y las mujeres de pueblos indígenas y afrodescendientes”).

**Observaciones**

El desarrollo de esta medida prioritaria se focaliza en la atención de la salud materna. Otros componentes se desarrollan en las medidas prioritarias referentes a prevenir y evitar el aborto inseguro (MP 42) y a garantizar el acceso a métodos anticonceptivos modernos y eficaces (MP 44). Esta medida se complementa con la medida prioritaria 11, sobre educación integral para la sexualidad; la medida prioritaria 37, sobre acceso a servicios integrales de salud sexual y salud reproductiva; la medida prioritaria 87, sobre derecho a la salud, derechos sexuales y derechos reproductivos de los pueblos indígenas, sobre todo en lo que se refiere a la reducción de la mortalidad materna, y la medida prioritaria 95, sobre derecho a la salud sexual y la salud reproductiva de las personas afrodescendientes.

## Medida prioritaria 41

Promover programas de prevención y de autocuidado en salud sexual y salud reproductiva de los hombres.

### Posibles líneas de acción

1. Garantizar que en la legislación y la normatividad sobre la atención de la salud sexual y la salud reproductiva se contemplen medidas para promover la prevención y el autocuidado en salud sexual y salud reproductiva de los hombres. 2. Promover la responsabilidad de los hombres en materia de salud sexual y salud reproductiva y en la carga del cuidado reproductivo. 3. Destinar los recursos necesarios para la adecuación y el funcionamiento de los programas y servicios de salud sexual y salud reproductiva dirigidos a los hombres. 4. Generar canales para la participación amplia de los hombres en la formulación de los planes y programas de prevención y atención de su salud sexual y su salud reproductiva. 5. Desarrollar campañas de concientización e información para promover el autocuidado de los hombres en materia de su salud sexual y su salud reproductiva.

### Metas

1. Tener programas de salud sexual y salud reproductiva que propicien la responsabilidad de los hombres en materia del cuidado de la salud sexual y la salud reproductiva, con enfoque intercultural y pertinentes a las distintas edades. 2. Incrementar la participación de los hombres en la formulación de los planes y programas de prevención y atención de su salud sexual y su salud reproductiva a través de mecanismos formales de participación. 3. Aumentar el conocimiento de todos los hombres sobre los elementos básicos de prevención y autocuidado de su salud sexual y su salud reproductiva. 4. Aumentar la proporción de hombres que ponen en práctica elementos básicos de prevención y autocuidado de su salud sexual y su salud reproductiva.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de centros de atención primaria que han implementado protocolos actualizados de atención en salud sexual y salud reproductiva para hombres, con enfoque intercultural y pertinentes a las distintas edades. 2. Porcentaje de hombres que conocen los elementos básicos de prevención y autocuidado de su salud sexual y su salud reproductiva. 3. Porcentaje de hombres que ponen en práctica elementos básicos de prevención y autocuidado de su salud sexual y su salud reproductiva.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.3 (“Para 2030, poner fin a las epidemias del SIDA, la tuberculosis, la malaria y las enfermedades tropicales desatendidas y combatir la hepatitis, las enfermedades transmitidas por el agua y otras enfermedades transmisibles”), meta 3.4 (“Para 2030, reducir en un tercio la mortalidad prematura por enfermedades no transmisibles mediante la prevención y el tratamiento y promover la salud mental y el bienestar”), meta 3.5 (“Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol”), meta 3.6 (“Para 2020, reducir a la mitad el número de muertes y lesiones causadas por accidentes de tráfico en el mundo”) y meta 3.7 (“Para 2030, garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos la planificación de la familia, la información y la educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales”).

### Observaciones

Esta medida se complementa con la medida prioritaria 11, sobre educación integral para la sexualidad; la medida prioritaria 34, sobre derechos sexuales; la medida prioritaria 37, sobre acceso a servicios integrales de salud sexual y salud reproductiva; y la medida prioritaria 59, referente a aumentar el acceso de los hombres a la información, consejería y servicios de salud sexual y salud reproductiva.



## Medida prioritaria 42

Asegurar, en los casos en que el aborto es legal o está despenalizado en la legislación nacional, la existencia de servicios de aborto seguros y de calidad para las mujeres que cursan embarazos no deseados y no aceptados e instar a los demás Estados a considerar la posibilidad de modificar las leyes, normativas, estrategias y políticas públicas sobre la interrupción voluntaria del embarazo para salvaguardar la vida y la salud de mujeres y adolescentes, mejorando su calidad de vida y disminuyendo el número de abortos.

### Posibles líneas de acción

1. Establecer los mecanismos necesarios para contar con servicios de aborto oportunos, seguros, accesibles y disponibles fácilmente para todas las mujeres que los requieran (en los casos en que el aborto es legal o está despenalizado).
2. Asegurar las condiciones necesarias para la aplicación de las distintas causales legales en cada contexto, incluidas las herramientas necesarias para que sean interpretadas de acuerdo con los marcos internacionales de derechos humanos.
3. Asegurar que los servicios para la interrupción voluntaria del embarazo estén disponibles a nivel de la atención primaria y cuenten con sistemas de referencia cuando sean necesarios.
4. Promover la realización del aborto con medicamentos y con aspiración manual endouterina (AMEU).
5. Asegurar que la información sobre el aborto legal y la información para la prevención del aborto inseguro esté disponible para todas las mujeres.
6. Establecer protocolos para que los proveedores de salud desarrollen las habilidades necesarias para detectar y reaccionar frente a situaciones de coerción u opresión hacia la mujer de manera que se evite la realización de un aborto en contra de su voluntad (por ejemplo, basado en su estado de salud, como el hecho de vivir con el VIH).
7. Eliminar todas las barreras regulatorias, políticas, programáticas, administrativas y culturales que obstaculizan el acceso a la atención para un aborto sin riesgos y su prestación oportuna.
8. Asegurar la existencia de marcos legales garantistas para eliminar el efecto negativo de la objeción de conciencia sobre la prestación de servicios de salud sexual y salud reproductiva, y particularmente de aborto.
9. Promover el asesoramiento sobre anticoncepción y el suministro de métodos anticonceptivos en el contexto de la atención del aborto.
10. Fomentar la prevención del embarazo no deseado, incluida la anticoncepción de emergencia, y la prevención del aborto inseguro.
11. Garantizar, en cualquier contexto legal, en el caso de las mujeres sometidas a abortos inseguros, la atención oportuna y de calidad para atenuar la morbilidad asociada con las complicaciones.
12. Fortalecer las instituciones de salud, asegurando la existencia de un número suficiente de proveedores para la prestación de estos servicios de forma que se elimine el aborto inseguro.

### Metas

1. Reducir a cero la morbilidad y la mortalidad materna debida al aborto.
2. Contar con normas y protocolos que permitan el uso de medicamentos de aborto médico para todas las indicaciones de aborto en el marco de la ley.
3. Contar en todos los centros de salud (incluidos los de la atención primaria) con protocolos actualizados de servicios para la interrupción voluntaria del embarazo (en los casos en que el aborto es legal o está despenalizado en la legislación nacional o local).
4. Contar en todos los centros de salud (incluidos los de la atención primaria) con protocolos para la atención de las complicaciones del aborto inseguro, y con materiales, insumos y proveedores debidamente entrenados para la prestación del servicio.

### Indicadores tentativos

1. Número de muertes maternas debidas al aborto.
2. Número de hospitalizaciones por complicaciones del aborto desagregadas por grupos de edades.
3. Número de mujeres que acceden a servicios de atención de aborto legal y seguro.
4. Porcentaje de nacimientos no planificados desagregados por grupos de edades.
5. Porcentaje de centros de salud (incluidos los de la atención primaria) que han implementado protocolos actualizados para la atención de las complicaciones del aborto mal practicado.
6. Porcentaje de centros de salud (incluidos los de la atención primaria) que disponen de medicamentos para aborto y cuentan con personal capacitado y material para realizar abortos seguros y proporcionar cuidados posteriores al aborto.

---

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados**

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.1 (“Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos”) y meta 3.7 (“Para 2030, garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos la planificación de la familia, la información y la educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales”).

Consenso de Santo Domingo, acuerdo 78 (“Asegurar, en los casos en que el aborto es legal o está despenalizado en la legislación nacional, la existencia de servicios de aborto seguros y de calidad para las mujeres que cursen embarazos no deseados y no aceptados”).

Consenso de Brasilia, acuerdo 6.f (“Revisar las leyes que prevén medidas punitivas contra las mujeres que se hayan sometido a abortos, conforme a lo recomendado en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, incluidas las nuevas medidas e iniciativas para la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, así como en el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, y en las observaciones del Comité contra la Tortura de las Naciones Unidas, y garantizar la realización del aborto en condiciones seguras en los casos autorizados por la ley”).

---

**Observaciones**

Esta medida se complementa con la medida prioritaria 37, sobre acceso a servicios integrales de salud sexual y salud reproductiva, y con la medida prioritaria 40, sobre mortalidad materna. También se relaciona con la medida prioritaria 14, en que se aborda, entre otros aspectos, el aborto inseguro en el grupo de referencia del capítulo B (niñas, adolescentes y jóvenes).

---

### Medida prioritaria 43

Asegurar el acceso efectivo de todas las mujeres a la atención integral en salud en el proceso reproductivo, específicamente a atención obstétrica humanizada, calificada, institucional y de calidad, y a servicios óptimos de salud de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio, así como a servicios que integren la interrupción del embarazo en los casos previstos por la ley y garantizar el acceso universal a técnicas de fertilización asistida.

#### Posibles líneas de acción

1. Implementar un sistema de cuidados obstétricos y neonatales esenciales (CONE) en que se incluya: i) capacitación clínica en cuidados obstétricos y neonatales esenciales; ii) mejora continua de la calidad de atención en los servicios de salud; iii) humanización y adecuación cultural de los servicios de atención del parto a las necesidades y requerimientos de las usuarias, y iv) acciones a nivel comunitario para aumentar la demanda de servicios de salud y el acceso a ellos. 2. Favorecer procesos participativos para alcanzar la atención calificada del parto en que se tome en cuenta y se responda a la diversidad cultural de la población. 3. Incorporar los cuidados obstétricos y neonatales esenciales como parte integrante de la atención primaria de la salud. 4. Garantizar que en la legislación nacional sobre la atención de la salud sexual y la salud reproductiva se contemplen medidas para el acceso universal a procedimientos y técnicas realizados con asistencia médica para la consecución de un embarazo (fertilización asistida).

#### Metas

1. Haber implementado en todos los centros de atención primaria protocolos actualizados de cuidados obstétricos y neonatales esenciales con adecuación cultural. 2. Alcanzar la cobertura universal de servicios institucionales de salud materna. 3. Alcanzar la cobertura universal de atención de la infertilidad y la subfertilidad en la población que así lo requiera.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de centros de atención primaria que han implementado protocolos actualizados de cuidados obstétricos y neonatales esenciales con adecuación cultural. 2. Porcentaje de partos atendidos en instituciones de salud. 3. Porcentaje de parejas y personas en condición de infertilidad o subfertilidad que reciben atención para fertilización asistida.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.1 (“Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos”).

#### Observaciones

Los aspectos relativos a garantizar que los servicios incluyan la interrupción del embarazo en los casos previstos por la ley se detallan en la medida prioritaria 42, con la que también se busca que los servicios de atención primaria tengan protocolos para la atención de las complicaciones del aborto inseguro. Lo relativo a la atención obstétrica humanizada se amplía en la medida prioritaria 45. La presente medida se complementa con la medida prioritaria 37, sobre acceso a servicios integrales de salud sexual y salud reproductiva; la medida prioritaria 40, sobre mortalidad materna; la medida prioritaria 42, sobre acceso a servicios de aborto seguro, y la medida prioritaria 45, sobre detección de alteraciones del embarazo, incluidas las que puedan prevenirse antes de la concepción.

### Medida prioritaria 44

Garantizar el acceso efectivo a una amplia gama de métodos anticonceptivos modernos, basados en evidencia científica con pertinencia cultural, incluyendo la anticoncepción oral de emergencia.

#### Posibles líneas de acción

1. Implementar programas de información y consejería sobre métodos de planificación familiar y de acceso libre y oportuno a los propios métodos. 2. Tener mecanismos claros para la participación de los pueblos indígenas y de otras culturas del país, y de los adolescentes y jóvenes en la formulación de los programas de anticoncepción y planificación familiar. 3. Eliminar las barreras legales o administrativas que entorpecen el acceso universal y oportuno a la anticoncepción de emergencia. 4. Impulsar medidas orientadas a reducir el embarazo no deseado.

#### Metas

1. Lograr que todos los centros de atención primaria hayan implementado protocolos de información y consejería con enfoque intercultural e intercultural sobre métodos de planificación familiar. 2. Reducir a cero la demanda insatisfecha de métodos de planificación familiar. 3. Asegurar el acceso universal a la anticoncepción oral de emergencia.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de centros de atención primaria que han implementado protocolos de información y consejería con enfoque intercultural sobre métodos de planificación familiar modernos, incluida la anticoncepción oral de emergencia. 2. Tasa de prevalencia de uso de métodos anticonceptivos según tipo de métodos (modernos y tradicionales). 3. Porcentaje de mujeres sexualmente activas que reportan demanda satisfecha de métodos para posponer el inicio de la maternidad, o para espaciar o limitar los nacimientos, según tipo de métodos (tradicionales y modernos) y grupos de edades. 4. Existencia de sistemas de información que permiten monitorear el suministro y manejo logístico de anticonceptivos. 5. Porcentaje de centros de salud con disponibilidad asegurada de anticoncepción oral de emergencia.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.7 (“Para 2030, garantizar el acceso universal a servicios de salud sexual y reproductiva, incluidos la planificación de la familia, la información y la educación, y la integración de la salud reproductiva en las estrategias y los programas nacionales”).

#### Observaciones

Esta medida se complementa con la medida prioritaria 14, en que se establece la necesidad de acceso oportuno a la anticoncepción oral de emergencia sin receta; la medida prioritaria 12, sobre servicios oportunos y de calidad para adolescentes y jóvenes, y la medida prioritaria 37, sobre acceso universal a servicios de salud sexual y salud reproductiva de calidad. Esta medida se complementa también con las medidas prioritarias 87 y 95, sobre el derecho a la salud, incluida la salud sexual y la salud reproductiva, de los pueblos indígenas y de las personas afrodescendientes, respectivamente. Es deseable que los indicadores propuestos se desagreguen al menos por grupos étnicos, grupos de edades y zona de residencia.

### Medida prioritaria 45

Formular planes para fortalecer los mecanismos de detección de alteraciones del embarazo, incluida la preconcepción, elevar la calidad de atención prenatal con enfoque intercultural, garantizar la provisión de sangre segura para la atención del embarazo, parto y puerperio, y mejorar la atención humanizada del parto y el nacimiento y los cuidados perinatales integrales, teniendo en cuenta las necesidades de las mujeres, los niños, las niñas y las familias.

#### Posibles líneas de acción

1. Implementar programas de información y consejería en materia de consulta antes de la concepción con el fin de crear condiciones que contribuyan a que las mujeres se preparen para un embarazo deseado. 2. Establecer los mecanismos necesarios para que todas las mujeres, de todas las zonas del país, tengan acceso a cuidados obstétricos y neonatales esenciales para detectar y tratar riesgos antes de que se conviertan en serias amenazas para la salud o la vida de la mujer o el bebé, así como acceso a tratamiento adecuado en caso de presentar complicaciones obstétricas. 3. Identificar las barreras culturales existentes entre los servicios de salud y las usuarias, y definir e implementar los cambios necesarios para poder brindar una atención de calidad, respetuosa y sensible a las necesidades de todas las mujeres.

#### Metas

1. Incrementar la consulta antes de la concepción con adecuación cultural en el marco de embarazos deseados. 2. Lograr que todos los centros de atención primaria cuenten con protocolos actualizados de cuidados obstétricos y neonatales esenciales con adecuación cultural. 3. Incrementar el porcentaje de mujeres que reciben atención prenatal, atención humanizada del parto y el nacimiento, y cuidados perinatales integrales según su preferencia cultural.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de embarazos en que las mujeres asistieron a consulta de salud antes de la concepción. 2. Porcentaje de partos atendidos en instituciones en que la mujer tuvo la opción de elegir una atención adecuada a su cultura. 3. Porcentaje de nacidos vivos cuya madre asistió a cuatro o más consultas prenatales. 4. Porcentaje de embarazos terminados en que se prestó atención posterior al parto.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), meta 3.1 (“Para 2030, reducir la tasa mundial de mortalidad materna a menos de 70 por cada 100.000 nacidos vivos”) y meta 3.2 (“Para 2030, poner fin a las muertes evitables de recién nacidos y de niños menores de 5 años”).

#### Observaciones

El indicador “porcentaje de centros de atención primaria que han implementado protocolos actualizados de cuidados obstétricos y neonatales esenciales con adecuación cultural” se propone en la medida prioritaria 43. Esta medida se complementa con las medidas prioritarias 87 y 95, sobre el derecho a la salud, incluida la salud sexual y la salud reproductiva, de los pueblos indígenas y de las personas afrodescendientes, respectivamente.

### Medida prioritaria 46

Garantizar una dotación suficiente de recursos financieros, humanos y tecnológicos para brindar un acceso universal a la salud sexual y la salud reproductiva de todos y todas, incluidos hombres, mujeres, adolescentes, jóvenes, adultos mayores y personas con discapacidad, sin discriminación alguna.

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados** Esta medida se vincula con la meta 3.c de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (“Aumentar sustancialmente la financiación de la salud y la contratación, el desarrollo, la capacitación y la retención del personal sanitario en los países en desarrollo, especialmente en los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo”).

#### Observaciones

Como se ha visto en el desarrollo de las medidas prioritarias de este capítulo, para lograr promover, proteger y garantizar la salud, los derechos sexuales y los derechos reproductivos se requiere que ellos sean parte integrante de la atención primaria de la salud y que esta, a su vez, sea fortalecida. Solo en el marco de la atención primaria de la salud se puede garantizar una dotación suficiente de recursos financieros, humanos y tecnológicos para brindar un acceso universal a la salud sexual y la salud reproductiva de todos y todas.

En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible se viene trabajando en:

- a) El fortalecimiento de la atención primaria de la salud. En el 53° Consejo Directivo de la OPS, realizado en Washington, D.C. del 29 de septiembre al 3 de octubre de 2014, se aprobó la Estrategia para el Acceso Universal a la Salud y la Cobertura Universal de Salud, en la que: i) se instó a los Estados Miembros a establecer mecanismos formales de participación y diálogo, establecer metas y objetivos nacionales y definir planes de acción para el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud, fortalecer la gobernanza y la rectoría del sector de la salud, mejorar la organización y la gestión de los servicios de salud, mejorar la capacidad de recursos humanos en el primer nivel de atención, aumentar la eficiencia y el financiamiento público en salud, avanzar en la eliminación del pago directo y facilitar el empoderamiento de las personas y las comunidades, y ii) se solicitó a la Dirección de la OPS facilitar el liderazgo de las autoridades de salud, priorizar la cooperación técnica que apoye a los países para avanzar hacia el acceso universal a la salud y la cobertura universal de salud, desarrollar acciones para apoyar la implementación de la estrategia y hacer el seguimiento, promover la innovación y fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucionales.
- b) En el *Informe del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, presentado a la Asamblea General de las Naciones Unidas en agosto de 2014, se menciona, en el párrafo 12 de la Propuesta del Grupo de Trabajo, que “cada país debe asumir la responsabilidad primordial de su propio desarrollo económico y social y nunca se insistirá lo suficiente en la importancia del papel que desempeñan las políticas, los recursos y las estrategias de desarrollo nacionales. Los países en desarrollo necesitan recursos adicionales para el desarrollo sostenible. Es necesario lograr una movilización importante de recursos procedentes de diversas fuentes y el uso eficaz de los fondos con el fin de promover el desarrollo sostenible. En el documento final se afirmó el compromiso de revitalizar la alianza mundial para el desarrollo sostenible y movilizar los recursos necesarios para su aplicación. El Comité Intergubernamental de Expertos en Financiación del Desarrollo Sostenible propondrá en su informe opciones para elaborar una estrategia de financiación del desarrollo sostenible. En el documento final sustantivo de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebrará en julio de 2015, se evaluarán los progresos realizados en la aplicación del Consenso de Monterrey y la Declaración de Doha. La buena gobernanza y el respeto del estado de derecho a nivel nacional e internacional son indispensables para el crecimiento económico sostenido, inclusivo y equitativo, el desarrollo sostenible y la erradicación de la pobreza y el hambre”.

c) Como parte de las actividades preparatorias de la Tercera Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, que se celebraría en Addis Abeba en julio de 2015, se realizó en marzo de 2015, en la sede de la CEPAL, en Santiago, la Consulta Regional de América Latina y el Caribe sobre el Financiamiento del Desarrollo. Entre las conclusiones del documento de trabajo *Financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe: un análisis estratégico desde la perspectiva de los países de renta media*, presentado por la CEPAL en esa reunión, se menciona que la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible transformará profundamente el desarrollo y requerirá una gran movilización de recursos, así como un cambio en el financiamiento, la organización y la asignación de esos recursos; que el cumplimiento de sus objetivos requiere la movilización de recursos tanto públicos como privados; que los países de América Latina y el Caribe difieren en sus capacidades para acceder al financiamiento privado; que los cambios en el panorama financiero han incrementado la complejidad de combinar las distintas opciones de financiamiento; que un acceso más amplio a los recursos externos debe ser complementado y balanceado con una mejor movilización de recursos internos; que la movilización de los recursos internos no se limita a la mera movilización de recursos fiscales y que la movilización de los recursos internos por medios fiscales debería complementarse con el fortalecimiento del papel de los bancos de desarrollo.

Siguiendo la experiencia de los países de la Unión Europea que están analizando y adoptando medidas que permitan optimizar sus modelos asistenciales y farmacéuticos y, en especial, el gasto farmacéutico y su peso en el gasto en salud, se hace necesario el abordaje de medidas en este ámbito. Asimismo, para hacer el seguimiento de esta medida prioritaria es preciso examinar el gasto en salud sexual y salud reproductiva como porcentaje del gasto en salud, y del gasto público social.

## E. IGUALDAD DE GÉNERO

La autonomía de las mujeres (económica, física y en la toma de decisiones) constituye un requisito indispensable no solo para garantizar el ejercicio pleno de sus derechos, sino también para lograr un desarrollo sostenible. Si bien la región ha avanzado en la implementación de la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), los avances por lo general han sido heterogéneos, dispares y en distintas áreas, y aún persisten desafíos importantes que demandan inversiones permanentes y políticas de Estado en lo relativo, entre otros temas, a la discriminación de género en el mercado laboral, la división sexual del trabajo, la violencia contra las mujeres, su protección social y su salud sexual y reproductiva.

El capítulo del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo relativo a la igualdad de género es el que incluye el mayor número de medidas prioritarias (19), lo que refleja la gran preocupación y el intenso debate que origina este tema en foros especializados a nivel mundial y regional, como las reuniones de seguimiento de la Conferencia Mundial sobre la Mujer y de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.

De una manera general, como se detalla en las matrices que se presentan a continuación, las medidas prioritarias de este capítulo están claramente contempladas en instrumentos, instancias y mecanismos especializados ya existentes, como la mencionada Plataforma de Acción de Beijing, el Consenso de Santo Domingo (2013), el Consenso de Brasilia (2010) y el Consenso de Quito (2007)<sup>14</sup>, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará). Asimismo, el seguimiento de buena parte de ellas está contemplada en la propuesta de Objetivos de Desarrollo Sostenible, en particular en el Objetivo 5 (lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas), que se orienta, entre otras cosas, a eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres (metas 5.1 y 5.2); reconocer el valor económico y social del trabajo no remunerado y promover la responsabilidad compartida (meta 5.4); asegurar la participación efectiva y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de decisión (meta 5.5); garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos (meta 5.6); promover reformas que otorguen a la mujer el derecho en condiciones de igualdad a los recursos económicos (meta 5.a), y adoptar y fortalecer políticas firmes y promulgar leyes rigurosas para promover la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y las niñas a todos los niveles (meta 5.c). No obstante, el logro de la igualdad de género y de los demás ODS solo será posible en la medida en que esta perspectiva se incorpore de manera transversal en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y en la medida en que algunos Objetivos en particular (1, 3, 4, 8, 9, 10, 16 y 17) se implementen sinérgicamente con el Objetivo 5.

Como se especifica en las matrices, existe también una fuerte interrelación entre las diversas medidas prioritarias de este capítulo y, en algunos casos, con las ubicadas en otros capítulos del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. La medida 47, por ejemplo, tiene una fuerte vinculación con la medida 49, ya que contar con mecanismos institucionales fortalecidos es fundamental para la promoción y el fortalecimiento de presupuestos sensibles al género. A su vez, la medida 49 conforma, juntamente con

---

<sup>14</sup> Estos instrumentos tienen un carácter acumulativo para la región en la medida en que cada nuevo consenso reconoce el valor político y programático de los anteriores, aprobados en las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.



las medidas 62, 63 y 64, una constelación de medidas dirigidas a hacer visibles a las mujeres en los sistemas estadísticos nacionales y en los presupuestos gubernamentales, especialmente con respecto a sus contribuciones económicas (incluido el valor del trabajo no remunerado). Estas medidas también guardan una relación importante con la medida 31 del capítulo sobre envejecimiento, protección social y desafíos socioeconómicos. En la misma línea del trabajo no remunerado, la medida prioritaria 53, destinada a desarrollar y fortalecer las políticas y servicios universales de cuidado, guarda relación directa con las medidas prioritarias 59 y 61, y depende, en cierto modo, del cumplimiento de la medida prioritaria 64.

Juntamente con las MP 51 y 52, la medida 48 se orienta a lograr la participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas públicas y en la toma de decisiones de alto nivel.

Las MP 54, 55 y 56 conforman un grupo de medidas dirigidas a eliminar las disparidades de género en el ámbito laboral. La medida 54 tiene un carácter más amplio en cuanto a las asimetrías en el mercado de trabajo, y se relaciona con las medidas 53, 62 y 64 en cuanto al reconocimiento del valor productivo del trabajo doméstico no remunerado y de cuidado. Por otro lado, las medidas 55 y 56 se centran en aspectos más específicos, como el fomento del liderazgo de las mujeres empresarias y el hostigamiento, el acoso sexual y otras formas de asedio en el espacio de trabajo.

Por último, las MP 57 y 58 están volcadas a la eliminación de las diferentes formas de violencia y discriminación en contra de la mujer y se relacionan directamente con importantes mecanismos especializados, como la Convención de Belém do Pará y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

### Medida prioritaria 47

Cumplir con el compromiso de fortalecer los mecanismos institucionales para la construcción de políticas de desarrollo con igualdad que garanticen la autonomía de las mujeres y la igualdad de género, dotándolos de autonomía y recursos humanos y financieros que les permitan incidir en forma transversal en la estructura del Estado, reconociendo el papel estratégico que desempeñan y elevándolos al más alto nivel.

#### Posibles líneas de acción

1. Promover e implementar medidas legislativas que fortalezcan las instituciones que impulsan las políticas públicas para la igualdad de género, como los mecanismos para el adelanto de la mujer del más alto nivel jerárquico, y garanticen presupuestos intransferibles e irreductibles, así como recursos humanos y autonomía. 2. Difundir los acuerdos regionales en materia de igualdad de género para contribuir en su efectiva implementación. 3. Fortalecer, mediante capacitación, intercambio y difusión, la participación sustantiva de las diferentes instancias y mecanismos de género en las conferencias regionales de los órganos subsidiarios de la CEPAL. 4. Fortalecer mediante capacitación, intercambio y difusión los instrumentos nacionales y regionales de seguimiento del adelanto de las mujeres, entre ellos, los observatorios de género. 5. Promover que los gobiernos municipales y locales creen instancias tales como oficinas o unidades de asuntos de género para el adelanto de las mujeres, dotándolas de recursos humanos, técnicos y financieros especializados.

#### Metas

1. Garantizar que las instituciones que impulsan las políticas públicas para la igualdad de género cuenten con presupuesto y medios para asegurar la implementación, en los distintos sectores, de las medidas contenidas en esas políticas. 2. Otorgar a los mecanismos para el desarrollo de la mujer el más alto nivel jerárquico dentro de la estructura del Estado. 3. Instaurar oficinas o unidades de igualdad de género para el desarrollo de las mujeres en los gobiernos municipales y locales. 4. Transversalizar el enfoque de género en los distintos sectores y políticas.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de instituciones impulsoras de políticas públicas para la igualdad de género que cuentan con presupuesto garantizado. 2. Porcentaje de instituciones de distintos sectores que implementan las políticas de igualdad de género establecidas en los planes nacionales. 3. Porcentaje de gobiernos municipales y locales que cuentan con oficinas o unidades de igualdad de género para el desarrollo de las mujeres. 4. Nivel jerárquico de los mecanismos para el desarrollo de la mujer.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo: En general, el capítulo F ("Igualdad de género y mecanismos para el empoderamiento de las mujeres); más específicamente, el acuerdo 111 ("Fortalecer las instituciones que impulsan las políticas públicas para la igualdad de género, como los mecanismos para el adelanto de la mujer, con medidas legislativas, presupuestos garantizados intransferibles e irreductibles y el establecimiento de jerarquías al más alto nivel para la toma de decisiones, reforzando su rectoría en materia de políticas de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres con recursos humanos y financieros suficientes que les permitan incidir en forma transversal en las políticas públicas y en la estructura del Estado para la construcción y puesta en funcionamiento de estrategias de jure y de facto dirigidas a la autonomía de las mujeres y la igualdad de género"), el acuerdo 112 ("Asegurar la adopción de la perspectiva de género y el enfoque de derechos en todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas, así como la articulación necesaria entre los poderes del Estado y los actores sociales, para lograr la igualdad de género, garantizando que se constituya en un pilar para el desarrollo sostenible") y el acuerdo 118 ("Promover que los gobiernos municipales y locales creen instancias tales como oficinas o unidades de asuntos de género para el adelanto de las mujeres, dotándolas de recursos humanos, técnicos y financieros especializados, para el empoderamiento, la atención integral y la prevención de la violencia desde el ámbito local").

#### Observaciones

La MP 47 tiene una fuerte vinculación con la MP 49, ya que contar con mecanismos institucionales sólidos es fundamental para la promoción y el fortalecimiento de presupuestos sensibles al género.

### Medida prioritaria 48

Cumplir con el compromiso de incrementar y reforzar los espacios de participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas en todos los ámbitos del poder público y en las tomas de decisiones de alto nivel.

**Posibles líneas de acción** Promulgar y aplicar medidas legales, incluido el sistema de cuotas, para lograr la paridad en cargos de decisión en todos los ámbitos del poder público.

**Metas** 1. Alcanzar la participación igualitaria de hombres y mujeres en los tres poderes del Estado.

**Indicadores tentativos** 1. Porcentaje de mujeres en gabinetes ministeriales. 2. Porcentaje de mujeres en el principal órgano legislativo. 3. Porcentaje de mujeres en el máximo tribunal de justicia o corte. 4. Proporción de escaños ocupados por mujeres en los gobiernos locales.

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados** Consenso de Santo Domingo: En general, el capítulo E (“Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres para la participación política y la toma de decisiones”); más específicamente, el acuerdo 101 (“Asegurar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a los puestos de toma de decisiones en todos los poderes del Estado y los gobiernos locales, por medio de iniciativas y medidas legislativas y de carácter electoral que garanticen la representación paritaria de las mujeres en todos los ámbitos del poder político y el compromiso con las agendas estratégicas para alcanzar la paridad en la participación política y la paridad de género como política de Estado”).

Consenso de Brasilia, acuerdo 3.d (“Promover la creación de mecanismos y apoyar los que ya existen para asegurar la participación político-partidaria de las mujeres que, además de la paridad en los registros de candidaturas, aseguren la paridad de resultados, garanticen el acceso igualitario al financiamiento de campañas y a la propaganda electoral, y su inserción en los espacios de decisión de los partidos políticos. De la misma forma, crear mecanismos para sancionar el incumplimiento de las leyes en este sentido”).

Consenso de Quito, acuerdo ii (“Adoptar todas las medidas de acción positiva y todos los mecanismos necesarios, incluidas las reformas legislativas necesarias y las asignaciones presupuestarias, para garantizar la plena participación de las mujeres en cargos públicos y de representación política con el fin de alcanzar la paridad en la institucionalidad estatal (poderes ejecutivo, legislativo, judicial y regimenes especiales y autónomos) y en los ámbitos nacional y local, como objetivo de las democracias latinoamericanas y caribeñas”).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículo 7 (“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizando, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a: a) Votar en todas las elecciones y referendums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas (...); c) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas, y ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 5.5 (“Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades para el liderazgo en todos los niveles de toma de decisiones en la vida política, económica y pública”).

**Observaciones** Las MP 51, 52 y 48 conforman un grupo de medidas destinadas a lograr la participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas públicas y en las tomas de decisiones de alto nivel (MP 48), lo que requiere, por un lado, contar con mecanismos que garanticen el acceso al poder en los sistemas electorales (MP 51) y, por otro, prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de toma de decisiones (MP 52).

### Medida prioritaria 49

Tomar medidas para promover y fortalecer la elaboración, implementación y rendición de cuentas de presupuestos sensibles al género, para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, la inclusión de principios de igualdad de género en las distintas etapas de planificación, la presupuestación y la satisfacción de necesidades sociales específicas de hombres y mujeres.

#### Posibles líneas de acción

1. Evaluar las necesidades presupuestales en las diversas esferas del gobierno para el cumplimiento de los compromisos contraídos respecto de la igualdad de género. 2. Incluir a las instituciones que impulsan las políticas públicas para la igualdad de género en el proceso de formulación de los planes de desarrollo y los presupuestos públicos. 3. Incorporar el cumplimiento de los compromisos contraídos respecto de la igualdad de género en la rendición de cuentas de los presupuestos públicos, incluida la participación de las organizaciones de la sociedad civil. 4. Promover espacios de coordinación entre los mecanismos de género y las unidades de planificación y presupuestación. 5. Garantizar, a través de la legislación y otros mecanismos, el acceso a la información y la rendición de cuentas sobre presupuestos públicos asegurados para la igualdad de género.

#### Metas

1. Incorporar el enfoque de igualdad de género en los presupuestos gubernamentales de los distintos sectores. 2. Asignar recursos específicos para la igualdad de género en los presupuestos gubernamentales. 3. Asegurar que los mecanismos para el empoderamiento de la mujer cuenten con los recursos necesarios para su autonomía financiera.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de presupuestos gubernamentales que incorporan el enfoque de género. 2. Porcentaje de presupuestos gubernamentales con asignación específica de recursos para la igualdad de género. 3. Porcentaje de presupuestos gubernamentales con asignación específica de recursos para el empoderamiento de las mujeres.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo, acuerdos 112 (“Asegurar la adopción de la perspectiva de género y el enfoque de derechos en todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas, así como la articulación necesaria entre los poderes del Estado y los actores sociales, para lograr la igualdad de género, garantizando que se constituya en un pilar para el desarrollo sostenible”) y 113 (“Adoptar presupuestos con un enfoque de género como eje transversal para la asignación de fondos públicos, garantizando que aquellos sean suficientes, estén protegidos y cubran todos los ámbitos de política pública para el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados a fin de alcanzar las metas de igualdad y justicia social y económica para las mujeres”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 5.c (“Adoptar y fortalecer políticas firmes y promulgar leyes rigurosas para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles”).

#### Observaciones

La MP 49 tiene una fuerte vinculación con la MP 47, ya que para la promoción y el fortalecimiento de presupuestos sensibles al género es fundamental contar con mecanismos institucionales fortalecidos.

### Medida prioritaria 50

Cumplir con el compromiso de promover y asegurar la aplicación de la perspectiva de género y su intersección con la raza, la etnia, la edad, la clase social y la condición de discapacidad en todas las políticas públicas, especialmente aquellas de orden económico y cultural, y la articulación entre los poderes del Estado y los actores sociales, organizaciones de mujeres afrodescendientes, indígenas y jóvenes para garantizar la igualdad de género.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo: Esta medida se vincula estrechamente con los acuerdos 112 (“Asegurar la adopción de la perspectiva de género y el enfoque de derechos en todos los planes, programas, proyectos y políticas públicas, así como la articulación necesaria entre los poderes del Estado y los actores sociales, para lograr la igualdad de género, garantizando que se constituya en un pilar para el desarrollo sostenible”) y 34 (“Potenciar la inclusión de la perspectiva de género como eje transversal de las políticas públicas en el campo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, asegurando el pleno acceso a estas tecnologías y su uso por parte de las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, LGBTTI y mujeres con discapacidad, en condiciones de igualdad y equidad, considerando las regulaciones, los costos y la cobertura, para la apropiación social del conocimiento y teniendo en cuenta la diversidad cultural y lingüística”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 5.c (“Adoptar y fortalecer políticas firmes y promulgar leyes rigurosas para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles”).

#### Observaciones

Esta medida prioritaria tiene un carácter bastante amplio: por un lado, la incorporación de la perspectiva de género en todas las políticas públicas para garantizar la igualdad de género, y por el otro, la articulación entre los poderes del Estado y entre los actores sociales (el Estado y la sociedad civil). En este último caso en particular, se incorpora la idea de que las desventajas sociales son relacionales y, por lo tanto, es necesario relacionar el género con la clase social, la raza, la edad, la región, la etnia, la capacidad física, la sexualidad y todas aquellas variables que permitan ver las diferencias entre mujeres o entre grupos. De manera específica, algunos elementos se retoman en la MP 47 (centrada en el fortalecimiento de mecanismos institucionales para la construcción de políticas que garanticen la autonomía de las mujeres y la igualdad de género), la MP 49 (orientada a la promoción de presupuestos sensibles al género para lograr la igualdad en la asignación de recursos del sector público) y la MP 62 (centrada en los sistemas de estadísticas y en la necesidad de contar con información desagregada por sexo y otras características demográficas y socioeconómicas) de este capítulo.

La inclusión de la perspectiva de género y su intersección con los grupos étnicos se abordan en el capítulo H, sobre pueblos indígenas, y en el capítulo I, sobre personas afrodescendientes.

### Medida prioritaria 51

Promover la paridad y otros mecanismos que garanticen el acceso al poder en los sistemas electorales, como una condición determinante de la democracia y una meta para erradicar la exclusión estructural de las mujeres en la sociedad, que afecta sobre todo a aquellas en condición de vulnerabilidad, a través de la capacitación a mujeres líderes.

#### Posibles líneas de acción

1. Definir las necesidades de capacitación a mujeres líderes para avanzar en la implementación de la agenda de igualdad de género.
2. Desarrollar instancias de capacitación de mujeres líderes de acuerdo con estas necesidades.

#### Metas

1. Contar con las instancias de capacitación a mujeres líderes necesarias para avanzar en la implementación de la agenda de igualdad de género.
2. Contar con normas que garanticen la paridad y el acceso al poder de las mujeres.

#### Indicadores tentativos

1. Número de instancias de capacitación de mujeres líderes.
2. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer firmado.
3. Número de normas que garanticen la paridad y el acceso al poder de las mujeres.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo: En general, el capítulo E (“Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres para la participación política y la toma de decisiones”); más específicamente, los acuerdos 104 (“Fortalecer los mecanismos de observación y de acompañamiento de los procesos electorales con perspectiva de género como instrumentos para asegurar el respeto de los derechos de representación política de las mujeres”) y 106 (“Fortalecer, con medidas concretas de carácter económico y técnico, los mecanismos regionales de género de formación y capacitación política para el liderazgo de las mujeres y propiciar la participación en ellos de las mujeres de la región, en particular las jóvenes, las mujeres rurales, las indígenas, las afrodescendientes y LGBTTI”).

Consenso de Brasilia, acuerdo 3.h (“Impulsar la creación y fortalecimiento de la observación ciudadana sobre los procesos electorales y el establecimiento de mecanismos institucionales para el cumplimiento de las legislaciones que garantizan la participación política de las mujeres”).

Consenso de Quito, acuerdos vii (“Incentivar mecanismos regionales de formación y capacitación política para el liderazgo de las mujeres, como el recientemente creado instituto caribeño para el liderazgo de las mujeres”) y viii (“Desarrollar políticas electorales de carácter permanente que conduzcan a los partidos políticos a incorporar las agendas de las mujeres en su diversidad, el enfoque de género en sus contenidos, acciones y estatutos y la participación igualitaria, el empoderamiento y el liderazgo de las mujeres, con el fin de consolidar la paridad de género como política de Estado”).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (véase la MP 48).

Objetivos de Desarrollo Sostenible (véase la MP 48).

#### Observaciones

Juntamente con las MP 48 y 52, la MP 51 conforma un grupo de medidas prioritarias orientadas a lograr la participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas públicas y en la toma de decisiones de alto nivel. Por otro lado, esta medida también tiene relación con las MP 53 y 64, ya que la transformación de la división sexual del trabajo y la redistribución de la carga de trabajo no remunerado constituyen una dimensión fundamental de la paridad.

### Medida prioritaria 52

Adoptar medidas legislativas y reformas institucionales para prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos.

#### Posibles líneas de acción

1. Desarrollar y difundir los marcos para la prevención del acoso político y administrativo. 2. Definir medidas para sancionar el acoso político y administrativo. 3. Poner en marcha campañas dirigidas al cambio cultural para erradicar el acoso político y administrativo.

#### Metas

1. Reconocer el acoso político y administrativo como un delito. 2. Erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión.

#### Indicadores tentativos

1. Número de denuncias de acoso político y administrativo en contra de mujeres que acceden a puestos de decisión. 2. Existencia de legislación y reglamentación para sancionar y penalizar el acoso político contra las mujeres.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo: En general, el capítulo E (“Igualdad de género y empoderamiento de las mujeres para la participación política y la toma de decisiones”); más específicamente, el acuerdo 105 (“Promulgar e implementar legislación para prevenir, sancionar y erradicar el acoso y la violencia política y administrativa contra las mujeres que acceden por vía electoral o designación a puestos de decisión de cualquier nivel”).

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y ODS (véase la MP 48).

#### Observaciones

Juntamente con las MP 48 y 51, la MP 52 conforma un grupo de medidas prioritarias orientadas a lograr la participación igualitaria de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas públicas y en la toma de decisiones de alto nivel.

### Medida prioritaria 53

Desarrollar y fortalecer las políticas y servicios universales de cuidado que estén basados en los estándares más altos de los derechos humanos, con perspectiva de igualdad de género y generacional, que promuevan la prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil, las familias y los hogares, así como entre hombres y mujeres, y que faciliten el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas.

#### Posibles líneas de acción

1. Regular las condiciones básicas que garanticen la igualdad en el acceso a la atención de las personas que requieren de cuidado. 2. Desarrollar e implementar marcos legales para establecer sistemas nacionales de cuidado que incluyan todas las categorías del cuidado. 3. Integrar el trabajo de cuidado como una dimensión de los sistemas de protección social, mediante prestaciones, servicios y beneficios. 4. Incrementar la oferta y calidad de los sistemas de cuidado y, cuando sea pertinente, de cuidadores mediante la capacitación y la valoración cultural y económica de la actividad, como también su reglamentación y profesionalización. 5. Implementar medidas que permitan el acceso de los cuidadores a trabajos con horarios flexibles.

#### Metas

1. Lograr la cobertura universal de los servicios de cuidado para las personas que lo requieran. 2. Integrar las actividades de cuidado en los sistemas de protección social. 3. Lograr la responsabilidad compartida entre hombres y mujeres en la prestación de servicios de cuidado no remunerados. 4. Contar con servicios profesionales de cuidado reglamentados.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de personas que requieren de servicios de cuidado que efectivamente los reciben. 2. Promedio de horas dedicadas al trabajo no remunerado, desagregado por sexo.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo, acuerdos 37 (“Promover la mejora del acceso de las mujeres al empleo decente, redistribuyendo las tareas de cuidado entre Estado, mercado y sociedad y entre hombres y mujeres, y facilitando la capacitación y uso de la tecnología, el autoempleo y la creación de empresas en el sector científico-tecnológico, así como aumentar la proporción de mujeres que ocupan puestos en áreas en que se encuentran infrarrepresentadas, como los ámbitos académico, científico, tecnológico y de las tecnologías de la información y las comunicaciones”) y 57 (“Reconocer el cuidado como un derecho de las personas y, por lo tanto, como una responsabilidad que debe ser compartida por hombres y mujeres de todos los sectores de la sociedad, las familias, las empresas privadas y el Estado, adoptando medidas, políticas y programas de cuidado y de promoción de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres en la vida familiar, laboral y social que liberen tiempo para que las mujeres puedan incorporarse al empleo, al estudio y a la política y disfrutar plenamente de su autonomía”).

Consenso de Brasilia, acuerdos 1.b (“Fomentar el desarrollo y el fortalecimiento de políticas y servicios universales de cuidado, basados en el reconocimiento del derecho al cuidado para todas las personas y en la noción de prestación compartida entre el Estado, el sector privado, la sociedad civil y los hogares, así como entre hombres y mujeres, y fortalecer el diálogo y la coordinación entre todas las partes involucradas”) y 1.c (“Adoptar políticas que permitan establecer o ampliar las licencias parentales, así como otros permisos de cuidado de los hijos e hijas, a fin de contribuir a la distribución de las tareas de cuidado entre hombres y mujeres, incluidos permisos de paternidad irrenunciables e intransferibles, que permitan avanzar en la corresponsabilidad”).

Consenso de Quito, acuerdo xxvii (“Adoptar las medidas necesarias, especialmente de carácter económico, social y cultural, para que los Estados asuman la reproducción social, el cuidado y el bienestar de la población como objetivo de la economía y responsabilidad pública indelegable”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 5.4 (“Reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructura y la formulación de políticas de protección social, así como la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país”).

#### Observaciones

Esta medida guarda relación directa con la medida prioritaria 61, que trata de la corresponsabilidad del Estado, el sector privado, la comunidad, las familias, las mujeres y los hombres en el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. Asimismo, se relaciona con la MP 31, sobre la inclusión del cuidado en los sistemas de protección social, la MP 59, sobre la construcción de nuevas masculinidades, y la MP 64, relativa a la medición de la economía del cuidado.



### Medida prioritaria 54

Impulsar leyes y desarrollar y fortalecer políticas públicas de igualdad laboral que eliminen la discriminación y las asimetrías de género en materia de acceso a empleos decentes y permanencia en ellos, remuneraciones y toma de decisiones en el ámbito laboral, y que reconozcan el valor productivo del trabajo doméstico no remunerado y de cuidado.

#### Posibles líneas de acción

1. Generar las condiciones para incrementar la participación laboral de las mujeres. 2. Combatir las condiciones de precariedad e informalidad que afectan principalmente a la fuerza laboral femenina y reducir la presencia de mujeres en los sectores de baja productividad. 3. Formular e implementar políticas que aseguren igual salario por trabajo de igual valor. 4. Fomentar la participación masculina en el trabajo doméstico y de cuidado.

#### Metas

1. Eliminar la brecha salarial entre hombres y mujeres. 2. Alcanzar la participación igualitaria de hombres y mujeres en actividades productivas y reproductivas.

#### Indicadores tentativos

1. Población sin ingresos propios por sexo. 2. Remuneración por tipo de actividad o empleo según sexo. 3. Tasa de desempleo por sexo. 4. Existencia de políticas que promuevan igual remuneración por igual trabajo, independientemente del sexo, la edad, el origen y otras características relevantes.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: El artículo 11 establece que los Estados Partes deben adoptar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar a la mujer el derecho, entre otras cosas, a “las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección en cuestiones de empleo” y a “igual remuneración, inclusive prestaciones, y a igualdad de trato con respecto a un trabajo de igual valor, así como a igualdad de trato con respecto a la evaluación de la calidad del trabajo”.

Consenso de Santo Domingo, acuerdo 62 (“Desarrollar e implementar políticas activas referidas al mercado laboral y al empleo productivo que aseguren trabajo decente para todas las mujeres, combatiendo las condiciones de precariedad e informalidad que afectan principalmente a la fuerza laboral femenina y asegurando igual salario por trabajo de igual valor, una tasa de participación igualitaria, la presencia sin discriminación en puestos de poder y decisión y la superación de la segregación ocupacional, con particular atención a las mujeres rurales, las afrodescendientes, las indígenas, las mujeres con discapacidad y las jóvenes”).

Consenso de Brasilia, acuerdo 1.f (“Desarrollar políticas activas referidas al mercado laboral y el empleo productivo a fin de estimular la tasa de participación laboral de las mujeres, de la formalización del empleo y de la ocupación de puestos de poder y decisión por parte de las mujeres, así como la reducción de las tasas de desempleo, con particular atención a las mujeres afrodescendientes, de los pueblos indígenas y jóvenes afectadas por la discriminación racial, de sexo y orientación sexual, a fin de asegurar el trabajo digno para todas y garantizar igual salario por trabajo de igual valor”).

Consenso de Quito, acuerdo xxii (“Eliminar la brecha de ingresos entre mujeres y hombres y la discriminación salarial en todos los ámbitos de trabajo, y proponer derogar los mecanismos legislativos e institucionales que generan discriminación y condiciones de trabajo precarias”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 8.5 (“Para 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos los hombres y mujeres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, y la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor”).

---

**Observaciones**

Las MP 54, 55 y 56 conforman un grupo de medidas orientadas a eliminar las disparidades de género en el ámbito laboral. La MP 54 tiene un carácter más general y considera las asimetrías relacionadas principalmente con el acceso y la permanencia en empleos decentes, las remuneraciones y la toma de decisiones, mientras que la MP 55 se centra más específicamente en el fomento del liderazgo de las mujeres empresarias para ocupar puestos de alto nivel en las empresas y la MP 56 se focaliza en la prevención y sanción del hostigamiento, el acoso sexual y otras formas de acoso en el espacio de trabajo (además del educativo).

En cuanto al reconocimiento del valor productivo del trabajo doméstico no remunerado y de cuidado a que hace mención la MP 54, se trata de un aspecto desarrollado de manera más específica en las MP 53, 62 y 64 de este mismo capítulo.

Esta medida debe visualizar la situación particular de las mujeres y personas afrodescendientes y, de esta manera, responder a la MP 93 sobre el entrecruce de las desigualdades para la eliminación del racismo y la discriminación.

---

### Medida prioritaria 55

Fortalecer la participación de mujeres en los puestos de toma de decisión y alto nivel de las empresas y la capacitación para hombres y mujeres en horarios compatibles con su vida familiar, y fomentar los liderazgos de mujeres empresarias.

#### Posibles líneas de acción

1. Fomentar la participación de mujeres en las instancias de capacitación empresarial. 2. Establecer condiciones que faciliten la participación de las mujeres en la capacitación empresarial, y tomar medidas que permitan a hombres y mujeres conciliar la vida laboral y doméstica. 3. Fomentar políticas empresariales que favorezcan la participación femenina en puestos de alto nivel. 4. Identificar y eliminar las barreras legales y consuetudinarias que limitan la participación de las mujeres en los puestos de alto nivel.

#### Metas

1. Elevar la participación de mujeres en puestos de alto nivel de las empresas.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de mujeres en los puestos de alto nivel de las empresas.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo, acuerdos 41 (“Promover la equidad y la igualdad de género en los puestos de responsabilidad y toma de decisiones estratégicas y de alto nivel de las empresas e instituciones públicas y privadas, incluidas las del sector de las tecnologías de la información y las comunidades”) y 60 (“Priorizar e intensificar las iniciativas encaminadas al empoderamiento económico de la mujer a nivel de la comunidad, por medios como la educación empresarial y las incubadoras de empresas para mejorar su situación y reducir así la vulnerabilidad a la violencia”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, metas 4.3 (“Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria”) y 5.5 (“Velar por la plena y efectiva participación de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública”).

#### Observaciones

Juntamente con las MP 54 y 56, la MP 55 conforma un grupo de medidas orientadas a eliminar las disparidades de género en el ámbito laboral. Mientras la MP 54 considera las asimetrías relacionadas principalmente con el acceso y la permanencia en empleos decentes, las remuneraciones y la toma de decisiones, y la MP 56 se focaliza en la prevención y sanción del hostigamiento, el acoso sexual y otras formas de acoso en el espacio de trabajo, la MP 55 se centra más específicamente en el fomento del liderazgo de mujeres empresarias para ocupar puestos de alto nivel en las empresas.

### Medida prioritaria 56

Establecer mecanismos de prevención, presentación de quejas y sanción de las prácticas de hostigamiento y acoso sexual y laboral, así como otras formas de acoso y violencia contra las mujeres y los hombres, especialmente en el espacio laboral y educativo.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo: Hay un vínculo directo con el acuerdo 63 (“impulsar y hacer cumplir leyes de igualdad laboral que eliminen la discriminación de género, raza, etnia, orientación sexual y otros criterios discriminatorios en el acceso al mercado laboral y la permanencia en este, estableciendo mecanismos de presentación de quejas ante instancias especialmente identificadas y asignadas a tal fin y definiendo sanciones para el hostigamiento, el acoso sexual y otras formas de violencia contra las mujeres en el espacio de trabajo”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible: Se observa una relación general con la meta 5.2 (“Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”).

Asimismo, considerando el contexto más amplio de la lucha contra la violencia hacia las mujeres, el seguimiento de la MP 56 también puede apoyarse en la Convención de Belém do Pará y en varias medidas del capítulo D del Consenso de Santo Domingo (“Igualdad de género y eliminación de la violencia contra las mujeres”), que se desarrollan de manera más específica en las MP 57 y 58 de este capítulo.

#### Observaciones

Juntamente con las MP 54 y 55, la MP 56 conforma un grupo de medidas orientadas a eliminar las disparidades de género en el ámbito laboral. Mientras la MP 54 considera las asimetrías relacionadas principalmente con el acceso y la permanencia en empleos decentes, las remuneraciones y la toma de decisiones, y la MP 55 se centra más específicamente en el fomento del liderazgo de las mujeres para que ocupen puestos de alto nivel en las empresas, la MP 56 se focaliza en la prevención y sanción del hostigamiento, el acoso sexual y otras formas de acoso en el espacio de trabajo.

Esta medida se complementa con la MP 89 para el caso particular de la eliminación de todas las formas de violencia contra las mujeres indígenas.

### Medida prioritaria 57

Hacer efectivas las políticas adoptadas y tomar medidas preventivas, penales, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia, incluida la esterilización forzada, y estigmatización contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos y privados, en particular los asesinatos violentos de niñas y mujeres por motivos de género, asegurando el acceso efectivo y universal a los servicios fundamentales para todas las víctimas y sobrevivientes de la violencia basada en género y prestando especial atención a las mujeres en situaciones de mayor riesgo, como las mayores, embarazadas, con discapacidad, grupos culturalmente diversos, trabajadoras sexuales, que viven con VIH/SIDA, lesbianas, bisexuales, transexuales, afrodescendientes, indígenas, migrantes, que residen en las zonas de frontera, solicitantes de refugio y víctimas de trata, entre otras.

#### Posibles líneas de acción

1. Promover la acción intersectorial del Estado, prestando especial atención al sector de la justicia, y la articulación entre las instituciones públicas y privadas para la atención a todas las víctimas de violencia. 2. Adoptar nuevas estrategias para asegurar los cambios culturales e institucionales necesarios en la lucha contra los factores estructurales que sostienen la violencia contra las mujeres. 3. Promover iniciativas encaminadas al empoderamiento económico para reducir la vulnerabilidad de las mujeres a la violencia. 4. Impulsar acciones específicas en los distintos sectores que generan y reproducen la violencia contra las mujeres (por ejemplo, el sector de la salud). 5. Integrar los asuntos relativos a la violencia contra las mujeres en los sistemas nacionales y regionales de estadística a fin de propiciar la generación de datos que permitan tomar decisiones oportunas y desvelar las distintas facetas de esta forma de violencia. 6. Promover la tipificación de los delitos de femicidio y femicidio.

#### Metas

1. Asegurar que las políticas públicas existentes en materia de eliminación de la violencia contra las mujeres se apliquen en forma efectiva y cuenten con presupuesto. 2. Garantizar el acceso efectivo a la justicia de las víctimas de violencia basada en el género.
3. Asegurar que las acciones dirigidas a erradicar la violencia de género y a garantizar el acceso a los servicios de atención integral abarquen a todas las mujeres. 4. Reducir la violencia basada en género.

#### Indicadores tentativos

1. Número absoluto y tasa (por cada 100.000 habitantes) de mujeres de 15 años y más víctimas mortales de su pareja o ex pareja íntima.
2. Número de mujeres que denuncian la violencia y número de las que acceden efectivamente a la justicia. 3. Políticas para la prevención y atención de la violencia basada en género que tienen presupuesto asignado. 4. Número de mujeres víctimas de violencia basada en género que tienen acceso a los servicios de atención integral. 5. Número de políticas que contemplan medidas de atención especial a mujeres en situación de riesgo, como las mayores, embarazadas, con discapacidad, pertenecientes a grupos culturalmente diversos, trabajadoras sexuales, que viven con VIH/SIDA, lesbianas, bisexuales, transexuales, afrodescendientes, indígenas, migrantes, que residen en las zonas de frontera, solicitantes de refugio y víctimas de trata.

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados**

Esta medida está directamente relacionada con la Convención de Belém do Pará y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Consenso de Santo Domingo: En general, el capítulo D (“Igualdad de género y eliminación de la violencia contra las mujeres”); más específicamente, los acuerdos 80 (“Hacer efectivas las políticas nacionales y locales y adoptar medidas preventivas, penales, de protección y atención para lograr la erradicación de todas las formas de violencia y estigmatización contra las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, LGBTI y mujeres con discapacidad e incluir el uso efectivo de las tecnologías de la información y las comunicaciones con un enfoque intercultural, con el fin de lograr una mayor inclusión e igualdad para todas las mujeres”), 87 (“Garantizar el acceso efectivo a la justicia y a la asistencia jurídica gratuita y de calidad para las mujeres que sufren violencia, y capacitar y sensibilizar, desde un enfoque de género, a las personas facultadas para impartir justicia, así como a la policía y a otros cuerpos responsables de la seguridad”) y 88 (“Promover la reforma de sistemas legales y la modificación de leyes que generen exclusión o daño, y garantizar la eliminación de todas las barreras sistémicas que impiden el acceso efectivo a la justicia”).

Consenso de Brasilia: En general, el capítulo 4 (“Enfrentar todas las formas de violencia contra las mujeres”); más específicamente, los acuerdos 4 a (“Adoptar medidas preventivas, punitivas, de protección y atención que contribuyan a la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres en los espacios públicos y privados, prestando especial atención a las mujeres afrodescendientes, indígenas, lesbianas, transgénero, del campo, de la selva, migrantes y de las zonas de frontera”) y 4 b (“Ampliar y garantizar el acceso efectivo a la justicia y a la asistencia jurídica gratuita de las mujeres en situación de violencia y capacitar y sensibilizar, desde un enfoque de género, al personal y funcionarios encargados de impartir justicia”).

Consenso de Quito, acuerdos xxviii (“Adoptar medidas que contribuyan a la eliminación de todas las formas de violencia y sus manifestaciones contra las mujeres, especialmente el homicidio de mujeres, el femicidio y el feminicidio, así como la eliminación de medidas unilaterales contrarias al derecho internacional y a la Carta de las Naciones Unidas, cuyas consecuencias fundamentales recaen sobre las mujeres, niñas y adolescentes”) y xxix (“Garantizar el acceso a la justicia de las mujeres, las adolescentes y las niñas que han sido víctimas de violencia de género, sin ningún tipo de discriminación, mediante la creación de las condiciones jurídicas e institucionales que garanticen transparencia, verdad, justicia y la consiguiente reparación de la violación de sus derechos, fortaleciendo políticas públicas de protección, prevención y atención para la erradicación de todas las formas de violencia”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, metas 5.1 (“Poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas en todo el mundo”) y 5.2 (“Eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”).

**Observaciones**

Las medidas prioritarias 57 y 58 están volcadas, de manera general, a la eliminación de las diferentes formas de violencia y discriminación en contra de la mujer. En particular, la MP 57 insta, por un lado, a la adopción de medidas preventivas, y por otro, al otorgamiento de acceso efectivo a los servicios de apoyo a las víctimas de violencia, prestando especial atención a las que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad.

En esta medida se debe visualizar la situación particular de las mujeres indígenas y afrodescendientes y, de esta manera, complementar a la MP 89, relativa a erradicar la violencia contra mujeres indígenas, y a la MP 93, relativa a tener en cuenta el entrecruce de las desigualdades para la eliminación del racismo y la discriminación.

### Medida prioritaria 58

Reafirmar el compromiso y la voluntad política de América Latina y el Caribe, al más alto nivel, de combatir y eliminar todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres, incluida la violencia intrafamiliar, el femicidio/feminicidio y promover activamente la sensibilización sobre la implementación de la perspectiva de género entre los aplicadores de justicia.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Como se subraya en la matriz anterior, las MP 57 y 58 están directamente relacionadas con importantes mecanismos especializados, como la Convención de Belém do Pará y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Respecto de esta última, en el artículo 15 se señala, entre otras cosas, que “los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley” y “en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales”. Asimismo, estas disposiciones se vinculan con diversos acuerdos de los Consensos de Quito, Brasilia y Santo Domingo, además de algunas metas propuestas para los ODS.

#### Observaciones

Las medidas prioritarias 57 y 58 están volcadas, de una manera general, a la eliminación de las diferentes formas de violencia y discriminación en contra de la mujer. En particular, la medida 58 hace hincapié en la sensibilización sobre la implementación de la perspectiva de género entre los encargados de aplicar justicia.

Al igual que en el caso de la medida prioritaria 57, en esta medida se debe visualizar la situación particular de las mujeres y personas indígenas y afrodescendientes, y de esta manera complementar la MP 89, sobre la erradicación de la violencia contra mujeres indígenas, y la MP 93, sobre el entrecruce de las desigualdades para la eliminación del racismo y la discriminación.

### Medida prioritaria 59

Incrementar el acceso de los hombres, incluidos niños, adolescentes y jóvenes, a la información, la consejería y los servicios de salud sexual y salud reproductiva y promover la participación igualitaria de los hombres en el trabajo de cuidados, a través de programas que sensibilicen a los hombres respecto de la igualdad de género, fomentando la construcción de nuevas masculinidades.

#### Posibles líneas de acción

1. Incorporar aspectos relacionados con la igualdad de género en la enseñanza básica. 2. Elaborar campañas de manera sistemática orientadas al cambio cultural sobre la igualdad de género en todos los ámbitos sociales, públicos y privados, que ayuden a desactivar los imaginarios que refuerzan estereotipos de género. 3. Implementar medidas que promuevan y faciliten la participación masculina en actividades de cuidado, por ejemplo, la licencia por paternidad.

#### Metas

1. Incorporar en el currículo de la enseñanza básica aspectos relacionados con la igualdad de género. 2. Lograr que las tareas reproductivas sean compartidas entre hombres y mujeres. 3. Aumentar la participación de los hombres en aspectos relativos a la salud sexual y reproductiva.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de escuelas públicas y privadas que incorporan la igualdad de género en el currículo de la enseñanza básica. 2. Número de campañas gubernamentales para la promoción de la igualdad de género implementadas en los dos últimos años. 3. Número de licencias por paternidad otorgadas a hombres en empresas privadas o a trabajadores del sector público.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, artículos 5 (“Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas para: a) Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres”) y 10 (“Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: [...] c) La eliminación de todo concepto estereotipado de los papeles masculino y femenino en todos los niveles y en todas las formas de enseñanza, mediante el estímulo de la educación mixta y de otros tipos de educación que contribuyan a lograr este objetivo y, en particular, mediante la modificación de los libros y programas escolares y la adaptación de los métodos de enseñanza”).

Consenso de Santo Domingo, acuerdo 51 (“Eliminar el sexismo y los estereotipos de género de los sistemas educativos, de los libros y materiales didácticos, así como los sesgos en la percepción de maestros y maestras sobre el desempeño de los niños y las niñas en ciencias, incluidas las matemáticas y tecnología, ampliando la formación de educadoras y educadores para la igualdad y promoviendo prácticas pedagógicas libres de prejuicios y estereotipos”).

Consenso de Quito, acuerdo xx (“Formular y aplicar políticas de Estado que favorezcan la responsabilidad compartida equitativamente entre mujeres y hombres en el ámbito familiar, superando los estereotipos de género, y reconociendo la importancia del cuidado y del trabajo doméstico para la reproducción económica y el bienestar de la sociedad como una de las formas de superar la división sexual del trabajo”).

#### Observaciones

En esta medida prioritaria se enfatiza la construcción de nuevas masculinidades. Esto se debe a que, por un lado, la parte relativa al acceso de los hombres a la información, la consejería y los servicios de salud sexual y reproductiva está cubierta de manera más específica en otros capítulos del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en particular en las MP 11, 12, 41; por otro lado, la parte relativa a la participación igualitaria en el trabajo de cuidado está cubierta en la MP 53, que forma parte de este mismo capítulo.



### Medida prioritaria 60

Desarrollar y fortalecer planes y programas dirigidos a reducir las disparidades en la representación y el desempeño de niños y jóvenes en el sistema educativo, con especial referencia al Caribe de habla inglesa.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

La medida prioritaria 60 está directamente relacionada con la Declaración Mundial sobre Educación para Todos y el Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje (Jomtien, 1990) y en particular con el marco de acción para la agenda educativa post-2015 que adoptó la comunidad internacional en el Foro Mundial sobre la Educación 2015, sobre la base de la evaluación de la implementación en los últimos 15 años del Marco de Acción de Dakar sobre Educación para Todos en 2015.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer: En el artículo 10, los Estados Partes se comprometen a adoptar “todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer, a fin de asegurarle la igualdad de derechos con el hombre en la esfera de la educación y en particular para asegurar (...) [l]as mismas condiciones de orientación en materia de carreras y capacitación profesional, acceso a los estudios y obtención de diplomas en las instituciones de enseñanza de todas las categorías, tanto en zonas rurales como urbanas; esta igualdad deberá asegurarse en la enseñanza preescolar, general, técnica y profesional, incluida la educación técnica superior, así como en todos los tipos de capacitación profesional”.

Consenso de Santo Domingo, acuerdo 38 (“Garantizar que desde el sistema educativo, en todos los niveles y formas de enseñanza, se ofrezca información oportuna a las mujeres, niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, rurales, LGBTTI y mujeres con discapacidad sobre los beneficios, las utilidades, la disponibilidad y las oportunidades de formación profesional en ciencias y tecnologías, que les permita una mayor autonomía personal, económica, social y política”), y se encuadra en el contexto más amplio del cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible (“Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”), en especial en la meta 4.5 (“Para 2030, eliminar las disparidades de género en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional”).

#### Observaciones

Aunque esta medida prioritaria hace especial referencia al Caribe de habla inglesa, vale subrayar que, en el caso de América Latina, si bien las mujeres han experimentado cambios muy positivos en el acceso a la educación y en los niveles educativos alcanzados, los que hay que sostener y mejorar, quedan por hacer muchos esfuerzos de política para aumentar la calidad de la educación, de modo que esta no refuerce los estereotipos de género.

### Medida prioritaria 61

Garantizar la corresponsabilidad del Estado, el sector privado, la comunidad, las familias, las mujeres y los hombres en el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, integrando el cuidado en los sistemas de protección social, mediante prestaciones, servicios y beneficios que maximicen la autonomía y garanticen los derechos, la dignidad, el bienestar y el disfrute del tiempo libre para las mujeres.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo, acuerdo 58 (“Lograr la consolidación de sistemas públicos de protección y seguridad social con acceso y cobertura universal, integral y eficiente, mediante financiamiento solidario, unitario y participativo, basados en el principio de solidaridad y articulados con un amplio espectro de políticas públicas que garanticen el bienestar, la calidad de vida y un retiro digno, fortaleciendo el pleno ejercicio de la ciudadanía de las mujeres, incluidas las que han dedicado sus vidas tanto al trabajo reproductivo como productivo, remunerado como no remunerado, las trabajadoras domésticas, las mujeres rurales, las trabajadoras informales y por contrata, de manera especial, las mujeres a las que afectan directa o indirectamente la enfermedad, la discapacidad, el desempleo, el subempleo o la viudez, en todas las etapas del ciclo de vida de las mujeres”).

#### Observaciones

El seguimiento de la MP 61 se puede hacer a través de la MP 53, ya que la idea de una responsabilidad compartida en la prestación de cuidado también es parte de los aspectos que aborda esa medida. De igual manera, la integración del cuidado en los sistemas de protección social mediante prestaciones, servicios y beneficios constituye una de las metas propuestas en el ámbito de la MP 53.

## Medida prioritaria 62

Mejorar los sistemas de estadística y los indicadores oficiales y registros administrativos, incorporando la perspectiva de género y avanzando en el reconocimiento del aporte económico y social de las mujeres en el desarrollo de las sociedades.

### Posibles líneas de acción

1. Asegurar la desagregación por sexo en el proceso de recolección y producción de la información de los sistemas de estadísticas y registros administrativos, de modo de incorporar el enfoque de género en los distintos análisis. 2. Incorporar la desagregación por raza, etnia, nivel socioeconómico y zona de procedencia, entre otras, en el análisis de género para asegurar que la toma de decisiones sea pertinente para distintos grupos de mujeres. 3. Desarrollar y adoptar indicadores oficiales con perspectiva de género que permitan el monitoreo del avance hacia la igualdad de género. 4. Mantener un proceso constante de capacitación para la elaboración y utilización de análisis sobre la base de los indicadores de género.

### Metas

1. Lograr que todos los sistemas de estadísticas y registros administrativos pertinentes cuenten con informaciones desagregadas por sexo según otras variables en temas prioritarios para la política pública de igualdad de género. 2. Contar con indicadores oficiales para monitorear el avance hacia la igualdad de género. 3. Difundir y utilizar ampliamente la información estadística producida por las oficinas de gobierno para impulsar e implementar políticas públicas de igualdad de género.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de sistemas de estadísticas y registros administrativos que cuentan con información desagregada por sexo y otras variables.  
2. Porcentaje de sistemas oficiales de indicadores que incorporan la perspectiva de género según sector.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo, acuerdos 114 (“Fortalecer mediante capacitación, intercambio y difusión los instrumentos regionales y nacionales de seguimiento del adelanto de las mujeres, en particular los observatorios de género, asegurando que los datos y las informaciones suministrados partan de una base metodológica común que garantice la comparación y el análisis a escala regional de las diferentes variables, de modo que los resultados obtenidos sean insumos fundamentales para la elaboración de políticas públicas de igualdad en la región”) y 117 (“Fortalecer la implementación efectiva de sistemas de producción de información estadística para el diseño de las políticas con perspectiva de género, con especial atención en los medios de recolección, clasificaciones y procesamiento de datos nacionales y regionales, desagregados por sexo y con indicadores de género, en todas las esferas, sobre una base metodológica que sea común a todos los países de la región, con objeto de favorecer el empoderamiento y la toma de decisiones de las mujeres”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 17.18 (“Para 2020, mejorar la prestación de apoyo para el fomento de la capacidad a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, con miras a aumentar de forma significativa la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de alta calidad desglosados por grupos de ingresos, género, edad, raza, origen étnico, condición migratoria, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales”).

### Observaciones

Las MP 102, 103 y 104 del capítulo J del Censo de Montevideo sobre Población y Desarrollo, que considera los marcos para la puesta en marcha de la agenda regional de población y desarrollo, tratan de manera transversal el tema de la mejoría de las fuentes de datos, así como la necesidad de contar con recursos financieros y humanos para desarrollar sistemas de información confiables, oportunos y de calidad, con perspectiva de género y desagregados territorialmente y por sexo, edad, raza, pertenencia étnica y condición socioeconómica. El tema del reconocimiento del aporte económico y social de las mujeres al desarrollo de las sociedades, que se menciona como parte de esta medida prioritaria, se encuentra plenamente cubierto en las MP 53 y 64 de esta *Guía operacional*.

### Medida prioritaria 63

Fortalecer la capacidad de los países para elaborar y difundir estadísticas de género necesarias para la formulación de políticas públicas de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

#### Observaciones

El seguimiento de esta medida prioritaria se puede hacer a través de la MP 62 (de la cual es complementaria), específicamente mediante la línea de acción que considera mantener un proceso constante de capacitación para la elaboración y utilización de análisis sobre la base de los indicadores de género.

### Medida prioritaria 64

Considerar la medición de la economía del cuidado a través de encuestas especializadas y la formulación de cuentas satélite del trabajo no remunerado y su incorporación en el sistema de cuentas nacionales.

#### Posibles líneas de acción

1. Impulsar cambios en el marco jurídico y programático para el reconocimiento del valor productivo del trabajo no remunerado.
2. Implementar encuestas especializadas sobre uso del tiempo que permitan obtener información actualizada y desagregada por sexo sobre trabajo no remunerado en general y cuidado en particular.
3. Desarrollar propuestas para la creación de una cuenta satélite de trabajo no remunerado en el sistema nacional de cuentas nacionales.

#### Metas

1. Realizar con continuidad encuestas nacionales sobre uso del tiempo.
2. Incorporar la cuenta satélite sobre trabajo no remunerado en el sistema de cuentas nacionales, con el fin de medir la economía del cuidado, incluida la contribución al PIB del trabajo de cuidado no remunerado.

#### Indicadores tentativos

1. Tiempo total de trabajo (número de horas de trabajo remunerado y no remunerado) por sexo.
2. Porcentaje del PIB correspondiente al trabajo no remunerado.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Consenso de Santo Domingo, acuerdos 54 (“Reconocer el valor del trabajo doméstico no remunerado y adoptar las medidas y políticas públicas necesarias, incluidas las de carácter legislativo, que reconozcan el valor social y económico del trabajo doméstico”), 55 (“Definir y establecer instrumentos de medición periódica del trabajo no remunerado que realicen las mujeres y asegurar en los presupuestos públicos la dotación de recursos necesarios a los mecanismos responsables de recopilar y sistematizar las informaciones para la realización de las encuestas nacionales de uso del tiempo, con objeto de facilitar el diseño de políticas públicas adecuadas y justas”) y 56 (“Instar a los gobiernos a promover la creación de las cuentas satélites del trabajo no remunerado en los países de la región”).

Consenso de Brasilia, acuerdos 1.a (“Adoptar todas las medidas de política social y económica necesarias para avanzar en la valorización social y el reconocimiento del valor económico del trabajo no remunerado prestado por las mujeres en la esfera doméstica y del cuidado”) y 1.d (“Impulsar el establecimiento, en las cuentas nacionales, de una cuenta satélite sobre el trabajo doméstico no remunerado y el trabajo de cuidado que llevan a cabo las mujeres”).

#### Observaciones

La medición de la economía del cuidado constituye un insumo fundamental para las políticas y programas en materia de cuidado (MP 53).

Países de diversas regiones del mundo, incluidos varios de América Latina y el Caribe, ya cuentan con alguna encuesta de uso del tiempo. Sin embargo, la cobertura, calidad y periodicidad de la información sigue siendo bastante heterogénea, lo que dificulta los análisis comparativos. Asimismo, se han desarrollado diferentes metodologías para la asignación de valor económico al trabajo no remunerado.

### Medida prioritaria 65

Poner en marcha, con el apoyo de todas las tecnologías disponibles, servicios, programas y respuestas multisectoriales integrales e integrados, coordinados, interdisciplinarios, accesibles y sostenibles en todos los niveles, destinados a las mujeres, que incluyan la atención especializada y confidencial de los casos de violencia, que cuenten con recursos adecuados y que reúnan instancias tales como policía, sector justicia, atención en salud integral, incluida la salud sexual y la salud reproductiva, los servicios médicos y psicológicos y asesoramiento, así como opciones de formación y generación de ingresos, para promover la autonomía de las mujeres en todas sus dimensiones.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

La medida prioritaria 65 tiene un carácter bastante general y abarca una diversidad de aspectos, como la violencia en contra de la mujer, la atención de la salud, incluida la salud sexual y reproductiva, y la formación y generación de ingresos para la autonomía de la mujer, que son considerados de manera más específica en otras medidas prioritarias de esta guía.

La violencia en contra de la mujer es tema central de las medidas prioritarias 56, 57 y 58 y, de manera general, tiene una vinculación importante con los acuerdos del capítulo 4 del Consenso de Santo Domingo (“Igualdad de género y eliminación de la violencia contra las mujeres”), los acuerdos del capítulo 4 del Consenso de Brasilia (“Enfrentar todas las formas de violencia contra las mujeres”), los acuerdos xxviii y xxix del Consenso de Quito y la meta 5.2 de los ODS. Cuenta además con la Convención de Belém do Pará como mecanismo de apoyo para su seguimiento.

La salud sexual y reproductiva, a su vez, es tema central del capítulo D de esta *Guía operacional* (que trata específicamente el acceso universal a los servicios de salud sexual y salud reproductiva), mientras que la formación y generación de ingresos de las mujeres se retoma, de alguna manera, en las MP 54, 55 y 56 (que se focalizan en aspectos del ámbito laboral con fuerte incidencia en la autonomía económica de las mujeres), además de estar contemplado en el acuerdo 61 del Consenso de Santo Domingo (“Priorizar también el diseño e implementación de políticas y programas públicos dirigidos a la reducción de la pobreza de las mujeres, sobre la base del desarrollo sostenible, el crecimiento económico, el apoyo técnico y financiero a actividades productivas desarrolladas por mujeres en situación de pobreza, la capacitación y formación para el trabajo; el acceso a trabajo decente y el uso óptimo de las tecnologías de la información y las comunicaciones, con perspectiva de igualdad”).

#### Observaciones

Esta medida se complementa con la MP 89 para el caso particular de la eliminación de todas las formas de violencia contra mujeres indígenas.

## **F. LA MIGRACIÓN INTERNACIONAL Y LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE TODAS LAS PERSONAS MIGRANTES**

Las personas migrantes en los países de la región forman parte de un proceso social muy relevante del siglo XXI. Uno de los problemas más acuciantes es la desprotección de muchas de ellas en sus travesías, inserción y retorno. Dado que la migración es un proceso potencialmente beneficioso para los países, comunidades, familias y personas, la institucionalidad, la legislación y las políticas públicas que conforman la gobernanza migratoria deben basarse en el enfoque de derechos. El marco internacional de los derechos humanos establece orientaciones y obligaciones, y los acuerdos de distintas escalas fijan lineamientos compartidos. Por otra parte, la participación de la sociedad civil da legitimidad a dicha gestión. El capítulo específico del Programa de Acción de El Cairo, aprobado en 1994, y los acuerdos del Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, de 2013, constituyen un marco afin al Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, en tanto enfatizan la necesidad de protección y las estrategias afirmativas de la comunidad internacional. Las iniciativas regionales y subregionales, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y los espacios de integración, son una plataforma para desarrollar y hacer seguimiento de algunas medidas. Además, la larga experiencia y los compromisos asumidos en la Conferencia Regional sobre Migración y en la Conferencia Suramericana sobre Migraciones dan muestra del apoyo político otorgado a este tema. Los organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, junto con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), tienen mandatos específicos que deben considerarse entre los mecanismos de seguimiento de las medidas.

Este capítulo consta de diez medidas prioritarias; todas están emparentadas y comparten varias líneas de acción, además de algunas metas e indicadores. Se refieren tanto a la emigración como a la inmigración, al retorno y al tránsito. En las matrices se hacen reiteradas menciones a iniciativas regionales y subregionales que pueden abrigar espacios de seguimiento, como la CELAC, la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), los esquemas de integración y los foros intergubernamentales especializados, considerando además el papel de las Naciones Unidas y el de la OIM. Varias medidas tienen un carácter específico y suponen necesariamente la concurrencia de más de un país en la ejecución de líneas de acción. Estas, a su vez, son coincidentes en varias medidas. Las relaciones con los ODS se señalan en cada matriz, por ejemplo, con las metas 10.7 (“Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”) y 8.8 (“Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”).

Las medidas prioritarias 66 (sobre la inclusión de la migración internacional en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible) y 68 (orientada a elaborar estrategias integrales para erradicar la vulneración de los derechos humanos de las personas migrantes) son de amplio alcance y pueden estar cubiertas en iniciativas preexistentes o en elaboración, además de tener presencia en varias otras medidas de esta guía operativa, donde se explicitan con detalle. La medida 75 (referida al Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo) está, en general, cumplida, si bien se especifican observaciones sobre la necesidad de darle seguimiento a los acuerdos establecidos en dicho Diálogo. Las restantes medidas se refieren a la asistencia y protección a las personas migrantes (MP 67), a la elaboración de estrategias integrales globales y regionales para erradicar la vulneración de los derechos humanos de las personas migrantes (MP 68), a convenios bilaterales y multilaterales de seguridad social (MP 69), a la coherencia y reciprocidad en la atención de las diversas situaciones que enfrentan los emigrantes (MP 70), al diálogo y la cooperación internacional sobre migración, derechos humanos y desarrollo (MP 71), a la protección de los derechos humanos evitando toda forma de criminalización de la migración y garantizando el acceso a servicios sociales (MP 72), al fortalecimiento de la coordinación intersectorial y de los mecanismos de cooperación intergubernamental (MP 73) y al fortalecimiento de la cooperación entre países de origen, tránsito y destino (MP 74).

### Medida prioritaria 66

Garantizar la plena inclusión de todos los asuntos de la migración internacional, incluidas las políticas de regularización migratoria, en las agendas y estrategias mundiales, regionales y nacionales para el desarrollo post-2015.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida es de muy amplio alcance. Tiene implicito el propósito general de abordar la multidimensionalidad de la migración contemporánea en concordancia con el respeto a los derechos humanos de las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria, consignando esta intención en las agendas de desarrollo. Apunta en particular a la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y, en tal sentido, el seguimiento quedaría asociado con la meta 10.7 de los ODS ("Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas"). La propuesta de la División de Estadística de las Naciones Unidas sobre indicadores alude a dos: el índice de gobernanza de la movilidad humana, que mide características clave de la buena gobernanza de la migración, y el número de migrantes que fueron asesinados, heridos o víctimas de delitos al intentar cruzar las fronteras marítimas, terrestres o aéreas.

También cabe atender el estudio y la formulación de políticas relacionadas con la migración y los impactos ambientales, particularmente en los planes de adaptación y gestión de riesgos. De especial consideración puede ser la necesidad de incluir la migración en los planes de desarrollo local.

Además, dado que se destaca la regularización migratoria como aspecto crucial de la medida, todos los instrumentos internacionales y americanos de derechos humanos (y los informes de sus órganos de tratado) pueden fungir como mecanismos, además de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos. Los mandatos de los organismos del sistema de las Naciones Unidas y el accionar del Grupo Mundial sobre Migración (GMM) son parte del seguimiento de esta medida. En particular, la OIM, con su mandato, asistencia y programas representa un referente indispensable a tener en cuenta.

Los planes y compromisos de la Conferencia Regional sobre Migración y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones sirven también de sustento, en particular al incluir países que no ratificaron la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. La CELAC es un espacio apropiado de seguimiento, y también pueden considerarse otros espacios de cooperación multilateral, como la Cumbre de las Américas, la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina (CAN) y el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), entre otros. En el ámbito del MERCOSUR, cabe reconocer el acuerdo de residencia que ha sido ratificado por la mayor parte de los países sudamericanos, y que permite, mediante un criterio unificado, regularizar a los nativos de los países de la subregión, asumiendo la regularización de los migrantes como un elemento central de la política migratoria en la perspectiva de la integración regional.

#### Observaciones

Algunas premisas de esta y otras medidas son: i) la necesidad de que los países dispongan de acuerdos que faciliten la migración de manera de que se realice por conductos regulares; ii) la necesidad de adoptar estrategias para mejorar las fuentes y el acceso oportuno a la información sobre migración, y iii) la necesidad de contar con indicadores de base.

## Medida prioritaria 67

Brindar asistencia y protección a las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria, especialmente a aquellos grupos en condición de vulnerabilidad, respetando cabalmente sus derechos y de acuerdo con la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares y las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, destacando la necesidad de brindarles una atención integral en aquellos países de tránsito y destino.

### Posibles líneas de acción

1. Crear institucionalidad migratoria intersectorial para el seguimiento de las normativas, políticas y programas.
2. Promover la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en caso que no se haya ratificado.
3. Promulgar legislación nacional específica sobre los derechos de las personas migrantes y los reglamentos, normas y protocolos de atención necesarios para su aplicación.
4. Elaborar políticas y programas específicos que tengan en cuenta la condición intersectorial de la atención a los migrantes.
5. Realizar evaluaciones permanentes de acuerdos regionales, subregionales, extrarregionales y bilaterales en materia de protección de personas migrantes.
6. Establecer mecanismos de consulta y participación de la sociedad civil en la institucionalidad migratoria.
7. Acordar medidas subregionales y regionales para facilitar que la migración se conduzca de manera regular.
8. Disponer de medidas concretas en contra de la discriminación y la xenofobia que afecta a las personas migrantes.
9. Promover una coherencia entre las normas internas, los acuerdos regionales y los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados.

### Metas

1. Ratificar la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
2. Contar con legislación, institucionalidad y políticas en ejecución y consagradas explícitamente a la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes.
3. Lograr la plena regularidad de los procesos migratorios.
4. Erradicar la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes.
5. Erradicar la discriminación y la xenofobia que afecta a las personas migrantes.
6. Contar con centros de atención integral en las fronteras.

### Indicadores tentativos

1. Ratificación e implementación, por parte del país, de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
2. Porcentaje de mujeres y hombres inmigrantes y emigrantes con que cuenta el país en situación regular sobre el total de personas migrantes, según origen nacional, edad y otras características relevantes.
3. Creación de un mecanismo para determinar el porcentaje de personas inmigrantes en cada país en situación irregular sobre el total de la población nacional.
4. Número anual (y su incidencia relativa) de mujeres y hombres víctimas de trata y de mujeres y hombres traficados que han sido atendidos adecuada y oportunamente de acuerdo con el marco legal.
5. Número (y su incidencia relativa) de personas migrantes que denuncian discriminación por sexo y edad.
6. Número de legislaciones y medidas destinadas a prevenir y combatir la discriminación.
7. Tipificación del delito de trata en la legislación nacional.
8. Número de centros de atención integral en fronteras.
9. Número de personas condenadas por delito de trata de personas en relación con la cantidad de casos procesados por la legislación nacional.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida se relaciona con prácticamente todas las medidas del capítulo. Está cubierta por al menos dos instrumentos internacionales específicos: las obligaciones derivadas de la ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (firmada por 17 países en la región) y las disposiciones de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. Todos los instrumentos internacionales y americanos de derechos humanos (y los informes de sus órganos de tratado) complementan estos mecanismos, además del Protocolo de Palermo. Cabe considerar los mandatos de los organismos de las Naciones Unidas y el de la OIM. Los planes y compromisos de la Conferencia Regional sobre Migración y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones sirven también de sustento, en particular al incluir países que no ratificaron la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. La CELAC es un espacio apropiado de seguimiento. Otros espacios de cooperación multilateral se han referido insistentemente de modo directo o indirecto a esta medida (la Cumbre de las Américas, la UNASUR, el MERCOSUR, la CAN, el SICA y la Comunidad del Caribe (CARICOM), entre otros). Debe señalarse además que esta medida se relaciona con la meta 10.7 de los ODS (“Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias planificadas y bien gestionadas”).

### Observaciones

Esta medida comparte contenidos con otras, como la MP 73. Específicamente, apunta a los países de tránsito y destino, sin perjuicio de establecer obligaciones para los países de origen y retorno de las personas migrantes.



### Medida prioritaria 68

Elaborar estrategias integrales globales y regionales para erradicar la vulneración de los derechos humanos de las personas migrantes, así como aprovechar los beneficios y enfrentar los desafíos que plantea la migración, entre ellos, aquellos derivados de las remesas y de la migración calificada en sectores de alta demanda, así como la participación diferenciada de hombres y mujeres y la transnacionalización del cuidado.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida entrelaza varios aspectos destinados tanto a asegurar el respeto de los derechos de las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria —en especial de aquellas en condiciones de mayor vulnerabilidad, de acuerdo con instrumentos internacionales— como a lograr el aprovechamiento efectivo de los beneficios de la migración. Por ello se puede monitorear junto con las medidas restantes de estas matrices. En consecuencia, se propone dar seguimiento a instrumentos internacionales específicos, como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (firmada por 17 países en la región) y a todos los otros instrumentos internacionales y americanos de derechos humanos (y los informes de sus órganos de tratado). Cabe considerar los mandatos de los organismos de las Naciones Unidas y el de la OIM. Los planes y compromisos de la Conferencia Regional de Migración y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones sirven también de sustento, en particular al incluir países que no ratificaron la Convención. La CELAC, la Cumbre de las Américas, la UNASUR, el MERCOSUR, la CAN, el SICA y otras agrupaciones son espacios propicios para hacer seguimiento, si bien con distinciones en la fuerza de sus compromisos y la inclusión de países.

#### Observaciones

La medida tiene implícito el reconocimiento de los impactos positivos que los procesos migratorios producen en el bienestar y en el desarrollo humano, en el reemplazo demográfico, en las demandas insatisfechas de los mercados de trabajo, en el aporte de saberes y conocimiento y en el enriquecimiento cultural de los pueblos de los países de destino. Conlleva además la promoción de la aplicación efectiva de estándares éticos en el proceso de contratación de trabajadores migrantes.

Asimismo, entrelaza derechos con dimensiones específicas que aparecen explicitadas en todas las restantes medidas de estas matrices. El cuidado aparece esta vez de manera explícita y da pie para las consideraciones de la MP 73, por ejemplo. Las remesas, consignadas en la MP 70, guardan relación con la meta 10.c de los ODS (“Para 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los canales de envío de remesas con un costo superior al 5%”), pero la reducción de costos indicada podría alcanzarse con antelación en la región, por lo que debe evaluarse si la meta es pertinente (y además cabe examinar si las remesas contribuyen a reducir las asimetrías y la desigualdad).

Todas las líneas de acción y las metas e indicadores respectivos de las restantes medidas nutren el seguimiento de la MP 68.

## Medida prioritaria 69

Promover la suscripción de convenios bilaterales y multilaterales de seguridad social que permitan acumular años de trabajo a los trabajadores migrantes.

### Posibles líneas de acción

1. Promulgar legislación nacional específica sobre los derechos de las trabajadoras y los trabajadores migrantes siguiendo los postulados del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. 2. Realizar evaluaciones periódicas de los acuerdos de seguridad social adoptados por los países. 3. Establecer iniciativas de acuerdos y convenios entre países miembros de la CELAC y organizaciones regionales (UNASUR) y subregionales (SICA, CARICOM, MERCOSUR y CAN).

### Metas

1. Contar con la ratificación y aplicación efectiva por parte de todos los países de la región del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. 2. Contar con evaluaciones periódicas del funcionamiento del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. 3. Contar con acuerdos bilaterales específicos sobre la base del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social en los países cuyos sistemas de protección social lo requieran y en los países no miembros de la comunidad iberoamericana.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje y número de beneficiarios directos adscritos al Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social en cada país con relación al total de trabajadoras y trabajadores migrantes. 2. Funcionamiento efectivo y difusión del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social y de acuerdos subregionales y bilaterales. 3. Número anual de casos atendidos satisfactoriamente. 4. Número anual de migrantes beneficiarios jubilados que cobran pensiones.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social: A marzo de 2015 fue ratificado por 12 países y aplicado efectivamente en 9 (véase [en línea] <http://www.oiss.org/-Convenio-Multilateral-.html>). El instrumento se refiere a la comunidad iberoamericana; los países de la región que no están representados en ella pueden fortalecer sus mecanismos bilaterales, regionales y subregionales sobre la base del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. Además, la CELAC puede impulsar el Convenio entre sus miembros y promover la adopción de otros, de carácter subregional o bilateral, por ejemplo, en el marco del MERCOSUR y la CAN.

No deben descartarse los diversos convenios de la OIT, cuya aplicación es desigual según la adhesión de cada país.

La medida se asocia a la meta 8.8 de los ODS (“Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”), para la cual la División de Estadística de las Naciones Unidas ha propuesto como indicador la ratificación e implementación de los convenios fundamentales de la OIT y los estándares internacionales relevantes sobre trabajo y derechos humanos.

### Observaciones

Esta medida es muy concreta y se concentra en el plano laboral, en particular en cuanto a la portabilidad de las pensiones. Complementa adecuadamente la MP 67, puesto que todas las personas migrantes en situación regular serán objeto de esta medida. La suscripción de acuerdos bilaterales debe siempre admitirse como posibilidad, en función de protocolos específicos, en especial cuando los sistemas de pensiones tienen composiciones muy diferentes. La OISS puede tener un rol fundamental en el seguimiento de las propuestas bilaterales y subregionales.

### Medida prioritaria 70

Incorporar principios de coherencia y reciprocidad en la atención de las diversas situaciones que enfrentan los emigrantes de los países de la región, abarcando a todas las etapas del proceso migratorio, tanto los que acontecen en la escala intrarregional como fuera de la región.

#### Posibles líneas de acción

1. Promulgar legislación nacional específica sobre los derechos de las personas emigradas, considerando la garantía de sus derechos humanos como ciudadanos. 2. Elaborar y ejecutar políticas y programas específicos que tengan en cuenta las necesidades de las personas emigradas y faciliten su inserción en los países de destino. 3. Incorporar el retorno de los migrantes (ya sea permanente o transitorio) como un asunto de interés de las políticas públicas. 4. Atender las necesidades de familiares de las personas emigradas en lugares que lo requieran. 5. Facilitar el envío de remesas apoyando la transparencia del mercado.

#### Metas

1. Contar con legislación, institucionalidad y políticas consagradas explícitamente a la protección de los derechos humanos de todas las personas emigradas. 2. Contar con iniciativas para la atención de las personas retornadas. 3. Contar con iniciativas sobre principios básicos comunes para garantizar la atención general y consular en particular de las personas emigradas. 4. Reducir los costos de envío de remesas, según metas específicas de los países.

#### Indicadores tentativos

1. Número anual de iniciativas (y su incidencia relativa) destinadas a extender la red consular de atención de las personas emigradas. 2. Número anual de atenciones de personas emigradas según tipo de iniciativa. 3. Porcentaje de personas retornadas que se acogen a iniciativas nacionales específicas sobre el total de personas emigradas. 4. Porcentaje de los costos de envío de remesas.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida tiene como antecedentes los planes y compromisos de la Conferencia Regional de Migración y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones. La CELAC, en especial, y otras iniciativas (como el MERCOSUR y la CAN) pueden incorporar las líneas de acción indicadas. Cabe considerar los mandatos de los organismos de las Naciones Unidas y el de la OIM. Asimismo, debe tenerse en cuenta la meta 10.c de los ODS (“Para 2030, reducir a menos del 3% los costos de transacción de las remesas de los migrantes y eliminar los canales de envío de remesas con un costo superior al 5%”), cuyos alcances ya se señalaron en las observaciones de la MP 68.

#### Observaciones

Esta medida se relaciona con la gobernanza migratoria, que debe entenderse como el desarrollo de la capacidad de un Estado para implementar, monitorear y evaluar políticas públicas en coordinación con interlocutores sociales y la sociedad civil en su gestión de las migraciones. Sus líneas de acción y contenidos en general se asocian con la MP 67.

Por “coherencia” se entiende la existencia de una relación armónica entre las normas que conforman la gobernanza migratoria. La ausencia de coherencia implica un conflicto normativo y la incompatibilidad de aplicación de normas. Por “reciprocidad” se entiende el tratamiento de mutuo consenso entre las partes.

### Medida prioritaria 71

Alcanzar resultados concretos a través del diálogo y la cooperación internacional sobre migración, derechos humanos y desarrollo, en los espacios existentes dentro de la región y en los que se vinculan con otras regiones del mundo, en particular Norteamérica y la Unión Europea, desde una perspectiva que reduzca las asimetrías existentes en este ámbito y que afirme los intereses de los países latinoamericanos y caribeños.

#### Posibles líneas de acción

1. Asegurar que el diálogo y la cooperación sobre migración estén basados en los principios de la gobernanza migratoria.
2. Promover el diálogo y el intercambio de experiencias entre los procesos regionales consultivos en todo el mundo con el fin de aportar al bienestar de los migrantes y a la gobernanza global de la migración internacional.
3. Coordinar acciones entre los foros intergubernamentales sobre migración en cuanto a su relación con países de América del Norte y la Unión Europea.
4. Desarrollar adecuadamente los principios de responsabilidad compartida en todos los foros intergubernamentales sobre la base de la identificación pertinente de tales responsabilidades.
5. Promover la libre circulación dentro de los espacios de integración regional.

#### Metas

1. Contar con evaluaciones periódicas de acuerdos regionales, subregionales, extrarregionales y bilaterales en materia de protección de las personas migrantes.
2. Disponer de mecanismos de consulta y participación de la sociedad civil en la institucionalidad migratoria.
3. Disponer de principios y lineamientos comunes compartidos para la atención de problemáticas que afectan a las personas migrantes.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de inclusión de medidas del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo cubiertas en acuerdos migratorios.
2. Porcentaje de cumplimiento de medidas suscritas en los acuerdos migratorios.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida tiene antecedentes en los planes y compromisos de la Conferencia Regional de Migración y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones. La CELAC, en especial, y otras instancias (como el MERCOSUR y la CAN) pueden incorporar y reforzar las líneas de acción indicadas, dado que tienen otras iniciativas relacionadas. Cabe considerar los mandatos de los organismos de las Naciones Unidas y el de la OIM. La resolución aprobada en el Segundo Diálogo de Alto Nivel de 2013 forma parte de un marco amplio de seguimiento del diálogo y la cooperación. Asimismo, debe tenerse en cuenta la meta 10.7 de los ODS (“Facilitar la migración y la movilidad ordenadas, seguras, regulares y responsables de las personas, entre otras cosas mediante la aplicación de políticas migratorias plañificadas y bien gestionadas”).

#### Observaciones

La MP 71 está vinculada a las MP 70 y 73, dado que la gobernanza migratoria consiste en el desarrollo de la capacidad de un Estado para implementar, monitorear y evaluar políticas públicas en coordinación con interlocutores sociales y la sociedad civil en su gestión de las migraciones.

Las metas y los indicadores deben reflejar la situación particular de los pueblos indígenas, en especial aquellos cuyos territorios ancestrales fueron fragmentados durante la creación de los Estados-nación, considerando las observaciones de la MP 88 sobre derechos territoriales de los pueblos indígenas.

### Medida prioritaria 72

Proteger decididamente los derechos humanos, evitando toda forma de criminalización de la migración, garantizando el acceso a servicios sociales básicos, de educación y de salud, incluida la salud reproductiva cuando corresponda, para todas las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria, prestando particular atención a los grupos en condición de mayor vulnerabilidad, entre ellos, los menores no acompañados, las personas que se desplazan en situación irregular, las mujeres víctimas de la violencia, las víctimas de trata, las repatriadas y las que se desplazan forzosamente buscando refugio.

#### Posibles líneas de acción

1. Promulgar legislación nacional específica sobre los derechos de las personas migrantes que incorpore perspectivas de género e infancia.
2. Elaborar los reglamentos, normas y protocolos de atención necesarios para su aplicación, en especial en el caso de los niños, niñas y adolescentes, acompañados y no acompañados.
3. Elaborar y ejecutar políticas y programas destinados a atender la vulnerabilidad de las personas migrantes en las zonas de frontera, con especial atención a mujeres, niños, niñas y adolescentes.
4. Avanzar en la legislación referente a la protección de las personas que se desplazan en corrientes migratorias mixtas, las que migran por razones forzadas, las apátridas y las que buscan refugio, de acuerdo con las disposiciones del derecho internacional de los derechos humanos.
5. Cumplir cabalmente con los acuerdos de la Declaración de Brasil “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” (2014) y sus principios y normas.

#### Metas

1. Erradicar la migración de niños, niñas y adolescentes no acompañados y disponer de protocolos para su atención.
2. Contar con legislación, institucionalidad y políticas consagradas explícitamente a la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes con distinciones específicas de las necesidades de las mujeres, incluida la salud sexual y reproductiva, y de niños, niñas y adolescentes, en defensa de su interés superior.
3. Contar con legislación, institucionalidad y políticas consagradas a la protección de personas que migran en búsqueda de protección internacional y humanitaria en el marco de los principios, normas fundacionales y convenciones específicas en la materia.
4. Erradicar la condición de apátrida entre las personas migrantes.

#### Indicadores tentativos

1. Número de niños, niñas y adolescentes (y su incidencia relativa) migrantes no acompañados.
2. Número (y su incidencia relativa) de programas destinados a las personas migrantes en zonas de frontera que se encuentran operativos.
3. Número (y su incidencia relativa) de atenciones a mujeres migrantes que recibieron tratamiento profiláctico para infecciones de transmisión sexual (ITS) y anticoncepción de emergencia.
4. Número (y su incidencia relativa) de personas en condición de apátridas.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida está cubierta por instrumentos internacionales específicos que se han señalado en la MP 67. Cabe reiterar que está fundamentada en los planes y compromisos de la Conferencia Regional sobre Migración y la Conferencia Suramericana sobre Migraciones, en particular al incluir países que no ratificaron la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. La Declaración de Brasil “Un Marco de Cooperación y Solidaridad Regional para Fortalecer la Protección Internacional de las Personas Refugiadas, Desplazadas y Apátridas en América Latina y el Caribe” (2014) es otro importante referente, pues refuerza los compromisos del proceso de Cartagena+30 y agrega elementos del marco internacional de derechos humanos sobre refugiados y derecho humanitario. En tal sentido, cabe considerar los mandatos de los organismos de las Naciones Unidas, en particular la Oficina del Alto Comisionado para los Refugiados (ACNUR) y el de la OIM.

Asimismo, la medida se vincula con la meta 8.8 de los ODS (“Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”).

#### Observaciones

La MP 72 está muy emparentada con la MP 67 y 73, pero incorpora distinciones de grupos en situaciones de vulnerabilidad específica. Requeriría relacionarse con metas e indicadores de protección de las personas solicitantes de asilo, refugiadas, desplazadas y apátridas. Se vincula además con el capítulo D, en particular la MP 33.

### Medida prioritaria 73

Dar prioridad, en cada país, al fortalecimiento de los canales de coordinación intersectorial y, entre los países, al reforzamiento de los mecanismos de cooperación intergubernamental, para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas migrantes, independiente de su condición migratoria, con una perspectiva basada de género.

**Posibles líneas de acción** 1. Promulgar y aplicar legislación nacional específica sobre los derechos de las personas migrantes que incorpore perspectivas de género. 2. Crear mecanismos de coordinación intersectorial para el seguimiento de políticas y programas que atañen a las personas migrantes (entre ministerios de salud, trabajo, educación, desarrollo social y otros).

**Metas** 1. Contar con legislación, institucionalidad y políticas consagradas explícitamente a la protección de los derechos humanos de todas las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria y con explícitas consideraciones de género.

**Indicadores tentativos** 1. Número de países que incorporen el enfoque de género en sus medidas relativas al Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados** Esta medida, a la par de la MP 72, está asociada con todas las otras medidas y sus mecanismos. Lo que la distingue es su énfasis en la incorporación de la perspectiva de género al abordar las vulnerabilidades que afectan a las mujeres migrantes. Por ello, la medida se emparenta con la meta 8.8 de los ODS (“Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y protegido para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios”).

**Observaciones** Esta medida está muy emparentada con las MP 67, 71 y 72, por lo que comparte contenidos y puede ser visualizada de manera transversal.

### Medida prioritaria 74

Fortalecer la cooperación entre países de origen, tránsito y destino para enfrentar las causas y los desafíos de la migración que acontece de manera irregular, de modo de generar una migración en condiciones humanas, ordenada y segura, mediante esquemas bilaterales de movilidad de la mano de obra, y salvaguardando la protección de los derechos humanos de los migrantes.

**Observaciones** Esta medida está cubierta por todas las líneas de acción, metas y mecanismos sugeridos en medidas anteriores de este capítulo, y se relaciona con todas las medidas prioritarias que se incluyen en él. Involucra el despliegue de recursos y metodologías comunes para la estimación del número de personas migrantes irregulares. En el caso de la emigración hacia países de fuera de la región, se puede contar con estimaciones de los países de destino.

La medida se orienta a la migración irregular y se enfoca en los esquemas bilaterales, pero claramente estos pueden ampliar su escala, por lo que uno de sus propósitos principales es asegurar el respeto de los derechos de las personas migrantes, independientemente de su condición migratoria, mediante la cooperación de los países frente a la migración irregular.

### Medida prioritaria 75

Promover que el Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo, a celebrarse en Nueva York, el 3 y 4 de octubre de 2013, tenga como resultado la adopción de un documento consensuado de conclusiones y, en tal sentido, someter a las deliberaciones la oportunidad de impulsar los contenidos y directrices de una convención internacional sobre migraciones.

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados** Esta medida debe interpretarse como seguimiento de los acuerdos asumidos en la Declaración del Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre la Migración Internacional y el Desarrollo (A/68/L.5, 2013, sexagésimo octavo período de sesiones, tema 21 e del programa Globalización e interdependencia: migración internacional y desarrollo). Está cubierta por todas las medidas prioritarias anteriores. La Declaración es de amplio alcance y contiene 34 puntos; en el último se solicita una evaluación anual de su seguimiento.

**Observaciones** Cabe esperar que hacia 2020 se realicen uno o dos nuevos diálogos mundiales que reforzarían las directrices del Segundo Diálogo de Alto Nivel, realizado en 2013. Se supone que todos los países hacen seguimiento de los acuerdos del Segundo Diálogo mediante el cumplimiento de las medidas presentadas en este capítulo, y se espera que renueven sus compromisos en nuevas iniciativas mundiales.

En los acuerdos sustantivos de la Conferencia Suramericana sobre Migraciones se ha propuesto elaborar una convención sudamericana sobre migraciones.

## **G. DESIGUALDAD TERRITORIAL, MOVILIDAD ESPACIAL Y VULNERABILIDAD**

En América Latina y el Caribe, la distribución espacial de la población presenta ciertos rasgos distintivos, entre los que se destacan la alta urbanización, con sus oportunidades y riesgos; el persistente éxodo rural; las limitadas opciones para el desarrollo de áreas rurales y localidades pequeñas; la tendencia a la concentración de la población y sus actividades en unos pocos centros dinámicos, y la segregación y vulnerabilidad que enfrentan las personas pobres en virtud de su localización espacial.

Las desigualdades territoriales y sociales se entrelazan en una relación dialéctica. En los países de la región, las diferencias entre territorios en cuanto a sus niveles de ingresos, pobreza, productividad, acceso al bienestar y dotación de recursos naturales contribuyen a los contrastes agregados que esos indicadores muestran en el ámbito nacional. Las desigualdades territoriales tienen lugar a diferentes escalas geográficas, entre grandes regiones o divisiones administrativas mayores (DAM), entre áreas urbanas y rurales, o bien entre divisiones administrativas menores (DAME) dentro de una misma ciudad o aglomerado metropolitano. Todas estas expresiones de desigualdad se vinculan directamente con la reproducción de la pobreza y la desigualdad social, el debilitamiento de la cohesión social, los problemas de sostenibilidad y las dificultades de gobernabilidad. Por la misma razón, para lograr una mayor igualdad, es indispensable reducir las brechas entre los territorios. De ahí la importancia de formular políticas que contemplen no solo la convergencia productiva, sino también la convergencia espacial.

En el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, específicamente en el capítulo IX sobre distribución de la población, urbanización y migración interna, se establecieron objetivos y medidas (9.1 a 9.25) que se relacionan con los temas tratados en el presente capítulo, pues se vinculan a la población y el territorio en el marco del desarrollo sostenible.

En el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, se consideran estas características particulares de la región y se toman en cuenta los desafíos específicos que encaran los países en estos temas; se valoran los avances realizados y la experiencia lograda por la región en los procesos de descentralización, planificación del desarrollo y ordenamiento del territorio durante las últimas décadas, aunque se expresa la preocupación por el elevado costo que ha pagado la región en diferentes ámbitos a causa de los desastres ocasionados por eventos naturales y socioambientales.

Este capítulo consta de nueve medidas prioritarias que están fuertemente relacionadas entre sí y comparten varias líneas de acción. En tres medidas prioritarias se presentan aspiraciones generales sobre el territorio (MP 76), el riesgo ambiental (MP 76 y 82), los desastres ocasionados por eventos naturales y socioambientales (MP 82) y la explotación de los recursos naturales (MP 83), las que se tratan de forma abreviada por estimarse fundadamente que pueden implementarse y dar seguimiento mediante otras medidas del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo y otros instrumentos, instancias y mecanismos internacionales que se detallan en las matrices. Las seis medidas prioritarias restantes se exponen en matrices completas. Estas atañen directamente a los temas de desarrollo y bienestar de la población y acceso a servicios básicos (MP 77), así como a la descentralización y la participación ciudadana a escala local (MP 78); se aborda también la seguridad ciudadana y el ocio creativo como instancias de prevención de problemas sociales (MP 79). El ordenamiento territorial y la planificación urbana están presentes tanto desde una perspectiva de desarrollo urbano sostenible y fortalecimiento del sistema de ciudades y su entorno rural (MP 80) como desde la prevención y mitigación del impacto de desastres socioambientales y la vulnerabilidad ambiental (MP 81). En directa relación con estas cinco medidas prioritarias, se halla la que promueve la utilización del análisis sociodemográfico georreferenciado y desagregado en grupos de población específicos (MP 84).

Entre otros instrumentos, instancias y mecanismos internacionales que se detallan, están los Objetivos Desarrollo Sostenible, la Asamblea General de Ministros y Autoridades Máximas del Sector de la Vivienda y el Urbanismo de América Latina y el Caribe (MINURVI) y su Declaración de Santiago (2013), el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015: Aumento de la Resiliencia de las Naciones y las Comunidades ante los Desastres y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible (Hábitat III), que se realizará en octubre de 2016. Cabe destacar que los resultados de esta Conferencia, así como la revisión de sus indicadores, se deberán vincular con varias de las medidas prioritarias de este capítulo.

En los antecedentes generales de este documento, se ha hecho una mención especial a los indicadores tentativos que se plantean en cada una de las medidas prioritarias; sin embargo, resulta importante indicar en este capítulo la relevancia de contar con indicadores desagregados territorialmente en cada una de las medidas prioritarias desarrolladas en matrices completas.



### Medida prioritaria 76

Construir territorios más articulados, integrados y cohesionados, mediante el diseño y ejecución de planes, políticas e instrumentos de gestión territorial y urbana gestados de manera participativa, con una visión centrada en las personas, dentro del marco de los derechos humanos y con perspectiva de género y un enfoque de sostenibilidad y gestión del riesgo ambiental.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida prioritaria se centra tanto en el territorio como en la población, ya que considera la perspectiva de género y de derechos humanos. Contiene dos aspectos: i) elaborar y ejecutar planes, políticas e instrumentos de gestión territorial y urbana para contar con territorios más articulados, integrados y cohesionados, y ii) integrar en todos los planes, políticas y programas territoriales la perspectiva de derechos humanos, género, sostenibilidad y participación. Son muchas y variadas las acciones que permitirán la implementación de esta medida prioritaria. Algunas instancias internacionales e intergubernamentales tienen instrumentos que cubren esta medida. Por ejemplo, el Programa de Hábitat contempla las siguientes acciones: i) promover la integración social y apoyar a los grupos desfavorecidos, ii) promover la igualdad de género en el desarrollo de asentamientos humanos y iii) prevenir los desastres y reconstruir los asentamientos. Cada una de estas medidas identifica uno o dos indicadores de seguimiento.

Por su parte, la Declaración de Santiago (2013) de la MINURVI incluye esta medida en los acuerdos 1 (“Fomentar el desarrollo de políticas urbanas que tengan, como objetivo, integrar a la población de los asentamientos irregulares, brindando acceso a la tierra servida, con obras de infraestructura urbana, equipamiento comunitario y saneamiento ambiental, promoviendo el fortalecimiento de su capital humano y social”) y 7 (“Elaborar estrategias de prevención de riesgos y atención de emergencias en los asentamientos humanos, frente a los desastres causados por eventos naturales, y desarrollar tecnologías constructivas para reducir los riesgos, a través de una variedad de acciones que comprendan el análisis del potencial de desastres, las vulnerabilidades, la adopción de diseños, tecnologías y normativas de construcción apropiadas y exigibles, tanto en la mitigación como en la adaptación”).

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible permiten darle seguimiento, en particular el Objetivo 11 (“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”) y la meta 11.1 (“Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”).

#### Observaciones

Es importante destacar que varios temas que aparecen en esta medida prioritaria se retoman en las que se presentan a continuación en este mismo capítulo, y sus líneas de acción y metas propuestas aportan a esta.

### Medida prioritaria 77

Promover el desarrollo y el bienestar de las personas de todos los territorios, sin ningún tipo de discriminación, incluido el pleno acceso a servicios sociales básicos, y la igualdad de las oportunidades dentro de las ciudades, entre zonas urbanas y rurales, entre ciudades pequeñas, intermedias y grandes y entre población dispersa y la que habita en pequeños asentamientos rurales.

#### Posibles líneas de acción

1. Elaborar programas dirigidos a asegurar servicios básicos (agua potable, alcantarillado y saneamiento, energía eléctrica) en todos los territorios. 2. Elaborar políticas y programas de salud que contemplen la cobertura sanitaria universal y el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y a medicamentos y vacunas. 3. Elaborar políticas y programas de educación inclusivos, equitativos y de calidad en todos los territorios. 4. Elaborar políticas de vivienda que mejoren la calidad habitacional y la construcción de nuevas viviendas, teniendo en cuenta que la opción habitacional debe ser adecuada a las necesidades de todas las personas y los territorios. 5. Elaborar políticas y programas para aumentar la dotación del espacio público y propiciar su mejoramiento en todos los territorios, con especial atención a las personas mayores y aquellas con discapacidad, los niños y niñas y las mujeres. 6. Implementar programas de formalización y mejoramiento integral de barrios, con especial atención a los tugurios y áreas deprimidas. 7. Formular políticas normativas de suelo que incidan en la desincentivación de la especulación inmobiliaria.

#### Metas

1. Contar con cobertura universal de agua potable segura, asequible y accesible para todas las personas de todos los territorios. 2. Contar con acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para las personas de todos los territorios. 3. Contar con cobertura universal de energía eléctrica segura, asequible y accesible para las personas en todos los territorios. 4. Contar con cobertura universal de salud que contemple la cobertura sanitaria universal, el acceso a servicios de salud, incluidos los servicios de salud básicos e interculturales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas. 5. Contar equitativamente en todos los territorios con infraestructura de salud. 6. Lograr que todas las niñas y los niños tengan una enseñanza primaria y secundaria completa, gratuita, equitativa y de calidad. 7. Lograr que las viviendas sociales cumplan con los estándares de calidad y los requerimientos técnicos de seguridad física y de adaptabilidad para las personas con discapacidad, las personas mayores y la población indígena. 8. Lograr que todos los centros poblados (en áreas urbanas y rurales) cuenten con la adecuada dotación de mobiliario público, iluminación y áreas verdes. 9. Disminuir en un 100% el número de personas que viven en tugurios.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de población con acceso a servicios básicos (luz, agua y alcantarillado) a escala de DAME. 2. Esperanza de vida al nacer según sexo, grupo étnico y DAME. 3. Porcentaje de déficit de establecimientos de salud básicos a escala de DAME. 4. Tasa neta de matrícula en educación primaria a escala de DAME. 5. Relación entre niñas y niños según el nivel de enseñanza (primaria, secundaria y superior) a escala de DAME. 6. Porcentaje de déficit habitacional según DAME. 7. Porcentaje de viviendas construidas con materiales precarios según DAME. 8. Porcentaje de la población que vive en tugurios.

---

**Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados**

Dan apoyo la conferencia Hábitat III; la Declaración de Santiago de la MINURVI; algunos párrafos del documento final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible “El futuro que queremos”.

En cuanto a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se vincula con el Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), la meta 3.8 (“Lograr cobertura sanitaria universal, en particular la protección contra los riesgos financieros, el acceso a servicios de salud esenciales de calidad y el acceso a medicamentos y vacunas seguros, eficaces, asequibles y de calidad para todos”), el Objetivo 6 (“Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos”), la meta 6.1 (“Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo de agua potable segura y asequible para todos”), la meta 6.2 (“Para 2030, lograr el acceso equitativo a servicios de saneamiento e higiene adecuados para todos y poner fin a la defecación al aire libre, prestando atención especial a las necesidades de las mujeres y las niñas y las personas en situaciones vulnerables”), el Objetivo 10 (“Reducir la desigualdad en y entre los países”), la meta 10.2 (“Para 2030, potenciar y promover la inclusión social, económica y política de todos, independientemente de su edad, sexo, discapacidad, raza, etnia, origen, religión o situación económica u otra condición”), el Objetivo 11 (“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”), la meta 11.1 (“Para 2030, asegurar el acceso de todas las personas a viviendas y servicios básicos adecuados, seguros y asequibles y mejorar los barrios marginales”), la meta 11.3 (“Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para lograr una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos en todos los países”) y la meta 11.a (“Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional”).

---

**Observaciones**

Esta medida prioritaria se vincula con las MP 78, 79, 81 de este capítulo. Los indicadores de esta MP deberían calcularse de manera territorialmente desagregada, ya sea a nivel de centro poblado o de DAME, y por área urbana y rural.

Esta medida debe considerar la situación particular de los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes y, de esta manera, complementar la MP 88 sobre derechos territoriales de los pueblos indígenas y la MP 96 sobre políticas de acción afirmativa para el desarrollo de las personas afrodescendientes.

Se entiende por DAME a las divisiones administrativas menores correspondientes a cada país.

---

### Medida prioritaria 78

Ampliar y perfeccionar los procesos de descentralización, desconcentración y planificación participativa en los ámbitos subnacionales y locales, favoreciendo la disponibilidad, accesibilidad y calidad de los servicios básicos, educación y salud, incluida la salud sexual y la salud reproductiva y la prevención de la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres.

<p><b>Posibles líneas de acción</b></p>	<p>1. Promulgar legislación nacional específica sobre descentralización efectiva y autonomía orgánica a nivel local. 2. Elaborar y promover el uso de instrumentos de participación de la ciudadanía en la planificación, la toma de decisiones y el monitoreo de las políticas públicas descentralizadas.</p>
<p><b>Metas</b></p>	<p>1. Contar con leyes y normativa que permitan la descentralización del país y la autonomía orgánica y presupuestaria a escala local. 2. Incorporar como eje central la participación en todos los instrumentos de planificación. 3. Garantizar la cobertura de servicios básicos de calidad en educación y salud, incluida la salud sexual y reproductiva, y prevenir la violencia contra niñas, adolescentes, personas con discapacidad, adultos mayores, pueblos indígenas, afrodescendientes y mujeres en todos los territorios.</p>
<p><b>Indicadores tentativos</b></p>	<p>1. Promedio per cápita de ingresos anuales del gobierno subnacional y local destinado a la provisión de servicios básicos de calidad en educación, salud, salud sexual y reproductiva y prevención de la violencia contra niñas, adolescentes y mujeres en todos los territorios. 2. Porcentaje de instrumentos de planificación que han incorporado la participación en la toma de decisiones y en el seguimiento a escala subnacional. 3. Proporción de instancias gubernamentales que cuentan con mecanismos permanentes para la participación efectiva de la sociedad civil, desagregada por sector (salud y educación) y territorios (DAM y DAME).</p>
<p><b>Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados</b></p>	<p>El Programa de Hábitat cuenta con medidas que se vinculan directamente con este tema: un capítulo dedicado a promover la descentralización y fortalecer las autoridades locales; la lista de control 7, sobre nivel del proceso de descentralización, y el indicador clave 20 correspondiente al total de ingresos anuales del gobierno local provenientes de todas las fuentes, en dólares estadounidenses, tanto de capital como recurrentes, para todos los gobiernos locales del área metropolitana, como promedio de los últimos tres años (2000, 2001 y 2003), dividido por la población. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 3, 11 y 13 también se relacionan con esta medida.</p>
<p><b>Observaciones</b></p>	<p>Los temas de la MP 78 se centran en la descentralización y la participación, pues los temas de salud sexual y reproductiva y violencia se desarrollan en el capítulo D y en las MP 56, 57 y 58 del capítulo E. Se recomienda que los indicadores específicos de las medidas prioritarias de esos capítulos que atañen a la MP 78 sean desagregados a escala subnacional, áreas urbanas y rurales y, en lo posible, por DAME. El tema del acceso a servicios básicos fue desarrollado en la MP 77. Esta medida se relaciona fuertemente con la MP 84, puesto que la disponibilidad y el uso de información sociodemográfica desagregada y georreferenciada es indispensable para hacer efectiva la descentralización, la planificación local y la toma de decisiones participativa.</p>

### Medida prioritaria 79

Desarrollar programas que favorezcan la convivencia, la educación permanente, el ocio creativo, la salud mental y la seguridad ciudadana de la población en sus territorios para prevenir los actuales problemas sociales asociados entre otros, a la pobreza, la exclusión social, el consumo abusivo y el tráfico de drogas y la violencia de género.

#### Posibles líneas de acción

1. Formular, implementar y evaluar políticas sobre seguridad ciudadana desde una perspectiva de derechos humanos en todos los territorios.
2. Reforzar el rol de los gobiernos locales y de los servicios estatales territoriales en la recuperación de espacios públicos en todos los territorios.
3. Elaborar programas que contemplen para todos los grupos de población actividades de ocio creativo a nivel local.
4. Implementar actividades culturales recreativas para toda la población a escala local.

#### Metas

1. Aumentar el número de acciones de prevención e investigación del delito apegados al marco de derechos humanos.
2. Reducir el número de delitos de robo con fuerza en la vivienda y de robo con violencia.
3. Aumentar la calidad de vida de la población.
4. Reducir el nivel de insatisfacción de la población respecto de la inseguridad ciudadana.
5. Reducir la delincuencia juvenil.
6. Reducir significativamente todas las formas de violencia y las tasas de mortalidad asociadas a estas.
7. Aumentar las organizaciones juveniles, de personas mayores, de pueblos indígenas y de mujeres que participen plenamente en la gestión de los asuntos comunitarios a escala local.
8. Aumentar las relaciones intergeneracionales en la comunidad en todos los territorios.
9. Reducir el número de casos de acoso sexual en las calles y los sistemas de transporte público.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de hogares que afirman que han sido asaltados, agredidos o víctimas de algún delito en los últimos 12 meses según DAME.
2. Tasa de denuncias de delitos de mayor connotación social (por 100.000 habitantes).
3. Porcentaje de población que participa en actividades recreativas comunitarias según grupos de edad y DAME.
4. Porcentaje de organizaciones juveniles, de personas mayores y de mujeres según DAME.
5. Porcentaje de mujeres que han sufrido acoso en los últimos 12 meses según DAME.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible, el Objetivo 1 (“Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”), la meta 1.1 (“Para 2030, erradicar la pobreza extrema para todas las personas en el mundo, actualmente medida como las personas que viven con menos de 1,25 dólares al día”), la meta 1.2 (“Para 2030, reducir al menos a la mitad la proporción de hombres mujeres y niños de todas las edades que viven en la pobreza en todas sus dimensiones con arreglo a las definiciones nacionales”), el Objetivo 3 (“Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”), la meta 3.5 (“Fortalecer la prevención y el tratamiento del abuso de sustancias adictivas, incluido el uso indebido de estupefacientes y el consumo nocivo de alcohol”), el Objetivo 4 (“Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”) y todas sus metas, y la meta 5.2 (“Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluida la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación”), correspondiente al Objetivo 5 (“Lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de todas las mujeres y niñas”).

#### Observaciones

La MP 79 plantea de manera general varios temas asociados a convivencia, educación, recreación, salud y seguridad, con la finalidad de prevenir importantes problemas sociales de la región, entre ellos la pobreza y la exclusión social. Por tanto, resume un conjunto de medidas y líneas de acción a realizar en distintos ámbitos. En este caso, se prestará especial atención a los temas de seguridad ciudadana, ocio creativo y espacio público. Las MP 1 y 2, del capítulo A, consideran el tema de pobreza y exclusión, y las MP 56, 57 y 58, del capítulo E, consideran el tema de violencia de género.

### Medida prioritaria 80

Formular estrategias de desarrollo del sistema de ciudades, que incluyan el ordenamiento territorial y la sostenibilidad ambiental, favoreciendo una transición energética y procesos de producción y consumo sostenibles, teniendo en consideración externalidades sociales y ambientales, en el marco de los derechos humanos, con el fin de promover un desarrollo urbano sostenible e inclusivo y fortalecer todos los segmentos de este sistema, incluidas las ciudades intermedias y pequeñas.

#### Posibles líneas de acción

1. Elaborar políticas de ordenamiento territorial y de sostenibilidad ambiental que consideren el sistema de ciudades del país y su entorno rural.
2. Elaborar políticas de desarrollo urbano que generen bienestar para la población y garanticen la sostenibilidad social, económica y ambiental del sistema de ciudades y su entorno rural.
3. Desarrollar una política energética sostenible que considere el uso de energías renovables.
4. Generar y fortalecer los vínculos y cooperación económicos, sociales y ambientales entre las distintas ciudades del país mediante estrategias de desarrollo del sistema de ciudades y su entorno rural.
5. Elaborar e implementar programas para mejorar la calidad del aire en las principales zonas urbanas del país.
6. Implementar un sistema de información geoespacial que concentre información estandarizada útil para la toma de decisiones de planificación y gestión.

#### Metas

1. Incluir lineamientos de ordenamiento territorial y mecanismos de sostenibilidad ambiental en los planes de desarrollo de las ciudades y su entorno rural.
2. Contar con programas o acciones que promuevan la cooperación y el trabajo entre las ciudades del sistema y su entorno rural.
3. Disminuir la contaminación ambiental, especialmente de material particulado, en las áreas urbanas.
4. Contar con un sistema de información geográfica que incluya datos de todas las ciudades y sea de utilidad para la toma de decisiones sobre planificación y gestión territorial.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de ciudades que cuentan con planes de desarrollo e incluyen acciones que promueven la cooperación entre ciudades, la sostenibilidad, la resiliencia y el marco de derechos humanos.
2. Tasa de disminución anual de las concentraciones de material particulado 10 y 2,5.
3. Porcentaje de energía generada a través de procesos de producción sostenibles, reciclaje de residuos sólidos y tratamiento de aguas grises y negras.
4. Porcentaje de gobiernos de ciudades o locales que cuentan con un sistema de información geoespacial para la toma de decisiones sobre planificación y gestión territorial.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Programa de Hábitat: Da seguimiento a la MP 80 con la medida de “Promover una estructura geográficamente equilibrada de los asentamientos humanos”, en la que se establecen los indicadores clave 11 (crecimiento de la población urbana: crecimiento anual de la población en la aglomeración urbana o en las áreas urbanas nacionales durante los últimos cinco años (1998-2003)) y 12 (asentamientos planificados: nivel de planificación de la tierra urbana con el objetivo responder a las necesidades de la población).

Declaración de Santiago de la MINURVI (2013): Aborda esta medida en los acuerdos 3 (“Establecer metodologías homogéneas e indicadores, que permitan comparar el desempeño de las ciudades para optimizar las estrategias regionales y apoyar su fortalecimiento a través de la cooperación”) y 4 (“Procurar reducir el impacto ambiental de las ciudades de manera integral, a través del ordenamiento territorial”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible: Hay varios que se relacionan con esta medida prioritaria, como el Objetivo 11 (“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”) y las metas 11.3 (“Para 2030, aumentar la urbanización inclusiva y sostenible y la capacidad para lograr una planificación y gestión participativas, integradas y sostenibles de los asentamientos humanos de todos los países”), 11.6 (“Para 2030, reducir el impacto ambiental negativo per cápita de las ciudades, lo que incluye prestar especial atención a la calidad del aire y la gestión de los desechos municipales y de otro tipo”), 11.a (“Apoyar los vínculos económicos, sociales y ambientales positivos entre las zonas urbanas, periurbanas y rurales mediante el fortalecimiento de la planificación del desarrollo nacional y regional”) y 11.b (“Para 2020, aumentar en un [x]% el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Acción de Hyogo, la gestión integral de los riesgos de desastre en todos los niveles”).

### Medida prioritaria 81

Planificar y ordenar el desarrollo territorial y urbano, con perspectiva de derechos humanos y de género, formulando políticas de movilidad, asentamiento de la población y localización de actividades que consideren entre sus objetivos evitar el uso de zonas vulnerables y protegidas, y prevenir y mitigar el impacto de los desastres socioambientales y combatir la vulnerabilidad ambiental de las personas y comunidades de grupos étnicos y raciales discriminados, así como la mitigación y adaptación a los efectos del cambio climático.

#### Posibles líneas de acción

1. Crear instrumentos normativos para el desarrollo territorial y urbano que incluyan la perspectiva de derechos humanos, de género y de regulación ambiental.
2. Implementar en los planes de desarrollo territorial y urbano lineamientos que garanticen la protección de zonas vulnerables o zonas naturales protegidas.
3. Implementar acciones de mitigación y adaptación al cambio climático en materia de desarrollo urbano y territorial.
4. Implementar políticas de movilidad urbana sostenible y transporte público que tengan coherencia con los planes de desarrollo urbano y territorial.
5. Proveer a las localidades de equipamiento, servicios e infraestructura para gestionar la movilidad espacial de la población.
6. Incorporar en los planos reguladores la identificación de áreas vulnerables y de riesgo ambiental y establecer normativamente los lugares donde no se debe emplazar asentamientos humanos.
7. Fortalecer las tecnologías de la información y las comunicaciones.
8. Acercar los servicios administrativos con el propósito de que la población acceda fácilmente a ellos.
9. Crear políticas e instrumentos para el monitoreo y el mejoramiento de la calidad del aire.

#### Metas

1. Incluir la perspectiva poblacional, de derechos humanos, de género y de interculturalidad en los instrumentos de planificación territorial y desarrollo urbano.
2. Contar con planes de desarrollo territorial y urbano que tengan medidas de protección para zonas vulnerables y zonas naturales protegidas.
3. Contar con instrumentos de planificación territorial y urbana que incluyan medidas de mitigación ambiental y adaptación al cambio climático.
4. Contar con equipamiento, servicios, infraestructura y transporte público sostenibles, adecuados y de calidad en todos los centros poblados.
5. Identificar todas las zonas vulnerables y de riesgo ambiental en el país.
6. Normar a nivel nacional y local el emplazamiento de asentamientos humanos y la prohibición de hacerlo en zonas vulnerables y de riesgo ambiental.
7. Contar con planes de gestión y manejo integral de zonas de reforestación para las áreas con riesgos de erosión y deslizamiento de terreno que están próximas a asentamientos humanos.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de planes de desarrollo urbano y territorial que han incorporado el enfoque de derechos, de género y de interculturalidad.
2. Porcentaje de zonas vulnerables y protegidas que cuentan con un plan de manejo.
3. Porcentaje de asentamientos humanos que se localizan en zonas vulnerables.
4. Número de DAME que cuentan con sistemas e infraestructura de transporte sostenible.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Programa de Hábitat: Da seguimiento a la MP 81 con las medidas de “Promover la integración social y apoyar a los grupos desfavorecidos”, “Promover la igualdad de género en el desarrollo de asentamientos humanos” y “Prevenir los desastres y reconstruir los asentamientos”, las que cuentan con uno o dos indicadores de seguimiento.

Declaración de Santiago de la MINURVI (2013): Aborda esta medida en los acuerdos 1 (“Fomentar el desarrollo de políticas urbanas que tengan, como objetivo, integrar a la población de los asentamientos irregulares, brindando acceso a la tierra servida, con obras de infraestructura urbana, equipamiento comunitario y saneamiento ambiental, promoviendo el fortalecimiento de su capital humano y social”), 4 (“Procurar reducir el impacto ambiental de las ciudades de manera integral, a través del ordenamiento territorial”), 5 (“Fomentar el diseño, la construcción y operación de viviendas de calidad, y accesibles de manera sustentable, vinculadas al contexto urbano, con acceso a servicios, infraestructura y equipamiento que propicie la edificación y la restauración del tejido social”) y 7 (“Elaborar estrategias de prevención de riesgos y atención de emergencias en los asentamientos humanos, frente a los desastres causados por eventos naturales, y desarrollar tecnologías constructivas para reducir los riesgos, a través de una variedad de acciones que comprendan el análisis del potencial de desastres, las vulnerabilidades, la adopción de diseños, tecnologías y normativas de construcción apropiadas y exigibles, tanto en la mitigación como en la adaptación”).

Objetivos de Desarrollo Sostenible: El Objetivo 11 (“Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles”), particularmente la meta 11.2 (“Para 2030, proporcionar acceso a sistemas de transporte seguros, asequibles, accesibles y sostenibles para todos y mejorar la seguridad vial, en particular mediante la ampliación del transporte público, prestando especial atención a las necesidades de las personas en situación vulnerable, las mujeres, los niños, las personas con discapacidad y las personas de edad”), así como las metas 11.5 (“Para 2030, reducir de forma significativa el número de muertes y de personas afectadas por desastres y reducir en un [x]% las pérdidas económicas en relación con el producto interno bruto causadas por desastres, incluidos los desastres relacionados con el agua, con especial hincapié en la protección de los pobres y las personas en situaciones vulnerables”) y 11.b (“Para 2020, aumentar en un [x]% el número de ciudades y asentamientos humanos que adoptan y ponen en marcha políticas y planes integrados para promover la inclusión, el uso eficiente de los recursos, la mitigación del cambio climático y la adaptación a él y la resiliencia ante los desastres, y desarrollar y poner en práctica, en consonancia con el Marco de Acción de Hyogo, la gestión integral de los riesgos de desastre en todos los niveles”), y el Objetivo 13 (“Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”), cuyas tres metas son pertinentes a esta medida prioritaria.

#### **Observaciones**

En esta medida se debe visualizar la situación particular de los pueblos indígenas y las personas afrodescendientes, y de esta manera complementar la MP 88 sobre derechos territoriales de los pueblos indígenas y la MP 96 sobre políticas de acción afirmativa para el desarrollo de las personas afrodescendientes. Se proponen también considerar los siguientes indicadores: porcentaje de áreas reforestadas; porcentaje de municipios con atlas de riesgos; número de días al año en que la calidad del aire rebasa los niveles mínimos; número de decibeles en la vía pública para medir el grado de contaminación auditiva.

La CEPAL ha trabajado, junto con varios países de la región, en la evaluación económica del cambio climático para producir información, a escala local, sobre los impactos sectoriales y en grupos socioeconómicos específicos. La generación de información permite la formulación de políticas públicas orientadas a atenuar los efectos adversos del cambio climático y a definir acciones de mitigación, orientadas a trazar una senda de desarrollo y crecimiento ecológico con economías con bajas emisiones de carbono y basadas en la equidad y la inclusión social, no solo en el presente, sino también para las futuras generaciones.



## Medida prioritaria 82

Formular e implementar estrategias y políticas que den respuestas integrales a situaciones de vulnerabilidad a desastres naturales, con un enfoque multidimensional de protección antes, durante y después de los eventos.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

ONU-Hábitat: La MP 82 se relaciona directamente con los temas que aborda este organismo, específicamente con el objetivo relativo a prevenir los desastres y reconstruir los asentamientos, y la lista de control 5, sobre prevención de desastres e instrumentos de mitigación, en la que se menciona el nivel de prevención de desastres garantizado y los instrumentos de mitigación que se hallan operativos; en este ítem se considera el indicador extensivo 10 (viviendas en ubicación sujeta a riesgos: número de viviendas construidas en zonas de riesgo (por cada 100.000 viviendas)).

Conferencia Río+20: En el párrafo 186 del documento final de la Conferencia, “El futuro que queremos”, se reafirma el compromiso con la reducción del riesgo de desastres.

El Objetivo de Desarrollo Sostenible 13 (“Adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos”) también se relaciona con esta medida prioritaria, pues considera las metas 13.1 (“Fortalecer la resiliencia y la capacidad de adaptación a los riesgos relacionados con el clima y los desastres naturales en todos los países”) y 13.2 (“Incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales”).

Marco de Acción de Hyogo: Fue firmado en 2005 en el Japón por 168 países, los que se comprometieron a introducir en las políticas públicas los conceptos de prevención y evaluación de riesgos, así como la manera de enfrentar los desastres o los modos de actuación tras una crisis. Comprende una serie de principios que debería respetar toda la comunidad internacional, en consonancia con la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres. Su objetivo general es aumentar la resiliencia de los países y las comunidades ante los desastres al lograr, para el año 2015, una reducción considerable de las pérdidas que estos ocasionan, tanto en términos de vidas humanas como de bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países. Incluye cinco áreas prioritarias para la acción, al igual que principios rectores y medios prácticos para aumentar la resiliencia de las comunidades vulnerables a los desastres, en el contexto del desarrollo sostenible. Los siguientes tres objetivos estratégicos respaldan la consecución del resultado previsto del Marco de Acción de Hyogo: i) la integración más efectiva de la consideración del riesgo de desastre en las políticas, los planes y los programas de desarrollo sostenible a todo nivel, con acento especial en la prevención y mitigación de los desastres, la preparación para casos de desastres y la reducción de la vulnerabilidad; ii) la creación y el fortalecimiento de instituciones, mecanismos y medios a todo nivel, en particular a nivel de la comunidad, que puedan contribuir de manera sistemática a aumentar la resiliencia ante las amenazas, y iii) en la fase de reconstrucción de las comunidades damnificadas, la incorporación sistemática de criterios de reducción de riesgos en el diseño y la ejecución de los programas de preparación para situaciones de emergencia, de respuesta y de recuperación. El Marco de Acción de Hyogo plantea además cinco prioridades de acción (que reflejan las áreas identificadas en el proceso de revisión de la Estrategia de Yokohama para un Mundo Más Seguro: Directrices para la Prevención de Desastres Naturales, la Preparación para Casos de Desastres y la Mitigación de sus Efectos): i) velar por que la reducción del riesgo de desastre constituya una prioridad nacional y local dotada de una sólida base institucional de aplicación; ii) identificar, evaluar y vigilar los riesgos de desastre y potenciar la alerta temprana; iii) utilizar los conocimientos, las innovaciones y la educación para crear una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel; iv) reducir los factores de riesgo subyacentes, y v) fortalecer la preparación para casos de desastre a fin de asegurar una respuesta eficaz a todo nivel.

**Observaciones**

Es importante tener en cuenta que las estrategias, políticas y programas que dan respuesta a situaciones de vulnerabilidad frente a desastres naturales deben contemplar antes, durante y después de los eventos medidas diferenciadas según género y edad de la población expuesta, así como el acceso a insumos y servicios de salud sexual y reproductiva, y prevención de la violencia de género.

La inclusión de los temas de género y prevención de desastres es importante por varias razones; una de ella es que las mujeres son más vulnerables a los desastres debido al papel que les ha asignado la sociedad, pero, por otra parte, los desastres a menudo les proporcionan una oportunidad única de cuestionar y cambiar su posición en la sociedad. Las mujeres han demostrado ser indispensables cuando se trata de responder a desastres, asumen un papel activo en tareas de reconstrucción y son más eficaces en la movilización de la comunidad en esas ocasiones. Por eso es importante formular e implementar estrategias y políticas que den respuestas integrales a situaciones de vulnerabilidad a desastres naturales desde una perspectiva de género, la que debería considerar lo siguiente: i) desagregar los datos por sexo y edad de la población a fin de estudiar los desastres naturales desde una perspectiva de género; ii) comprometer, entrenar y emplear a mujeres a escala local en las actividades de diagnóstico y de evaluación de vulnerabilidades de los proyectos de prevención y mitigación de riesgos; iii) identificar y evaluar necesidades específicas según sexo respecto de la salud, el trabajo, la educación, la vivienda y la violencia; iv) asegurar que las mujeres se beneficien de los programas de recuperación económica y de apoyo a los ingresos, y v) elaborar programas de cuidado infantil. Los capítulos D (sobre acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva) y E (sobre igualdad de género) incluyen en sus medidas prioritarias posibles líneas de acción y metas que tratan los temas mencionados; asimismo, en la MP 24, que aparece en el capítulo C, se presta especial atención a las personas mayores y los riesgos de desastres.

### Medida prioritaria 83

Promover el aprovechamiento inclusivo de los recursos naturales, evitando los daños sociales y ambientales que su explotación pueda causar.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Objetivos de Desarrollo Sostenible: En el documento final de la Conferencia Río+20, “El futuro que queremos”, se dispuso la creación de un grupo de trabajo abierto intergubernamental para la elaboración de una propuesta de objetivos de desarrollo sostenible que integrarían la agenda para el desarrollo después de 2015. De esta forma, es posible dar seguimiento a esta medida mediante el Objetivo 6 (“Garantizar la disponibilidad de agua y su ordenación sostenible y el saneamiento para todos”), particularmente las metas 6.1 (“Para 2030, lograr el acceso universal y equitativo a agua potable segura y asequible para todos”) y 6.6 (“Para 2020, proteger y restablecer los ecosistemas relacionados con el agua, incluidos los bosques, las montañas, los humedales, los ríos, los acuíferos y los lagos”), y el Objetivo 12 (“Garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles”), en particular las metas 12.2 (“Para 2030, lograr la ordenación sostenible y el uso eficiente de los recursos naturales”) y 12.5 (“Para 2030, disminuir de manera sustancial la generación de desechos mediante políticas de prevención, reducción, reciclaje y reutilización”).

En la resolución 64/292 (28 de julio de 2010), la Asamblea General de las Naciones Unidas reconoció explícitamente el derecho humano al agua potable y el saneamiento, reafirmando que ambos son esenciales para el disfrute de todos los derechos humanos. En la resolución se exhorta a los Estados y organizaciones internacionales a proporcionar recursos financieros y propiciar la capacitación y la transferencia de tecnología, en particular a los países en desarrollo, a fin de proporcionar un suministro de agua potable y saneamiento accesible y asequible para todos, especialmente en contextos donde el agua potable no siempre es un recurso de uso público.

#### Observaciones

Los países miembros de la CEPAL sostienen que se debe avanzar hacia una mejor y mayor gobernanza y aprovechamiento de los recursos naturales para que estos contribuyan a una economía más diversificada, más sostenible en términos ambientales y con sinergias en materia de empleo, bienestar y desarrollo económico de largo plazo. Se propone que esa gobernanza esté dirigida a administrar la propiedad, los modos de apropiación y la redistribución de las ganancias de productividad, para que toda la sociedad se beneficie de la dotación de los recursos naturales. En la Mesa de Alto Nivel “Hacia una visión de la gobernanza de los recursos naturales para la igualdad en América Latina y el Caribe”, realizada en enero de 2015, se recalzó que los elementos para la construcción de un pacto sobre la gobernanza de los recursos naturales son: la creación de una estrategia y política de Estado de largo plazo para asegurar que los sectores extractivos contribuyan a las metas de desarrollo con diversificación productiva, cambio estructural e inclusión social; la actualización de los marcos tributarios de los países para obtener mayor progresividad en la participación del Estado en las rentas; la institucionalización de mecanismos de estabilización, ahorro e inversión de largo plazo de estas rentas, y el fortalecimiento de la capacidad de las instituciones públicas para gestionar los conflictos socioambientales y laborales asociados al desarrollo de los sectores extractivos.

Existe también un vínculo entre la explotación de recursos naturales y los impactos que puede ocasionar en la población que habita en las zonas cercanas, lo que ocasiona conflictos socioambientales, particularmente en territorios donde se asientan los pueblos indígenas. Es importante incluir en el desarrollo de estas actividades extractivas planes de impacto ambiental que dimensionen los riesgos y efectos ambientales y sociales, especialmente asociados a extracciones monoproductivas de alta tecnología, como planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de efectos ambientales negativos. Se deben considerar instrumentos de consulta para que la población pueda participar en todo el proceso.

La implementación de esta medida prioritaria implica una nueva gobernanza de los recursos naturales, la que debe considerar explícitamente los derechos territoriales de los pueblos indígenas (véase la MP 88).

### Medida prioritaria 84

Promover la utilización del análisis sociodemográfico georreferenciado, desagregado por sexo, raza y etnia, para mejorar la planificación territorial y la gestión del riesgo ambiental.

#### Posibles líneas de acción

1. Ofrecer capacitación en los temas de análisis demográfico a escala local. 2. Incorporar en los estudios de líneas de base y diagnóstico y en los sistemas de monitoreo con que cuentan con información geoespacial a diferentes escalas territoriales, información sociodemográfica del total de la población, así como de subpoblaciones desagregadas según sexo, edad, raza, etnia y territorio. 3. Coordinar con las diversas instancias gubernamentales nacionales y subnacionales las acciones necesarias para el diseño y la implementación de sistemas de información geoespacial que contengan información para planificar el territorio (ciudades, áreas específicas dentro de la ciudad, zonas de riesgo ambiental) y gestionar o programar diversas acciones en el momento de un desastre ambiental. 4. Promover la disponibilidad, el mejoramiento y el uso de fuentes de datos, por ejemplo, censos y proyecciones de población territorialmente desagregadas, que permitan este tipo de análisis a diferentes escalas, y capacitar al personal técnico en su utilidad y en los diferentes procedimientos y análisis que pueden realizarse.

#### Metas

1. Contar con diagnósticos o estudios que incluyan indicadores sociodemográficos georreferenciados a fin de realizar análisis sobre planificación territorial y riesgo ambiental a diferentes escalas geográficas que constituyan la línea de base de políticas territoriales y ambientales. 2. Contar con sistemas de monitoreo, tanto preventivos de desastres ambientales como de evaluación de sus impactos, que incluyan una batería de indicadores sociodemográficos georreferenciados para caracterizar a la población expuesta al riesgo. 3. Lograr el acceso universal de todos los usuarios involucrados en el cumplimiento de estas metas a la información censal y de otras fuentes.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de instrumentos de análisis georreferenciado que cuentan con información sociodemográfica georreferenciada. 2. Porcentaje de planes reguladores municipales o comunales que en su memoria explicativa contemplan el análisis sociodemográfico desagregado y georreferenciado. 3. Porcentaje de planes de manejo de riesgo ambiental que incluyen en sus diagnósticos previos, durante el evento y posteriores, el análisis sociodemográfico georreferenciado.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Declaración de Santiago de la MINURVI, acuerdo 3, relativo a establecer metodologías homogéneas e indicadores, que permitan comparar el desempeño de las ciudades para optimizar las estrategias regionales y apoyar su fortalecimiento a través de la cooperación.

#### Observaciones

Es necesario tener en cuenta que los indicadores no son fáciles de construir, pues actualmente no se cuenta con información accesible sobre este tema. Sin embargo, para dar seguimiento a esta medida, se deben crear las fuentes de datos necesarias.

Esta medida se vincula con la MP 82 y las medidas del capítulo H, y se complementa con la MP 90 y la MP 98, referidas a la generación de información desagregada para pueblos indígenas y personas afrodescendientes, respectivamente.

## H. PUEBLOS INDÍGENAS: INTERCULTURALIDAD Y DERECHOS

En América Latina existen más de 800 pueblos indígenas, con una población estimada de 45 millones de personas al año 2010, que se caracterizan por su amplia diversidad demográfica, social, territorial y política; algunos se encuentran en aislamiento voluntario y otros están presentes en grandes asentamientos urbanos. Como parte de un proceso mundial, la tenaz resistencia de los pueblos indígenas se expresa actualmente en la instauración de nuevas situaciones políticas y territoriales, que tienen como marco la existencia de estándares internacionales en materia de derechos, obligatorios para los Estados. Si bien en la región se registran progresos indudables en la aplicación de estos derechos, también se constata que las brechas persisten y que las desigualdades continúan siendo profundas, expresión de la discriminación estructural que afecta a estos pueblos<sup>15</sup>.

El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo expresa sin dudas el compromiso de los Estados de seguir avanzando en la implementación de los derechos de los pueblos indígenas, como un asunto prioritario para la profundización de sus democracias, proceso que va de la mano de la reflexión y la mirada crítica al desarrollo, y del creciente convencimiento de que este debe centrarse en el valor de la igualdad y la diversidad cultural. De allí que los Estados hayan acordado siete medidas prioritarias específicas para los pueblos indígenas, pero además consideren que es preciso visualizar la situación de estos pueblos de manera transversal e integral en todas las medidas establecidas en el Consenso. De esta manera, el Consenso refuerza y complementa el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo (CIPD) en lo que respecta a los pueblos indígenas, en particular, las medidas 6.25, 6.26, 6.27 y 8.16, sobre dinámica demográfica, territorio y salud.

La medida prioritaria 85, relativa a respetar y aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio núm. 169 de la OIT, implica la realización de una diversidad de acciones para implementar los estándares mínimos de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas. Destaca la MP 88, sobre los derechos territoriales de los pueblos indígenas, puesto que garantizar el ejercicio de esos derechos es esencial para la pervivencia de estos pueblos. Cabe señalar que se cuenta con mecanismos de seguimiento para la implementación de los derechos de los pueblos indígenas, los que se señalan en las matrices que siguen a continuación.

Teniendo como marco la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio núm. 169, en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo se han definido además cinco medidas prioritarias específicas, a saber: integrar las dinámicas demográficas de los pueblos indígenas en las políticas (MP 86); garantizar el derecho a la salud, incluidos los derechos sexuales y reproductivos (MP 87); erradicar la violencia (MP 89); garantizar el derecho a la información y la comunicación (MP 90), y garantizar la participación de los pueblos indígenas en las delegaciones oficiales de las instancias regionales e internacionales relativas a los asuntos de población y desarrollo (MP 91). Si bien este capítulo se centra en los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en todos los casos, la implementación de estas medidas requiere de una articulación con los derechos individuales, visibilizando y tomando en cuenta las necesidades específicas de las mujeres, los niños, las niñas, las jóvenes, las personas mayores y las personas con discapacidad. Asimismo, es preciso establecer sinergias con los mecanismos específicos de seguimiento a los derechos de los pueblos indígenas (aunar esfuerzos y contribuir desde la región a estos procesos globales) y establecer un seguimiento junto con otras instancias y contrapartes, como el UNFPA, la OPS, y el UNICEF, entre otros.

---

<sup>15</sup> Véanse más detalles en el documento elaborado por la CEPAL *Los pueblos indígenas en América Latina: avances en el último decenio y retos pendientes para la garantía de sus derechos* (LC/L.3902), Santiago, 2014, aporte regional a la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas.

### Medida prioritaria 85

Respetar y aplicar las disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, así como las del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, exhortando a los países que aún no lo han hecho a firmarlo y ratificarlo, adaptando los marcos jurídicos y formulando las políticas necesarias para su implementación, con la plena participación de estos pueblos, incluídas las personas indígenas que viven en ciudades.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Existen tres mecanismos dentro del sistema de las Naciones Unidas que dan seguimiento a los derechos de los pueblos indígenas: el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (FPCI), el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (los dos últimos establecidos en el marco del Consejo de Derechos Humanos).

Por su parte, la OIT cuenta con un sistema de supervisión de los convenios ratificados por los Estados, para vigilar que cumplan con las disposiciones estipuladas en ellos, puesto que son de carácter vinculante. Catorce países de América Latina han ratificado el Convenio núm. 169.

Asimismo, en el documento final de la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General conocida como Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, celebrada en Nueva York (Estados Unidos) en septiembre de 2014, los Estados reafirmaron sus compromisos con lo establecido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio núm. 169. En el artículo 31 del documento, se establece: “Solicitamos al Secretario General que, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, el Grupo de Apoyo Interinstitucional sobre Cuestiones Indígenas y los Estados Miembros, ponga en marcha la elaboración, dentro de los límites de los recursos existentes, de un plan de acción para todo el sistema que asegure un enfoque coherente para lograr los fines de la Declaración, y que informe a la Asamblea General en su septuagésimo período de sesiones, por conducto del Consejo Económico y Social, sobre los progresos realizados. Invitamos al Secretario General a que asigne, antes de que termine el septuagésimo período de sesiones de la Asamblea, a un alto funcionario del sistema de las Naciones Unidas con acceso a los más altos niveles de adopción de decisiones del sistema la responsabilidad de coordinar el plan de acción, crear mayor conciencia sobre los derechos de los pueblos indígenas al más alto nivel posible y aumentar la coherencia de las actividades del sistema a este respecto”. Este alto funcionario ya fue designado y a la fecha se está trabajando en un plan de acción.

Finalmente, es preciso considerar el Documento Final de Alta, emanado de la Conferencia Preparatoria Mundial de los Pueblos Indígenas (realizada en Alta (Noruega) en junio de 2013), resultado de un proceso de consultas mundiales en el que participaron representantes de los pueblos y naciones indígenas de las siete regiones geopolíticas del mundo, y que incluye recomendaciones para la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas.

#### Observaciones

Esta medida implica cubrir todas las dimensiones de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales de los pueblos indígenas, una diversidad de ámbitos que trascienden su seguimiento bajo el mecanismo del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Sin embargo, algunos objetivos contenidos tanto en la Declaración como en el Convenio núm. 169 se abordan específicamente en este capítulo y, de manera transversal, en toda la *Guía operativa*. Al respecto, es preciso considerar los siguientes puntos:

- El reconocimiento a la libre determinación de los pueblos indígenas va de la mano de mayores demandas de autonomía, por lo tanto, los Estados deben respetar las instituciones y los sistemas de autogobierno de estos pueblos mediante el fortalecimiento de sus instituciones políticas, económicas, sociales, culturales y espirituales, promoviendo las capacidades organizativas y técnicas para su gobernanza interna y su relación con las instituciones estatales.
- Es preciso lograr la plena participación de los pueblos indígenas en la institucionalidad de los Estados, afrontando las limitaciones existentes, como el acceso a la información, la capacidad económica y las barreras lingüísticas.
- Es necesario establecer mecanismos de consulta, acordes a los estándares internacionales, para obtener el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas. Mediante la consulta, los Estados deben llegar a acuerdos y decisiones que garanticen los derechos de los pueblos indígenas, procurando el entendimiento mutuo y el consenso en la adopción de decisiones.
- Si bien el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo pone énfasis en el derecho a la salud de los pueblos indígenas (MP 87), se recomienda prestar atención al derecho a la educación, en particular a la educación intercultural bilingüe, así como a los derechos económicos, en especial, el empleo.

### Medida prioritaria 86

Considerar las dinámicas demográficas particulares de los pueblos indígenas en el diseño de las políticas públicas, poniendo especial atención a los pueblos indígenas amenazados de desaparición, los no contactados o en situación de aislamiento voluntario o de contacto inicial, respetando el derecho a la libre determinación.

#### Posibles líneas de acción

1. Generar conocimiento actualizado sobre las dinámicas demográficas indígenas, atendiendo a la diversidad de pueblos y la heterogeneidad territorial.
2. Incorporar de manera transversal la situación demográfica de los pueblos indígenas en la formulación de políticas.
3. Priorizar la asignación de recursos considerando las dinámicas demográficas indígenas.
4. Fortalecer la institucionalidad a cargo de los pueblos indígenas para contribuir a la integración de los asuntos de población en las políticas.
5. Identificar las situaciones de fragilidad demográfica y socioambiental de los pueblos indígenas.
6. Formular y aplicar políticas para evitar la desaparición de pueblos indígenas.
7. Implementar las directrices de las Naciones Unidas relativas a la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y en contacto inicial.
8. Fortalecer las capacidades nacionales (tanto de organismos del Estado como de pueblos indígenas) en el análisis de población y sus interrelaciones con el desarrollo.
9. Incluir los asuntos de población en los procesos de fortalecimiento de las autonomías indígenas.
10. Asegurar la efectiva y plena participación de los pueblos indígenas en todas las acciones a realizar, garantizando la participación de mujeres y jóvenes indígenas.

#### Metas

1. Formular políticas que consideren de manera explícita el conocimiento actualizado sobre las dinámicas poblacionales indígenas, incluidas las situaciones de vulnerabilidad demográfica y socioambiental.
2. Revertir todas las situaciones de pueblos en peligro de desaparición.
3. Proteger debidamente los derechos de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario y contacto inicial.
4. Integrar explícitamente los asuntos de pueblos indígenas en las políticas, con la plena participación de estos pueblos y de conformidad con los estándares de derecho internacional.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje del presupuesto público dirigido a pueblos indígenas, por sectores.
2. Número de pueblos o comunidades indígenas en peligro de desaparición.
3. Existencia de una política para integrar los asuntos de población y de pueblos indígenas en los planes de desarrollo, de conformidad con los estándares de derecho de los pueblos indígenas.
4. Existencia de una política que considere la situación de los pueblos indígenas en situación de aislamiento voluntario o de contacto inicial.
5. Existencia de procedimientos de consulta previa a los pueblos indígenas y espacios de diálogo institucionalizados que incluyan los asuntos de población, de conformidad con los estándares internacionales.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Es preciso establecer una coordinación con los mecanismos específicos de seguimiento a la implementación de los derechos de los pueblos indígenas (véase la MP 85).

#### Observaciones

Esta medida requiere que las acciones que se emprendan se articulen con las definidas en la MP 4 sobre la integración de los asuntos de población en las políticas y programas. Respecto del primer indicador, se considera que, si en términos generales no se asigna un presupuesto aceptable a los asuntos indígenas según sectores, difícilmente se podrán integrar los asuntos de población en las políticas. En cuanto a los pueblos en peligro de desaparición, se trata de identificar a aquellos pueblos o un subgrupo de estos cuya sobrevivencia física y cultural esté extremadamente amenazada, ya sea por factores internos o externos, y cuya población se esté reduciendo.

## Medida prioritaria 87

Garantizar el derecho a la salud de los pueblos indígenas, incluidos los derechos sexuales y derechos reproductivos, así como el derecho a sus propias medicinas tradicionales y sus prácticas de salud, sobre todo en lo que se refiere a la reducción de la mortalidad materna e infantil, considerando sus especificidades socioterritoriales y culturales, así como los factores estructurales que dificultan el ejercicio de este derecho.

### Posibles líneas de acción

1. Promulgar legislación nacional específica sobre el derecho a la salud de los pueblos indígenas, incluida la salud sexual y reproductiva, y elaborar reglamentos, normas y protocolos para su aplicación.
2. Elaborar políticas y programas de salud intercultural que incluyan la salud sexual y reproductiva mediante acuerdos, consensos y entendimientos mutuos, y un genuino reconocimiento de los sistemas de saberes, idiomas, cosmovisión y conceptos de salud de los pueblos indígenas, en particular, de las mujeres, adolescentes y jóvenes indígenas.
3. Promover y fortalecer la medicina tradicional indígena, considerando cada uno de sus componentes: los agentes o terapias tradicionales indígenas, los conocimientos tradicionales y los recursos naturales.
4. Realizar evaluaciones integrales de la medicina tradicional, identificando los elementos que la hacen eficaz y terapéutica, y complementando el conjunto de prácticas de carácter empírico con sus dimensiones simbólicas y culturales.
5. Robustecer la generación de información y conocimientos sobre los problemas de salud que afectan a los pueblos indígenas, considerando su cosmovisión, mediante procesos participativos.
6. Fortalecer las capacidades nacionales —tanto de organismos del Estado como de organizaciones indígenas— para la aplicación del enfoque de salud intercultural y su gestión, con pertinencia lingüística.
7. Fortalecer los procesos de empoderamiento de las mujeres indígenas, centrales para su libre determinación.

### Metas

1. Para 2030, eliminar la morbilidad y mortalidad materna por causas evitables de mujeres indígenas, y lograr que los niveles de mortalidad materna de estas mujeres no superen a los del resto de mujeres (adaptado de la meta 3.1 de los ODS).
2. Para 2030, garantizar el acceso universal de mujeres y pueblos indígenas a los servicios de salud sexual y reproductiva, de conformidad con los derechos individuales y colectivos (adaptado de la meta 3.7 de los ODS).
3. Para 2030, eliminar las muertes evitables de recién nacidos y de menores de 5 años de pueblos indígenas, y lograr que los niveles de mortalidad infantil y en la niñez de estos pueblos no superen a los del resto de niños y niñas (adaptado de la meta 3.2 de los ODS).
4. Aumentar la esperanza de vida al nacer y la esperanza de vida en condiciones saludables de pueblos indígenas y eliminar las brechas existentes con respecto al resto de la población.
5. Contar con modelos de salud intercultural debidamente implementados, acordes a los requerimientos de los pueblos indígenas.
6. Fortalecer la medicina tradicional indígena.

### Indicadores tentativos

1. Tasa de mortalidad materna de mujeres indígenas (ODS en general).
2. Tasa de mortalidad en la niñez —menores de 5 años— de los pueblos indígenas (ODS general).
3. Esperanza de vida al nacer de la población indígena y esperanza de vida al nacer en condiciones saludables.
4. Porcentaje de partos de mujeres indígenas atendidos con equipo de salud intercultural.
5. Existencia de servicios de salud sexual y reproductiva interculturales, e implementación de acciones de prevención e información con pertinencia cultural y lingüística.
6. Prácticas tradicionales indígenas aceptadas y bien integradas al sistema nacional de salud.
7. Grado de participación de los pueblos indígenas en la gestión de la salud, desagregado por sexo.
8. Porcentaje de comunidades indígenas que gestionan la salud en sus territorios, desagregado por sexo.
9. Existencia de sistemas de información sobre salud que permiten identificar los perfiles de morbimortalidad de los pueblos indígenas, incluidas las ITS, desagregados por sexo y grupos de edades.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

El FPPI, el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (véase la MP 85).

La Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas y su mecanismo de implementación y seguimiento, cuyo documento final establece específicamente: “12. Reconocemos la importancia de las prácticas de salud de los pueblos indígenas y su medicina y conocimientos tradicionales. 13. Nos comprometemos a asegurar que las personas indígenas gocen de igualdad de acceso al más alto nivel posible de salud física y mental. Nos comprometemos también a intensificar los esfuerzos para reducir las tasas de VIH y SIDA, malaria, tuberculosis y enfermedades no transmisibles dando prioridad a la prevención con programas, políticas y recursos adecuados para las personas indígenas, entre otros medios, y a asegurar su acceso a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen”.

El seguimiento a los Objetivos de Desarrollo Sostenible debe visualizar la situación particular de personas indígenas, bajo el Objetivo 3.

### Observaciones

Se complementa con las metas e indicadores incluidos en la MP 26 sobre la adecuación de políticas a los perfiles epidemiológicos y con el capítulo D (“Acceso universal a los servicios de salud sexual y reproductiva”), que deben hacer visible la situación particular de las mujeres y pueblos indígenas, en particular las MP 37, 40, 44 y 45. Algunos de los indicadores propuestos deben operacionalizarse y posiblemente impliquen el desarrollo de instrumentos para su medición.



### Medida prioritaria 88

Respetar y garantizar los derechos territoriales de los pueblos indígenas, incluidos a los pueblos en aislamiento voluntario y contacto inicial, prestando particular atención a los desafíos que plantean las industrias extractivas y otras grandes inversiones a escala global, la movilidad y los desplazamientos forzados, y desarrollar políticas que garanticen la consulta previa, libre e informada en los asuntos que les afecten, de conformidad con lo establecido en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Esta medida implica la realización de un amplio espectro de acciones que, por ser centrales para la vida y pervivencia de los pueblos indígenas, se incluyeron en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y en el Convenio núm. 169 de la OIT, y son monitoreados por los mecanismos específicos descritos en la MP 85. Además, se han establecido compromisos y acuerdos relevantes en la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, que se están trabajando en el plan de acción. Sin embargo, algunas dimensiones de los derechos territoriales se abordan en otros capítulos del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Para ello, es clave seguir las directrices internacionales respecto del deber estatal de consulta y garantizar el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas (véase la MP 85).

#### Observaciones

Las medidas prioritarias incluidas en el capítulo G sobre desigualdad territorial, movilidad espacial y vulnerabilidad deben visibilizar la situación particular de los pueblos indígenas, considerando en particular: i) los límites de los territorios indígenas, independientemente de su estatus legal; ii) los impactos de las industrias extractivas en las dinámicas poblacionales indígenas (desplazamiento forzado, violencia en los territorios, emigración por deterioro ambiental y otros), y iii) la implementación de acciones que trasciendan la división urbano-rural con respecto a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, en especial, la situación de las personas indígenas que viven en ciudades.

En la implementación de la MP 83 sobre recursos naturales, se deben considerar de manera explícita los derechos territoriales de los pueblos indígenas, que abarcan la tierra, el territorio y el control de los recursos naturales. Se destaca asimismo la inclusión explícita de los pueblos indígenas en la MP 77 (sobre desarrollo y bienestar en todos los territorios), la MP 81 (sobre planificación y ordenamiento territorial y urbano) y la MP 84 (sobre uso de información georreferenciada, que, a su vez, se complementa con la MP 90).

Respecto de la migración internacional, para cumplir con la MP 71, sobre diálogo y cooperación internacional, se requieren medidas especiales que permitan establecer acuerdos entre países limítrofes para la libre circulación de los pueblos indígenas por sus territorios ancestrales, fragmentados por el establecimiento de los límites impuestos por los Estados.

Todas las consideraciones previas sobre los derechos territoriales (incluidos la tenencia de la tierra y el control de los recursos naturales), las migraciones y los desplazamientos, los impactos demográficos de las industrias extractivas y las personas indígenas que viven en ciudades deben hacer visible la situación particular de las mujeres, los niños, las niñas, los jóvenes, las personas mayores y las personas con discapacidad.

### Medida prioritaria 89

Adoptar las medidas necesarias, en conjunto con los pueblos indígenas, para garantizar que mujeres, niños, niñas y adolescentes y jóvenes indígenas gocen de protección y garantías plenas contra todas las formas de violencia y discriminación, y tomar medidas para asegurar la restitución de derechos.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Se trata de un asunto cubierto por los instrumentos de estándares mínimos de derechos de los pueblos indígenas (la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y el Convenio núm. 169), que cuentan con los mecanismos especializados descritos en la MP 85.

Por su parte, en la Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, los Estados se han comprometido a intensificar sus esfuerzos “en cooperación con los pueblos indígenas, para prevenir y eliminar todas las formas de violencia y discriminación contra los pueblos y las personas indígenas, en particular, las mujeres, los niños, los jóvenes, las personas de edad y las personas con discapacidad, mediante el fortalecimiento de los marcos jurídicos, normativos e institucionales” (artículo 18), para la cual se está elaborando el plan de acción.

A nivel regional, este tema está cubierto, parcialmente, por la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, puesto que en el artículo 80 del Consenso de Santo Domingo se hace mención explícita a las mujeres indígenas.

Sin perjuicio de lo anterior, las siguientes medidas prioritarias incluyen de manera explícita la situación particular de las personas indígenas: la MP 16, orientada a garantizar a niños, niñas, adolescentes y jóvenes una vida libre de violencia; la MP 22, tendiente a erradicar todas las formas de discriminación que afectan a las personas mayores, incluidas todas las formas de violencia; la MP 23, dirigida a establecer programas para enfrentar la violencia contra las personas mayores en las esferas pública y privada (ambas del capítulo C, sobre envejecimiento), y las medidas prioritarias del capítulo E, sobre igualdad de género, MP 56, MP 57, MP 58 y MP 65, que apuntan a diferentes acciones para erradicar todas las formas de violencia contra la mujer.

#### Observaciones

En la definición de acciones, debe considerarse: i) la conceptualización de la violencia desde la perspectiva de las mujeres indígenas, que aportan conceptos como el de violencia estructural, violencia espiritual, violencia contra la Madre Tierra y procesos de sanación; ii) la formulación de diagnósticos y programas definidos por las mujeres y los pueblos indígenas, incorporando a las niñas, niños y jóvenes indígenas y el trabajo con las autoridades ancestrales y tradicionales de las comunidades; iii) los procesos de empoderamiento de las mujeres indígenas, centrales para enfrentar las situaciones de violencia, rescatando las prácticas y creencias que ellas consideran positivas y desafiando aquellas que estiman dañinas, y iv) la articulación entre los derechos individuales y los colectivos, y entre los sistemas de justicia indígena y estatal, y la construcción del pluralismo jurídico.

### Medida prioritaria 90

Garantizar el derecho a la comunicación e información de los pueblos indígenas, asegurando que las estadísticas nacionales respeten el principio de autoidentificación, así como la generación de conocimiento e información confiable y oportuna sobre los pueblos indígenas, a través de procesos participativos, atendiendo a sus requerimientos y a las recomendaciones internacionales relativas a estos asuntos.

#### Posibles líneas de acción

1. Adecuar la legislación nacional para la incorporación de los pueblos indígenas en todo el sistema estadístico nacional, creando la institucionalidad necesaria para garantizar la participación plena y efectiva de los pueblos indígenas en la generación de información.
2. Incluir preguntas de identificación de pueblos indígenas en las fuentes de datos estadísticos de manera congruente y comparable, respetando el principio de la autoidentificación y complementándolas, en la medida de lo posible, con otras variables, como el idioma.
3. Mejorar la integridad, calidad y oportunidad de la información sociodemográfica de los pueblos indígenas; en el caso de las encuestas, revisar los diseños muestrales.
4. Avanzar en la adecuación cultural de los instrumentos estadísticos y de los procedimientos que determinan cada una de las etapas de la producción de información.
5. Promover encuentros de discusión para la definición de un conjunto de indicadores de bienestar consensuados que respondan a los requerimientos de los pueblos indígenas, acompañados de la elaboración de las herramientas para recolectar y producir dicha información.
6. Fortalecer las capacidades técnicas de los pueblos indígenas para el acceso y uso activo de la información disponible y su incidencia en las políticas, y ampliar el conocimiento de los funcionarios estatales sobre los deberes actuales en materia de producción de información y sobre la importancia de la participación y la pertinencia cultural para mejorar la calidad y validez de los datos.
7. Evaluar conjuntamente con los pueblos indígenas y los institutos de estadística los avances y retrocesos en estos asuntos, para definir estrategias acordes a la naturaleza de cada fuente de datos.

#### Metas

1. Instaurar marcos jurídicos y mecanismos participativos institucionalizados para la producción de información sobre pueblos indígenas.
2. Incorporar en todas las fuentes de datos del sistema estadístico nacional preguntas de identificación de pueblos indígenas, registradas íntegramente y con estándares de calidad, que permitan la desagregación de la información sobre población y desarrollo.
3. Disponer de una propuesta de indicadores culturalmente pertinentes, acordes a los requerimientos de los pueblos indígenas, junto con las herramientas de recolección y producción de información.
4. Difundir información sectorial y de las oficinas de estadística desagregada por pueblos indígenas, con enfoque generacional y de género, entre otros.
5. Garantizar el acceso de mujeres y pueblos indígenas a la información, con la pertinencia lingüística requerida.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de fuentes de datos pertinentes que incluyen la identificación indígena, considerando censos, encuestas y registros administrativos de los diferentes sectores (meta: 100%).
2. Tasas de cobertura y respuesta de las variables sobre pueblos indígenas según fuentes de datos.
3. Grado de inclusión de los pueblos indígenas en los planes de tabulaciones y análisis de la información pública.
4. Existencia de mecanismos que garantizan la plena participación de los pueblos indígenas en la producción de estadísticas oficiales.
5. Número de expertas y expertos indígenas que trabajan en la producción y el análisis de información en espacios estatales.
6. Existencia de sistemas de información con pertinencia cultural y lingüística.
7. Existencia de sistemas de información sobre pueblos indígenas validados por el sistema oficial.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

El FPCI, el Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, el Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEA-CEPAL).

La Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas y su mecanismo de implementación y seguimiento, que en su artículo 10 establece: “Nos comprometemos a trabajar con los pueblos indígenas para desglosar datos, según corresponda, o hacer encuestas y a utilizar indicadores holísticos del bienestar de los pueblos indígenas a fin de abordar la situación y las necesidades de los pueblos y las personas indígenas, en particular las personas de edad, las mujeres, los jóvenes, los niños y las personas con discapacidad”.

Objetivos de Desarrollo Sostenible, meta 17.18, sobre disponer, para 2020, de datos desagregados por etnicidad, oportunos y de calidad.

**Observaciones**

Se complementa con la MP 17 (sobre la desagregación de datos para adolescentes y jóvenes) y la MP 84 (sobre uso de información georreferenciada); los indicadores también deben desagregarse por sexo. Se sugiere revisar las recomendaciones del FPCI sobre desglose de datos, las del CELADE-División de Población de la CEPAL y las de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.

En cuanto al derecho a la comunicación, este implica una serie de acciones diferenciadas respecto del derecho a la información y los sistemas estadísticos, cuyo seguimiento en el caso de los pueblos indígenas debería integrarse explícitamente en la Conferencia de Ciencia, Innovación y Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de la CEPAL. Asimismo, se da seguimiento en el marco de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

### **Medida prioritaria 91**

Participar activamente y al más alto nivel posible, previendo la participación de los pueblos indígenas en las delegaciones nacionales en la reunión plenaria de alto nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas, denominada Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas, a realizarse en septiembre de 2014, así como en otras instancias internacionales pertinentes.

**Observaciones**

La Conferencia Mundial sobre los Pueblos Indígenas se celebró en 2014, por lo tanto, con esta medida se pretende establecer algunos lineamientos para garantizar que los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe formen parte de las delegaciones oficiales de las instancias internacionales y regionales relativas a población y desarrollo. Bajo esta perspectiva, algunas líneas de acción son: i) generar un mecanismo de participación de los pueblos indígenas para la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo; ii) promover y asegurar que representantes de los pueblos indígenas participen en las reuniones de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, y iii) promover y asegurar la participación de los pueblos indígenas en las reuniones de seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo.

## I. AFRODESCENDIENTES: DERECHOS Y COMBATE AL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

En América Latina existe una cuantiosa población afrodescendiente —estimada en más de 120 millones de personas a 2010—, que presenta una elevada heterogeneidad demográfica y sociopolítica entre los países y dentro de ellos. Además de compartir orígenes, cultura e identidad, las personas afrodescendientes afrontan problemáticas sociales cuyas características centrales han sido la esclavización, la colonización, la discriminación y la exclusión, como fue reconocido en la III Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada por las Naciones Unidas en Durban (Sudáfrica) en 2001. Aunque la información es fragmentaria, las desigualdades observadas en los indicadores sobre condiciones de vida en desmedro de las poblaciones afrodescendientes constituyen una expresión de la discriminación y el racismo estructural que les afecta, como también lo es la invisibilidad de estas personas en las políticas y programas.

La Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el Decenio Internacional para los Afrodescendientes (resolución 68/237), que abarca el período comprendido entre 2015 y 2024, citando la necesidad de fortalecer la cooperación nacional, regional e internacional en relación con el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de las personas de ascendencia africana, y su plena e igualitaria participación en todos los aspectos de la sociedad. De allí la relevancia de su inclusión en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Cabe señalar que, si bien el Programa de Acción de la CIPD no incluyó de manera explícita la situación de las personas afrodescendientes, en las revisiones quinquenales realizadas en la región se ha ido incorporando de manera creciente a estos grupos poblacionales.

Este capítulo consta de siete medidas prioritarias. La medida prioritaria 92 alude a respetar y aplicar las disposiciones de la Declaración y Programa de Acción de Durban, lo que implica cubrir todas las dimensiones de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales de las personas afrodescendientes. La medida prioritaria 93, relativa a abordar las desigualdades étnico-raciales en conjunto con otros factores, implica la realización de una gama amplia de acciones, por lo cual en esta *Guía operacional* se recogen las más específicas a través de las MP 94, 95, 96, 97 y 98. Asimismo, es preciso que en el resto de medidas prioritarias operacionalizadas en esta *Guía* se visibilice la situación particular de las personas afrodescendientes.

Además de los mecanismos específicos de seguimiento a la implementación de los derechos de las personas afrodescendientes, se deben articular acciones junto con otras instancias y contrapartes, como el UNFPA, la OPS y el UNICEF, entre otros. La medida prioritaria 98, relativa a generar conocimiento e información actualizada desagregada, es fundamental para la formulación y aplicación de políticas sobre población y desarrollo y personas afrodescendientes, como también para la promoción y el seguimiento de la implementación de los derechos. En este sentido, es imperioso realizar un seguimiento en conjunto con la CEA-CEPAL y los organismos del sistema de las Naciones Unidas.

### Medida prioritaria 92

Respetar y aplicar las disposiciones de la Declaración y el Programa de Acción de Durban aprobados por la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, adaptando los marcos jurídicos y formulando las políticas necesarias para su implementación, con la plena participación de las personas afrodescendientes.

<b>Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados</b>	Los principales mecanismos para el seguimiento de estos asuntos dentro del sistema de las Naciones Unidas son: i) el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial; ii) el Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes, y iii) el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia.
<b>Observaciones</b>	Esta medida implica cubrir todas las dimensiones de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y culturales de las personas afrodescendientes, una diversidad de ámbitos que trascienden su seguimiento bajo el mecanismo del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo.
	La Declaración y el Programa de Acción de Durban contemplan medidas trascendentales para combatir el racismo en todas sus manifestaciones, entre ellas, el fortalecimiento de la educación, la lucha contra la pobreza, la garantía del desarrollo, el mejoramiento de los medios y los recursos disponibles para las víctimas del racismo y el fomento del respeto a los derechos humanos. Sin embargo, algunos objetivos contenidos en el Programa de Acción de Durban se abordan específicamente en este capítulo y, de manera transversal, en toda la <i>Guía operativa</i> .

### Medida prioritaria 93

Abordar las desigualdades de género, raza, etnia y generacionales, teniendo en cuenta las intersecciones de estas dimensiones en las situaciones de discriminación que sufren las mujeres y especialmente, las jóvenes afrodescendientes.

<b>Observaciones</b>	Esta medida implica la realización de una gama amplia de acciones, por lo tanto, el entrecruce de las desigualdades que afectan a las personas afrodescendientes junto con las de género y generacionales se incorporan de manera explícita en las MP 94, 95, 96 y 98, que se describen a continuación.
	Es preciso que en el resto de medidas prioritarias operacionalizadas en esta <i>Guía operativa</i> se visibilice la situación particular de las personas afrodescendientes. En particular, el entrecruce de las desigualdades está incluido explícitamente en las siguientes medidas: la MP 17, sobre el desglose de datos para adolescentes y jóvenes; la MP 22, orientada a erradicar las múltiples formas de discriminación que afectan a las personas mayores, y las MP incorporadas en el capítulo E sobre igualdad de género, en particular, la MP 50, sobre promover y asegurar la aplicación de la perspectiva de género y raza, la MP 54, sobre igualdad de género en el empleo y la eliminación de la discriminación, y las MP 57 y 58, que apuntan a diferentes acciones para erradicar todas las formas de discriminación y violencia, entrecruzando el enfoque de género, el generacional y el étnico.

### Medida prioritaria 94

Considerar las dinámicas demográficas y socioculturales particulares de las poblaciones afrodescendientes en el diseño y la aplicación de las políticas públicas, garantizando su plena participación, y el desarrollo de estadísticas desagregadas.

#### Posibles líneas de acción

1. Generar conocimiento actualizado sobre las dinámicas demográficas afrodescendientes, atendiendo a la diversidad socioterritorial, con perspectiva de género y generacional.
2. Incorporar de manera transversal la situación demográfica de las personas afrodescendientes en la formulación de políticas.
3. Priorizar la asignación de recursos considerando las dinámicas demográficas afrodescendientes.
4. Fortalecer la institucionalidad encargada de los temas de las personas afrodescendientes para contribuir a la integración de los asuntos de población en las políticas.
5. Fortalecer las capacidades nacionales (tanto de organismos del Estado como de organizaciones afrodescendientes) en el análisis de población y sus interrelaciones con el desarrollo.
6. Implementar mecanismos para la participación de las poblaciones afrodescendientes en la producción y el análisis de la información sociodemográfica, en particular en los sistemas estadísticos nacionales.

#### Metas

1. Formular políticas que incluyan de manera explícita el conocimiento actualizado sobre las dinámicas poblacionales afrodescendientes.
2. Crear un mecanismo institucional que permita integrar los asuntos de las personas afrodescendientes en las políticas, de conformidad con los estándares del derecho internacional, garantizando la participación de esos grupos.
3. Implementar el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo considerando de manera explícita la situación de las personas afrodescendientes y el combate al racismo y la discriminación.

#### Indicadores tentativos

1. Porcentaje del presupuesto público dirigido a políticas de acción afirmativa para personas afrodescendientes, por sectores.
2. Existencia de una política para integrar los asuntos de población y personas afrodescendientes en los planes de desarrollo (si existe una política nacional de población, que esta integre de manera explícita la situación de las personas afrodescendientes).
3. Existencia de mecanismos que garanticen la plena participación de las personas afrodescendientes en los procesos de incorporación de sus temáticas en los planes de desarrollo.
4. Existencia de diagnósticos especializados sobre la situación demográfica y socioeconómica de la población afrodescendiente.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Es preciso establecer una coordinación con los mecanismos específicos de seguimiento a la implementación de la Declaración y el Programa de Acción de Durban (véase la MP 92).

#### Observaciones

Esta medida requiere que las acciones que se emprendan se articulen con las definidas en la MP 4.

### Medida prioritaria 95

Garantizar el ejercicio del derecho a la salud de las personas afrodescendientes, en particular la salud sexual y la salud reproductiva de las niñas, adolescentes y mujeres afrodescendientes, tomando en cuenta sus especificidades socioterritoriales y culturales, así como los factores estructurales, como el racismo, que dificultan el ejercicio de sus derechos.

#### Posibles líneas de acción

1. Elaborar leyes, políticas y programas de acción afirmativa para avanzar en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres y hombres afrodescendientes. 2. Crear y fortalecer mecanismos de exigibilidad y evaluación del cumplimiento de las políticas públicas y de las normas de salud que visualicen la situación particular de las personas afrodescendientes. 3. Robustecer la generación de información y conocimientos sobre los problemas de salud, en particular de la sexual y reproductiva, que afectan a las personas afrodescendientes, fortaleciendo la capacidad de los investigadores en el enfoque de derechos, de género y generacional. 4. Fortalecer las capacidades nacionales para abordar la salud de las personas afrodescendientes, en particular las relativas a la salud sexual y reproductiva. 5. Promover el empoderamiento de las mujeres afrodescendientes, necesario para abordar los asuntos de salud sexual y reproductiva.

#### Metas

1. Al año 2030, eliminar la morbilidad y mortalidad materna por causas evitables de mujeres afrodescendientes, y lograr que los niveles de mortalidad materna de estas mujeres no superen a los del resto de mujeres (adaptado de la meta 3.1 de los ODS). 2. Al año 2030, garantizar el acceso universal de mujeres afrodescendientes a los servicios de salud sexual y reproductiva, oportunos y de calidad, con perspectiva intercultural (adaptado de la meta 3.7 de los ODS). 3. Al año 2030, eliminar las muertes evitables de niños y niñas afrodescendientes recién nacidos y menores de 5 años, y lograr que los niveles de mortalidad infantil y en la niñez de niños y niñas afrodescendientes no superen a los del resto de niños y niñas (adaptado de la meta 3.2 de los ODS). 4. Aumentar la esperanza de vida de las personas afrodescendientes, eliminando las brechas con respecto al resto de la población. 5. Disponer de sistemas de información sobre salud que permitan el seguimiento del derecho a la salud de las personas afrodescendientes y la desagregación por sexo, grupos de edades y zonas geográficas.

#### Indicadores tentativos

1. Tasa de mortalidad materna de mujeres afrodescendientes. 2. Tasa de mortalidad infantil y en la niñez de personas afrodescendientes. 3. Esperanza de vida al nacer de la población afrodescendiente y esperanza de vida al nacer en condiciones saludables. 4. Porcentaje de partos de mujeres afrodescendientes atendidos por personal calificado. 5. Demanda satisfecha de servicios de planificación familiar para personas afrodescendientes, por tipo de métodos (modernos y tradicionales). 6. Existencia de perfiles de morbimortalidad de las personas afrodescendientes, desagregadas por sexo y grupos de edades. 7. Existencia de servicios de salud sexual y reproductiva interculturales, incluida la realización de acciones de prevención e información culturalmente pertinentes y acordes a los requerimientos de mujeres y hombres afrodescendientes. 8. Existencia de sistemas de información sobre salud que incluyan la autoidentificación afrodescendiente, con datos oportunos y de calidad.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Mecanismos específicos, al menos los mencionados en la MP 92.

En el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se debe visualizar la situación particular de las personas afrodescendientes, bajo el Objetivo 3.

#### Observaciones

Se complementa con las metas y los indicadores incluidos en la MP 26 sobre la adecuación de políticas a los perfiles epidemiológicos, y con los incluidos en capítulo D, que deben visualizar la situación particular de las mujeres afrodescendientes, en particular las MP 37, 40, 44 y 45.



### Medida prioritaria 96

Promover el desarrollo de las poblaciones afrodescendientes, a través de la implementación de políticas públicas, la elaboración de normas y la creación de una institucionalidad rectora que lleve adelante sectorialmente políticas, planes y programas de acción afirmativa que integren los principios de igualdad y no discriminación en todos los niveles de gobierno, con la participación de la sociedad civil organizada en todo el proceso de diseño, implementación y evaluación de dichos instrumentos.

#### Posibles líneas de acción

1. Elaborar leyes, políticas y programas de acción afirmativa para avanzar en el ejercicio de los derechos de las personas afrodescendientes, con perspectiva étnico-racial, de género y generacional. 2. Incluir la situación de las personas afrodescendientes de manera explícita en las políticas sectoriales, en particular, las dirigidas a garantizar el derecho a la salud, al empleo y a la educación. 3. Crear una institución rectora para los asuntos afrodescendientes o, si existe, fortalecerla, a fin de articular y coordinar la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo en conjunto con ese mecanismo. 4. Crear mecanismos que aseguren la plena y efectiva participación de las organizaciones afrodescendientes en las políticas de desarrollo y acción afirmativa. 5. Generar conocimiento actualizado sobre las situaciones de discriminación y racismo que afectan a las personas afrodescendientes. 6. Elaborar e implementar programas y estrategias comunicacionales tendientes a combatir el racismo y la discriminación étnico-racial. 7. Educar y capacitar a los funcionarios públicos para combatir la discriminación étnico-racial, incluidos los jueces y los candidatos a puestos del sistema judicial. 8. Establecer mecanismos accesibles que se ocupen de las denuncias de discriminación racial en los tribunales, los organismos administrativos, las instituciones nacionales de derechos humanos o las defensorías del pueblo.

#### Metas

1. Disponer de políticas de acción afirmativa con recursos financieros adecuados, tendientes a alcanzar la igualdad y la no discriminación. 2. Mejorar significativamente las condiciones de vida de las personas afrodescendientes y reducir las desigualdades con relación al resto de la población. 3. Erradicar la discriminación racial.

#### Indicadores tentativos

1. Índice de pobreza multidimensional de las personas afrodescendientes y brecha respecto del resto de la población. 2. Porcentaje del presupuesto público destinado a políticas de acción afirmativa para personas afrodescendientes y porcentaje asignado a la institución rectora de asuntos afrodescendientes. 3. Porcentaje de personas afrodescendientes que declaran haber sufrido discriminación racial. 4. Porcentaje de la población que considera que las personas afrodescendientes son un grupo discriminado. 5. Existencia de políticas de combate al racismo y la discriminación étnico-racial formuladas con participación efectiva de la población afrodescendiente. 6. Inclusión de las personas afrodescendientes en políticas, planes y programas sectoriales. 7. Existencia de mecanismos de participación de la población afrodescendiente en la formulación de la política pública.

#### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

Mecanismos específicos, al menos los mencionados en la MP 92.  
A nivel regional, algunos aspectos están cubiertos por el Consenso de Santo Domingo, que incorpora de manera explícita a las mujeres, niñas, jóvenes y adultas mayores afrodescendientes en numerosos artículos relativos a diversos ámbitos de sus derechos y desarrollo (artículos 7, 30, 34, 35, 38, 40, 42, 62, 73, 74, 98 y 106).

#### Observaciones

Esta medida implica abordar una multiplicidad de ámbitos de acción, y de allí la relevancia de las personas afrodescendientes a lo largo de la *Guía operacional*, en las líneas de acción, metas e indicadores desagregados, y de que se reconozca el racismo y la discriminación estructural que afecta a estas personas. En particular, se complementa con la MP 77 (sobre la promoción del desarrollo y bienestar de las personas de todos los territorios) y la MP 81 (sobre la planificación y el ordenamiento territorial y urbano).

### Medida prioritaria 97

Garantizar las políticas y programas para la elevación de las condiciones de vida de las mujeres afrodescendientes asegurando plenamente sus derechos, en particular los derechos sexuales y los derechos reproductivos.

#### Observaciones

Esta medida prioritaria se aborda en la MP 95 (relativa al derecho a la salud, incluida la salud sexual y reproductiva) y en la MP 96 (sobre la promoción del desarrollo de las personas afrodescendientes).

## Medida prioritaria 98

Generar conocimiento e información confiable y oportuna con perspectiva de género y desagregado por sexo, edad y condición socioeconómica, entre otras variables, sobre las poblaciones afrodescendientes, a través de procesos participativos, atendiendo los requerimientos y las recomendaciones internacionales relativas al asunto.

### Posibles líneas de acción

1. Adecuar la legislación nacional para la incorporación de las personas afrodescendientes en todo el sistema estadístico nacional, incluida la conformación de la institucionalidad necesaria para garantizar la participación plena y efectiva de estas poblaciones en la generación de información. 2. Incluir preguntas de identificación étnico-racial en todas las fuentes de datos estadísticos de manera congruente y comparable, respetando el principio de autoidentificación. 3. Promover encuentros de discusión para la definición de un conjunto de indicadores consensuados que permitan visualizar la discriminación y el racismo que afecta a estas poblaciones. 4. Fortalecer las capacidades técnicas de las personas afrodescendientes para el acceso y uso activo de la información disponible y su incidencia en las políticas, y ampliar el conocimiento de los funcionarios estatales sobre los deberes actuales en materia de producción de información y sobre la importancia de la participación y la inclusión de la perspectiva étnico-racial. 5. Evaluar conjuntamente con las personas afrodescendientes y los institutos de estadística los avances y retrocesos en estos asuntos, para definir estrategias acordes a la naturaleza de cada fuente de datos.

### Metas

1. Contar con leyes, políticas y mecanismos participativos institucionalizados para la producción de información sobre personas afrodescendientes. 2. Incorporar en todas las fuentes del sistema estadístico nacional preguntas de autoidentificación étnico-racial, registradas íntegramente y con estándares de calidad, que permitan la desagregación de la información. 3. Disponer de una propuesta de indicadores sobre racismo y discriminación, acordes a los requerimientos de las personas afrodescendientes, junto con las herramientas de recolección y producción de dicha información. 4. Difundir información sectorial y de las oficinas de estadística desagregada por ascendencia racial, considerando además otras desagregaciones relevantes como la edad y el sexo.

### Indicadores tentativos

1. Porcentaje de fuentes de datos pertinentes que incluyen la autoidentificación de las personas afrodescendientes, considerando censos, encuestas y registros administrativos de los diferentes sectores (meta: 100%). 2. Tasas de cobertura y respuesta de la variable étnico-racial según fuentes de datos. 3. Grado de inclusión de las personas afrodescendientes en los planes de tabulaciones y análisis de la información pública. 4. Número de expertas y expertos afrodescendientes que trabajan en la producción y el análisis de información en espacios estatales. 5. Existencia de mecanismos que garantizan la plena participación de las personas afrodescendientes en la producción de estadísticas oficiales. 6. Disponibilidad de información sobre población y desarrollo oportuna y de calidad desagregada por ascendencia racial.

### Otros instrumentos, instancias y mecanismos relacionados

El Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes; los mecanismos de seguimiento de la Declaración y Plan de Acción de Durban; la Conferencia Estadística de las Américas de la CEPAL, y la meta 17.18 de los ODS, sobre disponer al año 2020 de datos desagregados por raza y etnia, oportunos y de calidad.

### Observaciones

Se complementa con la MP 17, sobre la desagregación de datos para adolescentes y jóvenes, y la MP 84, sobre uso de información georreferenciada. Se sugiere revisar las recomendaciones sobre la inclusión de las personas afrodescendientes en las fuentes de datos del CELADE-División de Población de la CEPAL y las de los mecanismos de derechos humanos de las Naciones Unidas.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)  
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)