LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GENERO

CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO

INFORME REFERIDO A POLÍTICAS PÚBLICAS Y PRESUPUESTO FEDERAL PARA LAS MUJERES Y LA IGUALDAD DE GÉNERO EN MÉXICO, EN EL MARCO DE LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO MEXICANO ESTABLECIDAS EN LA CEDAW

Este material es propiedad de la Cámara de Diputados y los derechos de autora corresponden a la investigadora que elaboró el presente documento. Las opiniones expresadas en este documento reflejan el punto de vista de la investigadora, no necesariamente expresan el punto de vista del CEAMEG.

LXI.CEAMEG.DESPCMEG.SAT/34/2012.AME.12/06/12

Contenido

Presentación 4

I. CEDAW. Artículo 3 Garantía de Derechos Humanos básicos y libertades fundamentales de las mujeres 5

1. La inclusión de las mujeres y la igualdad de género en instrumentos marco de la política pública nacional 5

A. Plan Nacional de Desarrollo 2007-201 7

B. Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012 8

2. La promoción y creación de instancias públicas para avanzar en la institucionalización de la Perspectiva de Género 15

A. El Instituto Nacional de las Mujeres 16

B. Observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Segunda Visitaduría General / Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 22

C. Unidades de género en el ámbito federal 29

3. Instancias, instrumentos y mecanismos creados y/o puestos en marcha para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia 41

A. La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y la Trata de Personas 42

B. La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 56

C. Instrumentos derivados de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 60

II. CEDAW. Artículo 6 Sobre el delito de trata de mujeres 78

1. Medidas para prevenir y atender la trata de personas, especialmente de mujeres y niñas 79

A. La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de personas 80

B. Gasto etiquetado para la atención del tema de la trata de personas 81

III. CEDAW. Artículo 4 Medidas especiales de carácter temporal. Artículo 7 participación política de las mujeres 87

1. Medidas de política pública para promover la participación política de las mujeres 88

IV. CEDAW. Artículo 10 Sobre la educación de las mujeres 93

1. El Programa becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas (Promajoven) 94

V. CEDAW. Artículo 11 Atender la discriminación contra las mujeres en la esfera del empleo 104

1. El Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras 105

VI. CEDAW. Artículo 12 Eliminar la discriminación contra las mujeres en la atención médica 117

1. Mortalidad materna 117

VII. CEDAW. Artículo 14 Las mujeres rurales 130

1. Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas 131
2. Programa Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales 137
3. Programa de la Mujer en el Sector Agrario 143

VIII. Elementos en torno al Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género 152

Referencias 157

Presentación

A continuación se procura una revisión de las políticas públicas y el presupuesto federal para dar cumplimiento a los compromisos del Estado mexicano en materia de derechos humanos de las mujeres, en el marco de los mandatos de la CEDAW.

Al respecto, distintos actores sociopolíticos (movimiento feminista, organizaciones internacionales de desarrollo, especialistas de la academia), han planteado como un reto central de los países, transversalizar la incorporación de la perspectiva de género en todo el ciclo de la política pública: diseño, formulación, programación, presupuestación, implementación, seguimiento y evaluación.

En atención a lo anterior, la información presentada se organizó con base en el contenido de la CEDAW, en lo que concierne a las obligaciones del Estado mexicano en materia de políticas públicas y presupuesto en ámbitos como: institucionalización de la perspectiva de género, acceso a una vida libre de violencia, trata de personas, especialmente de mujeres y niñas, participación política de las mujeres, educación, estancias infantiles para apoyar a madres trabajadores, salud (mortalidad materna), así como la atención de mujeres rurales en situación de pobreza, a través de la promoción de proyectos productivos. La información está sustentada en referencias de carácter público, a las cuales tiene acceso la ciudadanía. Los elementos a considerar son los siguientes:

Para el análisis de las acciones de política pública se presenta información derivada del seguimiento a los programas con recursos etiquetados para las mujeres y la igualdad de género que desarrolla el CEAMEG de manera periódica, así como de información derivada de informes institucionales, *reglas de operación*, y evaluaciones externas.

Con la finalidad de que se logren visibilizar los aspectos cuantitativos, en términos de presupuesto aprobado y gasto ejercido, se presentan montos de los programas presupuestarios que se incluyen en el análisis.

Se hace mención de las dificultades u obstáculos que se logran identificar para la implementación de los programas y el ejercicio presupuestal orientado al adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

I. CEDAW. Artículo 3 Garantía de Derechos Humanos básicos y libertades fundamentales de las mujeres

CEDAW. Artículo 3 Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

1. La inclusión de las mujeres y la igualdad de género en instrumentos marco de la política pública nacional

Con la ratificación de la CEDAW, el Estado mexicano ha asumido el compromiso de promover una política nacional activa y visible de integración de la perspectiva de género en todas las medidas y programas, de modo que antes de tomar las decisiones gubernamentales, se analicen sus efectos sobre el bienestar de las mujeres y los hombres.

Para avanzar en la Institucionalización de la Perspectiva de Género (IPEG) se requiere impulsar de manera prioritaria la estrategia de transversalizar la perspectiva de género. Ello implica re-organizar, mejorar, desarrollar y evaluar los procesos de la política pública, de modo que la perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas.

Transversalizar la perspectiva de género conlleva procesos políticos y a la vez técnicos que demandan como requisitos: voluntad política, estadísticas desagregadas por sexo e indicadores de género, trabajo interinstitucional de cooperación y alianzas estratégicas entre: gobierno, academia y actores sociales, así como el compromiso de las y los servidores públicos responsables del más alto nivel en la estructura orgánica gubernamental.

Los compromisos en la materia asumidos por el Estado mexicano se empiezan a traducir en la creación de una andamiaje jurídico en el cual se sustenta la puesta en marcha de instancias, medidas, programas y acciones de política pública orientadas a incorporar la perspectiva de género en el quehacer gubernamental. Se trata de esfuerzos recientes encaminados a sentar las bases de la IPEG en México, cuyas tareas y alcances tienen aun importantes pendientes por atender.

En la Administración Pública Federal (APF) correspondiente al sexenio 2006-2012, los instrumentos básicos (instrumentos jurídicos e instrumentos marco de la política pública federal), a los que deben alinearse las medidas de política pública en materia de IPEG son, entre otros, los siguientes:

Instrumentos jurídicos		Instrumentos marco de política pública	
Internacional	Nacional		
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) Aprobada en 1979. Ratificada por México y publicada en el *DOF:* 12 de mayo de 1981. Artículo 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer (…)	**Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH)** Publicada en el *DOF:* 2 de agosto de 2006. Artículo 1: Esta ley tiene por objeto regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.	**Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012** Publicado el 31 de mayo de 2007. Eje 3. Objetivo 16. Estrategia 16.1 Construir políticas públicas con perspectiva de género de manera transversal en toda la Administración Pública Federal; y trabajar desde el Ejecutivo Federal; en el ámbito de sus atribuciones; para que esta transversalidad sea posible también en los gobiernos estatales y municipales.	**Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2009-2012** Publicado DOF: 18 de agosto de 2009. Objetivo Estratégico 1: Institucionalizar una política transversal con perspectiva de género en la Administración Pública Federal, y construir los mecanismos para contribuir a su adopción en los poderes de la unión, en los órdenes de gobierno y en el sector privado.

A. El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 se estructura en torno a:

- Diez objetivos nacionales.
- Cinco ejes rectores de política pública. En cada eje se enuncian las prioridades, objetivos y estrategias específicas.

La inclusión de las mujeres y la igualdad de género como temas de agenda de política pública se identifican en los siguientes apartados del PND 2007-2012:

Diez objetivos nacionales: No se identifica ninguno referido al adelanto de las mujeres y la igualdad de género				
Eje 1. Estado de derecho y seguridad	**Eje 2. Economía competitiva y generadora de empleos**	**Eje3. Igualdad de oportunidades**	**Eje 4. Sustentabilidad ambiental**	**Eje 5. Democracia efectiva y política exterior responsable**
Objetivo 5. Estrategia 5.4 Combatir y sancionar con mayor severidad la violencia de género.	**Objetivo 2. Estrategia 9.8** Integración económico-productiva de las mujeres en el sector rural.	**Objetivo 6. Estrategia 6.1** Promover la salud reproductiva y la salud materna y perinatal, así como la prevención contra enfermedades diarreicas, infecciones respiratorias agudas, y otras enfermedades asociadas al rezago social que persiste en la sociedad. **Objetivo 16** Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual. **Estrategias16.1-16.9**	**No se identifican** objetivos y/o estrategias referidos a las mujeres y a la igualdad de género	**No se identifican** objetivos y/o estrategias referidos a las mujeres y a la igualdad de género

Fuente: Con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

B. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012

El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) es un instrumento de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, enunciado en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH). Sobre el Proigualdad cabe destacar lo siguiente, con base en la LGIMH:

Proigualdad (LGIMH):

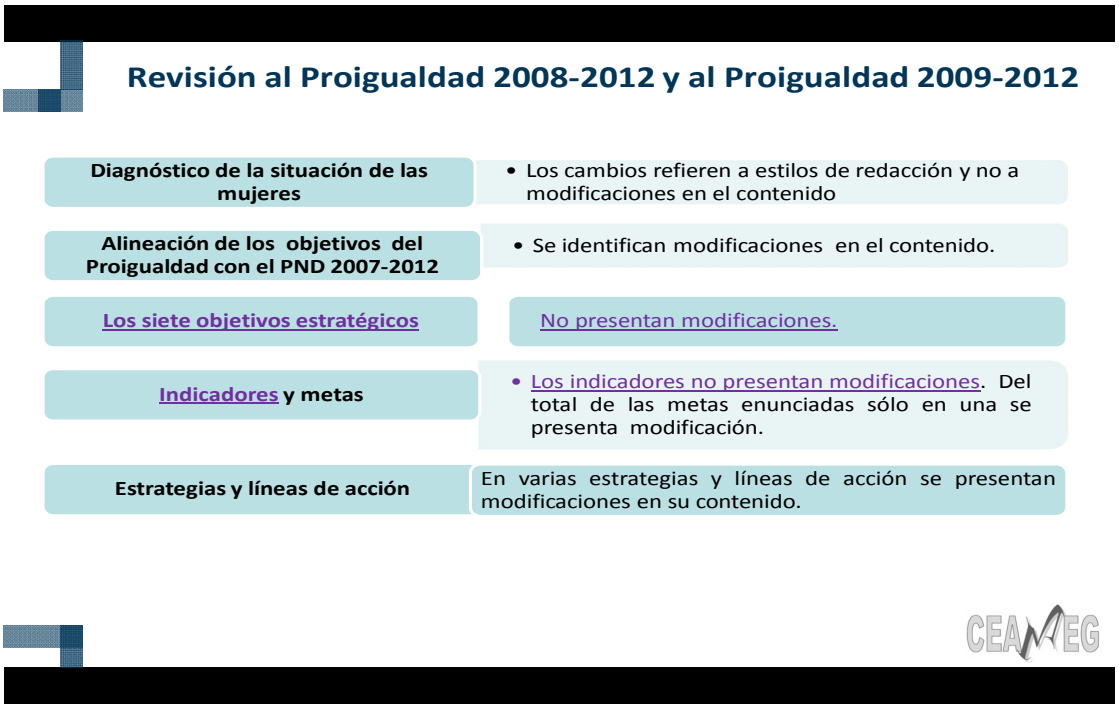
- Artículo 29: Será propuesto por el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Tomará en cuenta las necesidades de los estados, Distrito Federal y municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región.
- Deberá integrarse al PND, programas sectoriales, institucionales y especiales a que refiere la Ley de Planeación.
- Artículo 30. El Inmujeres deberá revisarlo cada 3 años.
- Artículo 31. Los informes anuales del Ejecutivo Federal deberán contener el estado que guarda la ejecución del programa.

El Inmujeres presentó de manera oficial, en el marco del Día Internacional de la Mujer (8 de marzo) de 2008, el *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad) 2008-2012*; el cual fue impreso en julio del mismo año; posteriormente, el 18 de agosto de 2009 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el denominado *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012*. En ambos textos se presentan los siguientes siete objetivos estratégicos:

Objetivos estratégicos del Proigualdad
Objetivo estratégico 1. Institucionalizar una política transversal con perspectiva de género en la Administración Pública Federal, y construir los mecanismos para contribuir a su adopción en los poderes de la unión, en los órdenes de gobierno y en el sector privado.
Objetivo estratégico 2. Garantizar la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y

Objetivos estratégicos del Proigualdad
la no discriminación, en el marco del estado de derecho.
Objetivo estratégico 3. Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil.
Objetivo estratégico 4. Garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.
Objetivo estratégico 5. Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género
Objetivo estratégico 6. Potenciar la agencia económica de las mujeres a favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo.
Objetivo estratégico 7. Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática.

Si bien los objetivos estratégicos del Proigualdad no registraron modificaciones, otros apartados del mismo sí presentaron cambios en el Proigualdad 2009-2012, con respecto al Proigualdad 2008-2012:



Del total de 17 indicadores identificados en ambos textos, sólo en uno se ubicó modificada su meta sexenal.

Proigualdad 2008-2012	Proigualdad 2009-2012
Objetivo estratégico 5. Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.	
Indicador: Razón de mortalidad materna.	
Unidad de medida: (Defunciones de mujeres debidas a complicaciones durante el embarazo, parto o puerperio / Total de nacimientos)* 100,000	
Línea base: 60 por 100,000 nacidos vivos. El año base corresponde a 2006	**Línea base o situación inicial**: 58.6 por 100,000 nacidos vivos. Situación 2006
Meta 2012: 45.6 por 100,000 nacidos vivos. Disminuir en 24%	**Meta 2012: 26.7 por 100,000 nacidos vivos. Disminuir en 54%**
Fuente: Secretaría de Salud (p.35)	**Fuente**: Secretaría de Salud (p.10)

Fuente: Inmujeres, 2008:35 y Titular del Poder Ejecutivo Federal en DOF 18 de agosto de 2009.

Con respecto a las modificaciones en las estrategias y líneas de acción, la mayor cantidad se registró en el objetivo estratégico 7 orientado a "Impulsar el empoderamiento de las mujeres, su participación y representación en espacios de toma de decisión en el Estado y consolidar la cultura democrática".

Revisión al Proigualdad 2008-2012 y al Proigualdad 2009-2012

Proigualdad 2008-2012		Proigualdad 2009-2012	
Objetivo estratégico 7			
Total de estrategias	**Total de líneas de acción**	**Total de estrategias**	**Total de líneas de acción**
3	17	2	8
Modificaciones relevantes			
Estrategias: En 2 se presenta modificación en su contenido. En el Proigualdad 2009 2012 no se incluye la estrategia 7.2 Impulsar la cultura de igualdad y equidad de género, y una mayor representación de las mujeres en las estructuras de decisión de los partidos políticos y las organizaciones sociales. Líneas de acción: 6 Presentan modificaciones en su contenido. En el Proigualdad 2009-2012 No se incluyeron 9 líneas de acción. 7 correspondientes a la estrategia 7.2 y 2 correspondientes a la estrategia 7.3			

Además de las modificaciones registradas, es importante considerar que entre las características que distinguen al Proigualdad 2009-2012 destaca que:

a) Se enmarca en los compromisos internacionales y regionales asumidos por el Estado mexicano, en materia de los derechos humanos de las mujeres. Deriva directamente de la LGIMH, como un instrumento de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

b) Es un programa especial; su contenido es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la APF, la Procuraduría General de la República y las unidades de la Presidencia de la República, según lo establecido en el artículo segundo de su decreto de publicación (DOF, 18 de agosto de 2009).

c) Es el instrumento marco nacional en materia del adelanto de las mujeres y la igualdad de género. En éste se enuncia, a manera de diagnóstico, la condición y posición social de las mujeres en México, los objetivos, indicadores, metas, estrategias y líneas de acción del gobierno federal, orientadas a garantizar el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres.

Aspectos a considerar en torno a los instrumentos marco de política pública en materia del adelanto de las mujeres y la igualdad de género

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 presenta diez objetivos nacionales, ninguno de éstos refiere de manera explícita al adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

- Del conjunto de los cinco ejes rectores de política pública del PND 2007-2012, sólo se logra identificar en uno de éstos (Eje 3) un objetivo (objetivo 16) con sus correspondientes estrategias (16.1-16.9), así como una estrategia adicional (6.1) en torno al adelanto de las mujeres y la igualdad de género. Mientras que en el Eje 1 (estrategia 5.4) y en el Eje 2 (estrategia 9.8) se identifica una estrategia, en cada uno.
- En el Eje 4. "Sustentabilidad ambiental", así como en el Eje 5. "Democracia efectiva y política exterior responsable" no se logra identificar objetivo y/o estrategia alguna en torno a las mujeres y a la igualdad de género.
- Con base en lo anterior, se observa que la inclusión de medidas de política pública orientadas a las mujeres y a la igualdad de género se incluyen de manera explícita en el PND 2007-2012, no de manera transversal como demandan los compromisos del Estado mexicano en la materia. Esta situación afecta e incide en la implementación de medidas de política pública, toda vez que el PND es el instrumento rector de las políticas públicas federales, al cual deben alinearse el conjunto de medidas que sean implementadas.

Con respecto al Proigualdad 2009-2012

- En el actual sexenio fueron presentados dos textos referidos al Proigualdad, los cuales mostraron un periodo de vigencia distinto (2008-2012 y 2009-2012), así como diferencias en su contenido. No obstante, el Inmujeres hizo referencia a uno u otro texto (indistintamente), en el periodo 2009-2010. A manera de ejemplo se ubicó lo siguiente:

- "En el marco de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, en marzo de 2008, el Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, presentó el **Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012 (PROIGUALDAD)**" (Inmujeres, *Política nacional de igualdad entre mujeres y hombres [balance y perspectivas],* marzo, 2010:7).
- "El principio de igualdad está incorporado en (…) el **Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012 (PROIGUALDAD)"** "Las estrategias y metas del PND y de la LGIMH están incorporadas en el **PROIGUALDAD 2009-2012**," "La CEDAW y la Plataforma de Acción de Beijing (PAB) (…)fueron incorporadas en la formulación del PND 2007-2012, del **Proigualdad 2009-2012"**(Estado mexicano, *7º y 8º Informes consolidados de México sobre el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW),* Septiembre, 2010:5;45;59).
- Programa Especial: **Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012.** Cuarto informe trimestral de 2010 del Inmujeres (SHCP, febrero 2011:28).

- **Una omisión importante identificada en el Proigualdad 2009-2012 es la ausencia del concepto *violencia feminicida*, referido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) como una modalidad de la violencia contra las mujeres que se define como "la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres" (LGAMVLV, Artículo 21). En el Proigualdad 2009-2012 se incluye entre los delitos de género contra las mujeres, el homicidio (Objetivo estratégico 3, estrategia 3.1, líneas de acción 3.1.2. y 3.1.3), no así la violencia feminicida.**

- En el texto del Proigualdad 2009-2012 se identifican 82 líneas de acción con modificaciones en su contenido, respecto al contenido del Proigualdad

2008-2012. Mientras que 18 líneas de acción enunciadas en el Proigualdad 2008-2012 ya no se ubicaron en el Proigualdad 2009-2012. A manera de ejemplo se observó lo siguiente:

-Objetivo 5. Línea de acción 5.1.3. Garantizar la cobertura de la educación especial (…) "basada en un diagnóstico nacional sociodemográfico y de necesidades educativas de las mujeres", se sustituyó por "necesidades educativas de las personas".

-Objetivo estratégico 6. Línea de acción 6.1.4 "Promover entre los empleadores y trabajadores el respeto a los derechos humanos de las mujeres" (…) se sustituyó por "Promover entre los empleadores y trabajadores el respeto a los derechos humanos de los trabajadores".

-**Objetivo 6. No se ubicó en el Proigualdad 2009-2012 la línea de acción: "6.4.3. Incorporar a las mujeres en las acciones para revertir el deterioro de los ecosistemas y el cambio climático, así como en las acciones para preservar, usar y disfrutar del agua, el suelo y la biodiversidad".**

- Un tema fundamental no incluido en el contenido del Proigualdad 2009-2012 refiere a la inclusión y participación de las mujeres en las políticas públicas orientadas a la sustentabilidad ambiental y la atención del cambio climático.

- La mayoría de las modificaciones en las estrategias y líneas de acción registradas en el Proigualdad 2009-2012, con relación al Proigualdad 2008-2012 se centran en cambios en las acciones enunciadas (verbos) como: incorporar, consolidar, emitir, establecer, crear, garantizar, etcétera; se sustituyeron por verbos como: promover, coadyuvar, impulsar, propiciar, entre otros.

- Si bien en todos los objetivos del Proigualdad se presentaron modificaciones en el ámbito de estrategias y/o líneas de acción, fue en el objetivo estratégico 7 orientado a impulsar el liderazgo y la participación política de las mujeres donde se ubicó el mayor número de cambios,

incluso en el Proigualdad 2009-2012 no se incluyó el contenido de la estrategia 7.2 expuesto en el Proigualdad 2008-2012, así como sus correspondientes líneas de acción. Dicha estrategia se orientaría a "Impulsar la cultura de igualdad y equidad de género, y una mayor representación de las mujeres en las estructuras de decisión de los partidos políticos y las organizaciones sociales".

- En torno a las modificaciones del contenido del Proigualdad 2009-2012, con respecto al inicialmente presentado Proigualdad 2008-2012, no se ubica información pública respecto a la justificación de las mismas.

- Acerca del Proigualdad 2009-2012, cabe recordar que en el artículo 30 de la LGIMH se establece el deber del Inmujeres de revisar este programa cada tres años. A la fecha no se identifican de manera pública, los mecanismos y especificidades de la citada revisión, la cual, según la ley y el periodo de vigencia del Proigualdad, corresponde llevarse a cabo en el presente año.

2. La promoción y creación de instancias públicas para avanzar en la Institucionalización de la Perspectiva de Género

La Institucionalización de la Perspectiva de Género (IPEG) demanda la creación y fortalecimiento de políticas públicas orientadas a propiciar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, el reconocimiento del género como una dimensión de la realidad social y la promoción de los derechos humanos de las mujeres. Para arraigarse y consolidarse, requiere la transformación de los enfoques de interpretación y análisis de los problemas sociales, la estructura orgánica y los procedimientos operativos de las instancias públicas, así como el cambio de los criterios y mecanismos para evaluar el impacto de las políticas en el conjunto de la población.

Con la aprobación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) en 2006, se sentaron las bases de coordinación entre los tres niveles de gobierno, a fin de garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en México. Los tres instrumentos de política pública definidos en la citada ley son:

Para poner en marcha los instrumentos referidos en la LGIMH, en dicha ley se establecieron atribuciones estratégicas al Instituto Nacional de las Mujeres, así como a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

A. El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)

En 2001 fue creado por ley el Inmujeres como el mecanismo nacional para garantizar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género, con el objeto de promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.

Con la aprobación en 2006 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), así como la aprobación en 2007 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), el Inmujeres amplió sus atribuciones y responsabilidades para poner en marcha instrumentos estratégicos de política pública como la coordinación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (SNIMH), la elaboración y presentación del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Proigualdad), así como la asunción de la Secretaría Técnica del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM).

En el primer informe trimestral de 2012, (informe más reciente a la fecha), el Inmujeres reportó que el SNIMH estaría conformado por 41 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF) y el Inmujeres, quien lo preside (**Fuente:** SHCP, primer informe trimestral de 2012, Anexo 2 Información cualitativa: 42). Además se reportó que en marzo de 2012 se llevó a cabo la Décima Tercera Sesión del SNIMH.

Entre las distintas acciones del Inmujeres impulsadas en el sexenio 2006-2012 se incluye el Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género, el Programa de Cultura Institucional de la Administración Pública Federal, el Programa Institucional de Capacitación y Profesionalización en Género 2008-2012, la creación e implantación de mecanismos para prevenir, atender y sancionar casos de hostigamiento y acoso sexual, así como los Programas para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de las distintas dependencias y entidades de la APF, además del impulso a la creación de unidades de género para la igualdad entre mujeres y hombres en las dependencias de la APF.

En materia de capacitación, en el informe trimestral más reciente, el Inmujeres expuso que en el periodo se capacitó a 55 personas integrantes de los mecanismos para la prevención y atención del hostigamiento y acoso sexual, lo que representa un avance del 55%, de la meta programada. Se expuso además

que “la participación de las funcionarias y los funcionarios ha dado como resultado la integración y seguimiento para la Estrategia de intervención para prevenir, atender y sancionar el Hostigamiento y acoso sexual en la Administración Pública Federal” (**Fuente:** SHCP, primer informe trimestral de 2012, Anexo 2 Información cualitativa: 43).

Con el aumento de las atribuciones del Inmujeres, también ha aumentado su presupuesto. De 2007 a 2008 éste aumentó 156.9%. Al comparar el presupuesto de 2007 con el de 2012 el aumento en términos porcentuales sería de 263.2%. Los datos presupuestales del Inmujeres se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 1
Gasto programable del Instituto Nacional de las Mujeres 2001-2012
Montos en pesos

Año	Gasto total	Gasto corriente					Gasto de inversión		
		Servicios Personales	Gasto de Operación		Subsidios	Otros	Inversión Física		Otros
			Materiales y suministros	Servicios generales			Bienes Muebles e Inmuebles	Obra Pública	
2001*	234 115 123.0	23 457 238.0	41 872 113.0	152 285 772.0	0.0	0.0	16 500 000.0	0.0	0.0
2002**	220 410 001.0	115 710 000.0	4 086 652.0	94 074 707.0	213 871 359.0	0.0	4 086 652.0	2 451 990.0	0.0
2003 ***	231 700 000.0	119 400 000.0	4 264 700.0	73 919 800.0	205 500 000.0	7 915 500.0	1 300 000.0	0.0	24 900 000.0
2004	223 200 000.0	119 400 000.0	3 661 839.0	80 479 400.0	0.0	7 317 000.0	12 341 761.0		0.0
2005	292 489 888.0	112 050 208.0	3 111 558.0	53 702 097.0	0.0	113 587 328.0	10 038 697.0		0.0
2006	216 586 159.0	116 353 758.0	4 624 983.0	63 861 891.0	0.0	28 245 527.0	3 500 000.0		0.0
2007	205 690 674.0	112 562 997.0	3 131 934.0	72 232 613.0	0.0	17 263 130.0	500 000.0		0.0
2008	528 474 789.0	124 058 560.0	3 026 136.0	112 911 991.0	0.0	287 878 102.0	600 000.0		0.0
2009	685 683 258.0	151 815 111.0	5 472 138.0	199 885 469.0	0.0	328 510 540.0	0.0		0.0
2010	567 323 649.0	142 510 679.0		138 140 192.0	269 330 500.0	17 342 278.0	0.0		0.0
2011	626 019 991.0	141 255 092.0		189 812 838.0	272 623 976.0	13 818 440.0	8 509 645.0		0.0
2012	747 062 083.0	168 862 084.0		206 238 799.0	330 200 000.0	33 761 200.0	8 000 000.0		0.0

Fuente: CEAMEG, con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2001-2012 (www.shcp.gob.mx).

* Para 2001 el presupuesto estaría a cargo de la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, adscrita al ramo 04 Gobernación.

** Para 2002 ya apareció como unidad responsable el Instituto Nacional de las Mujeres, adscrito a la Secretaría de Gobernación del ramo 04.

*** A partir de 2003 el Instituto Nacional de las Mujeres se encuentra adscrito al ramo administrativo 06 Hacienda y Crédito Público.

Aspectos a considerar en torno al Inmujeres

El Inmujeres en su calidad de mecanismo nacional para el adelanto de las mujeres y la igualdad de género tiene responsabilidades estratégicas para impulsar y promover la institucionalización de la perspectiva de género en el conjunto de la APF, estatal y municipal. Si bien a la fecha:

- El Inmujeres no tiene carácter de Secretaría de Estado, ello incide en el alcance, resultados e impacto de sus acciones y quehacer institucional.
  Se observa la importancia de contar con un mecanismo nacional, con las atribuciones, facultades y recursos necesarios para coordinar, dar seguimiento y lograr la interacción de la federación con los estados y los municipios en los procesos de formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas orientadas a garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, para lograr la aplicación efectiva de dichas políticas y programas, así como evitar una fragmentación de las actividades.

- Desde la creación del Inmujeres en 2001, la capacitación, sensibilización y formación de servidoras y servidores públicos, en materia de perspectiva de género, ha sido una actividad permanente, reportada en los distintos informes públicos. A través de la información pública disponible es posible ubicar el número de servidoras y servidores públicos en quienes se han enfocado los procesos de capacitación; no así los resultados e impacto de los mismos conocer cómo dicha estrategia ha incidido o no en la transformación del quehacer de la administración pública y en qué medida se ha logrado traducir en mejoras en la eficiencia y eficacia de la administración pública, en lo relativo al adelanto de las mujeres y la igualdad sustantiva entre los géneros.

- En lo que concierne al ámbito presupuestal, los recursos del Inmujeres tienden a mostrar un crecimiento sostenido en los años recientes, (al comparar el presupuesto de Inmujeres de 2007 con el de 2012, el aumento porcentual sería de 263.2%). Con respecto a la aplicación de dicho presupuesto la CNDH ha reportado que:

> Evaluar la política nacional en materia de igualdad implica realizar diversas actividades. El hacerse de información fidedigna es una de las tareas principales. Al preguntársele a la ciudadanía si conoce los beneficios que deben llegarle, la gran mayoría los desconoce, pese a la enorme inversión gubernamental del presupuesto etiquetado de género, entre la población de las entidades federativas existe confusión sobre si los programas y acciones que favorecen la igualdad y los apoyos a mujeres en situación de vulnerabilidad son federales o locales y subsiste desconocimiento por parte de la población de la existencia de las instancias de la mujer y de las funciones que realizan (**Fuente:** SHCP, Cuarto informe trimestral de 2011, Anexo 2, Información cualitativa: 445).

Nota: subrayado de las autoras.

- Una tarea ineludible refiere a la importancia de que la ciudadanía, especialmente las mujeres, conozcan la oferta de programas y medidas de política pública existentes en materia de igualdad entre mujeres y hombres; los apoyos a mujeres en situación de vulnerabilidad, así como las funciones y servicios del conjunto de instancias gubernamentales, incluyendo los mecanismos para el adelanto de las mujeres y la igualdad de género.

- La información pública disponible sobre el quehacer del Inmujeres refiere, sobre todo, a elementos de gestión. A la fecha no se cuenta con evaluaciones en torno a los resultados e impacto de su quehacer institucional en el mejoramiento de la condición y posición social de las mujeres, así como en el cierre de las brechas de desigualdad por motivos

de género.

- Con base en lo establecido en la LGIMH destacan las responsabilidades estratégicas del Inmujeres y la CNDH para dar cumplimiento a dicha ley. Mientras el Inmujeres está a cargo de la coordinación del Sistema y del Programa, la CNDH es la encargada de la Observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres. No obstante, en la información pública disponible no se alcanzan a identificar estrategias o medidas tendientes a afianzar la coordinación entre ambas instancias.

- Para dar cumplimiento a normas jurídicas como la LGIMH y la LGAMVLV, el Inmujeres ha coadyuvado a poner en marcha una serie de mecanismos e instrumentos de política pública. Si bien varios de éstos presentan retrasos en su implementación (destacan los referidos en la LGAMVLV, los cuales se abordan a detalle más adelante).

- Entre las tareas pendientes habría que considerar afianzar la coordinación efectiva con las distintas entidades y dependencias federales, y con los programas implementados, a fin de evitar la duplicidad de actividades y de recursos, así como garantizar que los recursos presupuestarios aprobados en materia de igualdad entre mujeres y hombres se ejerzan para tal fin, evitando su aplicación en acciones diferentes para las que originalmente son asignados dichos recursos, por parte de la Cámara de Diputados.

B. Observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Segunda Visitaduría General / Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH)

Con la aprobación de la LGIMH en 2006 se estableció la responsabilidad de la CNDH a cargo de la observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, la cual según el artículo 48 de la LGIMH tiene por objeto “la

construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia" y se señala además que la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres consistirá en:

I. Recibir información sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres;
II. Evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad;
III. Proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad;
IV. Difundir información sobre los diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres, y
V. Las demás que sean necesarias para cumplir los objetivos de esta Ley.

Nota: subrayado de las autoras

En los informes trimestrales de los programas que cuentan con Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG), publicados a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), a partir de 2008, la CNDH informó que desde 2006 se había creado al interior de dicha instancia el Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres, el cual estaría adscrito a la Segunda Visitaduría General para llevar a cabo las labores de observancia. Posteriormente, en 2011 se registraron cambios institucionales; en ese año se integrarían en la Cuarta Visitaduría General las labores referidas a la atención de las mujeres, (anteriormente se aludía a la atención de las mujeres, la niñez y la familia), así como las labores de observancia a la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Es importante considerar que la Cuarta Visitaduría General de la CNDH no centra su quehacer solo en la observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres. En el cuarto informe trimestral de 2011 la CNDH informó que dicha Visitaduría General se especializa en la protección, defensa, promoción y difusión de los derechos humanos de las comunidades y pueblos indígenas del

país; está a cargo de los Programas General de Quejas y Orientación y de Inconformidades; de la gestión de beneficios de libertad anticipada para indígenas; y así como de los Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Con respecto al presupuesto etiquetado en materia de observancia se identifican los siguientes datos:

Cuadro 2
Presupuesto para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en materia de monitoreo y evaluación de la política nacional de igualdad de género 2008-2012
(Millones de pesos)

Año	Programa presupuestario	Unidad Responsable	Presupuesto		
			Aprobado [1]	Modificado [2]	Ejercido [3]
2008	Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres	Segunda Visitaduría General	13.7	13.0	13.0
2009			14.1	14.4	13.9
2010			13.0	15.9	15.5
2011	Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres; y atender los asuntos de la mujer		15.5	0.5	0.5
		Cuarta Visitaduría General [4]	-	15.0	13.5
2012	Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de Asuntos de la mujer y de Igualdad entre mujeres y hombres	Cuarta Visitaduría General	17.0	17.0	-

Fuente: CEAMEG, con base en los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010 y 2011, así como en los informes trimestrales publicados por la SHCP y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF).

[1] Tomado del Anexo relativo al presupuesto para mujeres e igualdad de género y de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Decreto de PEF 2009, 2010, 2011 y 2012 (Anexo 9 A y Anexo 10).

[2] Tomado del Cuarto Informe Trimestral del año correspondiente, con excepción de 2012, que se toma del primer informe trimestral.

[3] Tomado de la CHPF del año correspondiente, con excepción de 2012.

[4] En 2011 la UR Cuarta Visitaduría General se encuentra referida en la CHPF, de este insumo se toman los datos de presupuesto modificado y ejercido.

Aspectos a considerar respecto a la CNDH en torno a la observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres

- Como parte de las recomendaciones del Cocedaw al Estado mexicano en 2006 se incluyó la consideración de que a dicho Comité "le preocupa que quizás esta institución [la CNDH] no cuente con los conocimientos especializados en cuestiones de género ni con los recursos humanos y financieros necesarios para desempeñar esa función [la observancia]" (**Fuente:** Cocedaw, 2006). Mientras que en los informes trimestrales de 2009, la CNDH reportó entre sus obstáculos, lo siguiente:

> Respecto al seguimiento, evaluación y monitoreo, la problemática que se enfrenta consiste en las distintas acepciones institucionales sobre el concepto de igualdad entre mujeres y hombres; la heterogeneidad en los espacios institucionales sobre temas de género, igualdad y derechos humanos; la reticencia institucional para dar respuesta a las solicitudes de información y a los cuestionarios enviados (en varios casos es necesario enviar recordatorios y llamar por teléfono). La inobservancia de las propuestas realizadas en los Informes Especiales emitidos en 2007 y 2008 (…)Los obstáculos de la Unidad de Género son el desconocimiento de la misma al interior de la CNDH y la ausencia de perspectiva de género en las acciones que realiza este organismo: planes, programas, proyectos y presupuestos, por lo que se requiere contar con recursos humanos y materiales suficientes, así como con la voluntad institucional, para generar una cultura institucional de respeto a la igualdad entre mujeres y hombres. (**Fuente:** SHCP, 2009: primer informe trimestral, anexo 2: 518; segundo informe trimestral, anexo 2: 204; SHCP, cuarto informe trimestral de 2009, anexo 2: 270-271).
> **Nota:** Subrayado de las autoras.

- L a problemática citada refiere a obstáculos sustantivos como: "la ausencia de perspectiva de género en las acciones de este organismo [CNDH]". Lo expuesto por la Segunda Visitaduría General de la CNDH en 2009, expresaría problemas significativos respecto a la capacidad institucional

requerida para garantizar la responsabilidad estratégica que corresponde a la CNDH en torno a la observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

- En el artículo 48 de la LGIMH se establece que el objeto de la observancia es "la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia". En la información consultada de la CNDH, no se alcanza a ubicar el estado que guarda el sistema de información en los términos referidos en la LGIMH.

- En el informe trimestral más reciente (primer trimestre de 2012), la CNDH refiere como parte de los obstáculos en la labor de observancia que: "Una constante es la falta de uniformidad en los datos que brindan las diferentes dependencias o instituciones gubernamentales y su escasa o nula participación cuando se les solicita información a través de oficios petitorios (…), la carencia de datos desagregados por sexo y las diferencias en los años que proporcionan, imposibilitan realizar comparativos, para determinar el avance o retroceso de la política nacional" (**Fuente:** SHCP, primer informe trimestral de 2012, Anexo 2: 364).

- En la presentación expuesta por la CNDH en la mesa interinstitucional de 2011, convocada por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, se expusieron como indicadores de la política nacional de igualdad de género los siguientes:

INDICADORES DE POLÍTICA NACIONAL DE IGUALDAD EN MÉXICO	
1. ¿México ha firmado y ratificado la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)?	R: Sí.
2. ¿México ha firmado y ratificado la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará)?	R: Sí.
3. ¿México ha firmado y ratificado la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer?	R: Sí.
4. ¿México ha firmado y ratificado el Convenio 100 y 111 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)?	R. Sí.
5. ¿México ha firmado el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos?	R: Sí.
6. ¿Está consagrado el Principio de Igualdad entre Mujeres y Hombres en la Constitución mexicana?	R: Sí.
7. ¿Se ha expedido alguna ley federal sobre igualdad?	R: Sí.
8. ¿Se ha expedido alguna ley federal contra la violencia ejercida hacia las mujeres?	R: Sí.
9. De los 31 Estados, ¿cuántos han incluido el Principio de Igualdad entre Mujeres y Hombres en su Constitución?	R: 29.
10. De las 32 entidades federativas ¿cuántas han expedido alguna ley específica sobre Igualdad entre Mujeres y Hombres?	R: 24.
11. De las 32 entidades federativas ¿cuántas han expedido una ley específica contra la violencia ejercida hacia las mujeres?	R: 32.
12. ¿Dentro de la Administración Pública Federal, cuántas Secretarías de Estado cuentan con unidades de género?	R: 18.
13. ¿En el Poder Judicial existe alguna unidad de género?	R: Sí.
14. ¿En el Poder Legislativo existe alguna comisión de equidad de género?	R: Sí.
15. ¿Existe alguna institución de la Mujer a nivel Federal que tenga por objeto promover y difundir la igualdad entre mujeres y hombres?	R: Sí.
16. ¿Existen instancias de la mujer a nivel local?	R: Sí.
17. ¿La CNDH cuenta con una unidad que promueve la igualdad entre mujeres y hombres al interior de la misma?	R: Sí.
18. ¿De las 32 Comisiones Estatales de Derechos Humanos, cuántas de éstas cuentan con unidades de género?	R: 11/24 que respondieron.
19. ¿En el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, existe algún apartado que prevé la implementación de Políticas Públicas sobre igualdad de derechos entre mujeres y hombres?	R: Sí.
20. Actualmente, ¿México cuenta con algún Programa Nacional que promueva la eliminación de cualquier tipo de discriminación hacia la mujer y garantice la igualdad de oportunidades a mujeres y hombres en el país?	R: Sí.
21. En la Administración Pública Federal, ¿existen programas específicos para procurar la igualdad entre mujeres y hombres, en el acceso a la educación, a la salud y al trabajo?	R: Sí, en las tres Secretarías
22. Dentro de la Secretaría de Marina y la Secretaría de la Defensa Nacional, ¿se han implementado acciones por para promover la igualdad entre mujeres y hombres?	R: Sí, en ambas.
23. En la Entidades Federativas, ¿existen programas específicos que procuren la igualdad entre mujeres y hombres o programas contra la violencia hacia las mujeres?	R: Sí, en 13, según s portales de Internet.
24. En México, ¿ha aumentado la violencia que ejercen las parejas contra las mujeres?	R: No, según la ENDIREH 2006
25. ¿Han aumentado los homicidios dolosos contra las mujeres en México?	R: Sí, según datos del INEGI.

Fuente:http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/010_comisioneslxi/001_ordinarias/016_equidad_y_genero/06_mesas_interinstitucionales/01_cndh

- En los indicadores expuestos por la CNDH se alcanzan a identificar medidas de política pública implementadas en México en relación con la igualdad entre mujeres y hombres, no así elementos de observancia que permitan conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres (la condición y posición social de las mujeres), y el efecto de las políticas

públicas aplicadas en esta materia, tal como se establece en la LGIMH.

- En atención a lo establecido en la LGIMH destacan las responsabilidades estratégicas de la CNDH para dar cumplimiento a dicha ley, a través de la Observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, para ello se infiere, es fundamental establecer una coordinación estratégica con el Inmujeres, (en su calidad de mecanismo nacional para el adelanto de las mujeres). No obstante, en la información pública disponible no se alcanzan a identificar estrategias o medidas tendientes a afianzar la coordinación entre ambas instancias.

- En consideración a la necesidad de garantizar la eficacia y la eficiencia de los recursos presupuestarios etiquetados como GEMIG, es fundamental potenciar la labor de observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, así como evitar la duplicidad de actividades y recursos en la materia, ello en consideración a que para 2012 se ubica, lo siguiente:

  Anexo 10. Presupuesto de Egresos de la Federación 2012.
  Programa presupuestario: **Actividades orientadas a la evaluación y al monitoreo de los programas sociales.**
  Unidad responsable: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
  Acciones estratégicas: Realización de evaluaciones de programas relacionados con la Política Nacional en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.
  Monto**: 7.0 millones de pesos (Fuente:** Información proporcionada al CEAMEG, por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados).

- En la información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, se enuncia como parte de la justificación de la asignación de recursos del GEMIG al programa referido que: “El Programa Anual de Evaluación 2011 emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de

Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) señala en el numeral 28 que el Inmujeres, en colaboración con el Consejo, en el marco de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, coordinará una evaluación estratégica sobre la inclusión de la perspectiva de género en las políticas públicas de violencia de género". Se enuncia además que "es conveniente que se dé continuidad a este programa de evaluaciones para que en 2012 se siga avanzando en las evaluaciones de proceso y de impacto de dichos programas obviamente desde la perspectiva de género".

- En lo que concierne al Coneval, en el primer informe trimestral de 2012 (informe público más reciente a la fecha), reporta en lo concerniente al programa presupuestario (PP) referido, dos indicadores: "Número de Evaluaciones de Proceso a programas del Anexo 10 realizadas" (meta anual: 3) e "Informe de la Evaluación diagnóstica del Anexo 10" (meta anual 1) (**Fuente:** SHCP, primer informe trimestral de 2012:135). Dado que en la denominación del PP como en sus indicadores se alude a elementos de la evaluación y monitoreo de programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres, surge la interrogante en torno a la manera cómo dicho programa establece o no una coordinación con el quehacer de observancia realizado a través de la CNDH.

C. Unidades de género en el ámbito federal

En el ámbito federal se ha impulsado la creación de unidades de género para la igualdad entre mujeres y hombres en el conjunto de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), así como en el Poder Judicial, en el cual se crearon en 2008 direcciones de equidad de género en: la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Consejo de la Judicatura Federal (CJF) así como en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).

En conjunto, las unidades de género son instancias definidas por el Inmujeres como los principales instrumentos institucionales para realizar las estrategias plasmadas en los planes y programas de Igualdad de Género (Inmujeres, 2010: 17; 23).

a. El caso de la dirección de género en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)

La primera dirección de género en el ámbito federal se creó en 1998, en la STPS, la cual se denominó: Dirección General de Equidad y Género, cuyo objetivo sería promover la capacitación y la productividad e impulsar la perspectiva de género.

Según la STPS (2008) el surgimiento de esta dirección se dio en respuesta a la necesidad de asegurar condiciones equitativas de empleo y acceso al trabajo productivo de los grupos sociales en situación de vulnerabilidad. Como parte de estos sectores sociales se incluyó a las mujeres. En 2009 esta dirección cambió su nomenclatura, ahora se denomina Dirección General para la Igualdad Laboral.

A través de las acciones de esta dirección se busca impulsar la política para la igualdad laboral que refiere a la igualdad de oportunidades y el respeto de los derechos laborales entre mujeres y hombres, al tiempo de evitar la discriminación de la población que requiere atención especial para su inclusión laboral (niñas y niños, jóvenes, personas con discapacidad, adultas mayores, jornaleras y jornaleros agrícolas, personas que viven con VIH-SIDA, preliberadas y en reclusión) (STPS, 2010). Como parte de la problemática social que se busca atender se incluye la existencia de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en el ámbito laboral, como: la diferencia salarial y la segregación laboral, así como la existencia de un clima laboral con violencia, discriminación y exclusión laboral de los grupos en situación de vulnerabilidad (SHCP, 2011: 103).

Es importante considerar que las acciones de la Dirección General para la Igualdad Laboral de la STPS no se enfocan de manera específica a la atención de

las desigualdades por motivos de género en el ámbito laboral, sino que atiende a diferentes sectores sociales considerados en situación de vulnerabilidad, entre los que se incluye a las mujeres.

Los recursos que la Cámara de Diputados ha etiquetado como GEMIG a la unidad responsable referida se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 3
Presupuesto de la Dirección General de Equidad y Género 2008 / Dirección General para la Igualdad Laboral 2009-2012
Secretaría de Trabajo y Previsión Social
(Millones de pesos)

Año	Aprobado [1]	Modificado [2]	Ejercido [3]
2008	39.5	23.9	21.2
2009	30.3	10.8	18.8
2010	18.6	9.4	17.6
2011	19.8	15.2	14.5
2012	18.8	19.0	-

Fuente: CEAMEG, con base en los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010 y 2011, así como en los informes trimestrales publicados por la SHCP y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF).

[1] Tomado del Anexo relativo al presupuesto para mujeres e igualdad de género y de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Decreto de PEF 2009, 2010, 2011 y 2012 (Anexo 9 A y Anexo 10).

[2] Tomado del Cuarto Informe Trimestral del año correspondiente, con excepción de 2012, que se toma del primer informe trimestral.

[3] Tomado de la CHPF del año correspondiente, con excepción de 2012.

b. El caso de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena)

De 2008 a la fecha, la Cámara de Diputados a asignado a la Sedena recursos como parte del Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG), orientados a promover la IPEG en dicha Secretaría, según se ha referido en las acciones estratégicas enunciadas por la Comisión de Equidad y Género.

A partir de 2010, una parte de los recursos presupuestarios asignados (no es posible ubicar la cantidad específica, toda vez que la información presupuestal es reportada por programa presupuestario y no por acciones o indicadores registrados), han sido aplicados (con base en indicadores reportados), a la construcción y equipamiento de un centro de rehabilitación infantil (CRI), según lo informado por la Sedena en sus informes trimestrales.

Secretaría de la Defensa Nacional

Cuadro: 4. PP Capacitación y sensibilización para efectivos en perspectiva de género (Ampliaciones determinadas por la Cámara de Diputados) (2008) / Capacitación y sensibilización para efectivos en perspectiva de género (2009-2011) /Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN (2012)
UR: Dirección General de Administración (2008) / Jefatura del Estado Mayor de la Defensa Nacional (2009/2012) / Dirección General de Derechos Humanos (2010/2012) / Dirección Gral. de Derechos Humanos, Dirección Gral. de Comunicación Social (2011/2012), Dirección Gral. de Educación Militar y Rectoría de la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea (2011)
Ramo 7 Defensa Nacional. Cuarto trimestre de 2008, 2009, 2010 y 2011. Primer trimestre de 2012

Acciones estratégicas determinadas por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados				
2008[1]	**2009**	**2010**	**2011**	**2012**
Dirección General de Administración (capacitación y sensibilización para efectivos)	Capacitación y sensibilización para efectivos en perspectiva de género.	Capacitación y sensibilización para Efectivos en Perspectiva de Género.	Capacitación y sensibilización para efectivos en perspectiva de género / Observatorio para la Igualdad entre mujeres y hombres en las fuerzas armadas.	Acciones para transversalizar la perspectiva de género en la vida institucional de la SDF
Presupuesto anual pagado / Programado (Monto en millones de pesos-mdp-) = % del GEMIG pagado, según IT al cierre del año[3]				
200 / 200= 100%	200 / 200 = 100%	100 / 100 =100%	40.31 / 40.31= 100%	104 mdp. Monto aprobado

Indicadores y metas físicas					
Indicador / unidad de medida	**Realizado / meta anual = % de avance al periodo**				**Meta anual. Primer informe trimestral**
	2008	**2009**	**2010**	**2011[2]**	**2012**
No. De efectivos capacitados y sensibilizados en Educación / Persona	7 294/ 7 270=100%				
No. De efectivos capacitados y sensibilizados en Adiestramiento. / Persona	19 499/ 16 000=121.9%				
No. De vacunas adquiridas para la prevención del papiloma humano / Unidad	3 537/ 3 537= 100%				
No. De implantes anticonceptivos adquiridos / Unidad	2 792/ 2 792 =100%				
No. De equipos electroquirúrgicos adquiridos para el manejo de lesiones precancerosas cérvicouterinas / Unidad	39 / 39=100%				
No. De mastógrafos adquiridos para la prevención del cáncer de mama / Unidad[4]	3 / 3=100%				
No. De densitómetros de cuerpo entero adquiridos para la prevención de la osteoporosis / Unidad	6 / 3= 200%				
No. De mujeres que reciben beneficios de apoyo laboral / Mujeres	2 617 / 2 557=102.3%				
Número de planes de estudio que cuentan con propuestas para incorporar la PEG / Planes de estudio		46 / 46 =100%			
Efectivos militares capacitados y sensibilizados en perspectiva de género, por sexo / Persona		49 781/ 39 000 =127.6%			
Número de efectivos militares certificados como capacitadores en PEG por sexo/ Persona		120 / 120 =100%			
Porcentaje de avance en la adquisición de equipos, material e insumos médicos/ Avance en la adquisición		100 / 100 =100%			
Presupuesto destinado a la adquisición de equipo, material e insumos médicos para la atención d efectivos / Porcentaje de avance		100 / 100 =100%			
Número de instalaciones acondicionadas o construidas para apoyo laboral equitativo de mujeres y hombres (dormitorios, baños, vestidores, etc.) / Instalación[5]		14 / 4=350%			

Número de campañas de difusión que promueven la equidad de género, por tipo de medio (tv, radio, impresos, electrónico) / Campaña		9 / 7 =128.6%			
Número de leyes y reglamentos que cuentan con propuestas de armonización legislativa en materia de género / Propuestas de armonización		14 / 10 =140%			
Número de efectivos capacitados y sensibilizados en el Sistema Educativo Militar en PEG (por sexo) / Persona			49 / 49 =100%		
Número de efectivos capacitados y sensibilizados en el Sistema de Administración Militar en PEG (por sexo) / Persona			14 923/ 13824 =107.9%		
Número de efectivos capacitados a través del Sistema Militar de Capacitación Virtual (SIMCAV) por sexo / Persona			1 112/ 500 =222.4%		
Número de planes y programas de estudios revisados con PEG / Unidad			138 / 138=100%		
Campaña de difusión del Instituto Armado en PEG, DH, Cultura de Paz y relación con la Población Civil / Campaña			1 / 1=100%		
Construcción de un área de equino terapia en el centro de rehabilitación infantil / Construcción de un área de equinoterapia en el Centro de Rehabilitación Infantil			1 / 1= 100%		
Construcción y equipamiento de un laboratorio de ortesis y prótesis para el Centro de Rehabilitación / Construcción y equipamiento de un laboratorio de ortesis y prótesis para el Centro de Rehabilitación			1 / 1=100%		
Número de inyecciones de toxina botulínica aplicadas a niñas y niños del Centro de Rehabilitación infantil / Inyecciones			600 / 600=100%		
Sin información / Sin información				N/A[9] / N/A =N/A	
Sin información / Sin información[7]				N/A / N/A =N/A	
Porcentaje de avance en los trabajos de remodelación / Porcentaje				100 / 100= 100%	
Porcentaje de avance del Sistema Militar de Capacitación Virtual (SIMCAV) / Porcentaje				100/100= 100%	
Porcentaje de avance en las jornadas de capacitación y vinculación ciudadana / Porcentaje				100 / 100 =100%	
Porcentaje de avance en el equipamiento y capacitación del CRI / Porcentaje				100 / 100=100 %	
Porcentaje de avance en los proyectos de investigación / Porcentaje				100 / 100 =100%	
Porcentaje de avance en la revisión curricular / Porcentaje				100 / 100 = 100%	
Número de personal capacitado / Persona				11 834 / 11 305 =104.7%	

Porcentaje de avance del observatorio para la igualdad entre mujeres y hombres / Porcentaje				100 / 100 =100%	
Porcentaje de avance en la campaña de difusión interna / Porcentaje				92 / 100 = 92.0%	
Número de proyectos en la investigación con perspectiva de género / proyecto					2
Personal militar profesionalizado en materia de DDHH y perspectiva de género / persona					390
Hijos e hijas de los efectivos beneficiados con el Programa de Rehabilitación del CRI /hijos e hijas					1 200
Porcentaje de avance del Sistema Militar de Capacitación Virtual / Porcentaje					100
Cobertura de efectivos de la campaña de difusión interna /Cobertura					100
Porcentaje de avance en las jornadas de capacitación y vinculación ciudadana /porcentaje					100
Número de personas capacitadas / persona					14 570
Número de asuntos vigilados por el observatorio para igualdad entre mujeres y hombres en las familias / asunto					9
Números de recomendaciones sobre derechos humanos ingresadas al observatorio para la igualdad entre mujeres y hombres en las familias / recomendación					0

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuarto informe trimestral de 2008, 2009, 2010 y 2011. Las acciones estratégicas fueron tomadas de información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.

[1]Para 2008 refiere a concepto.

[3] Las cantidades corresponden al Presupuesto Modificado.

- n/a. No Aplica.

Para 2012, según la información proporcionada al CEAMEG por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, el Programa Presupuestario (PP) denominado "Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN" comprendería las siguientes Unidades Responsables (UR), acciones estratégicas y monto presupuestal:

Anexo 10 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Ejercicio Fiscal 2012

Programa Presupuestario	Unidad Responsable	Acción Estratégica	(millones de pesos) Asignaciones
Ramo 07 Defensa Nacional			**104.0**
Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres SDN	139 Dirección General de Derechos Humanos	Capacitación y sensibilización para efectivos en perspectiva de género	19.7
Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres SDN	139 Dirección General de Derechos Humanos	Observatorio para la igualdad entre mujeres y hombres en las fuerzas armadas	10.0
Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres SDN	111 Jefatura del Estado Mayor de la Defensa Nacional	Acciones para transversalizar la perspectiva de género en la vida institucional de la SDN	64.3
Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres SDN	138 Dirección General de Comunicación Social	Campaña de difusión interna para la sensibilización de los integrantes del ejercito y FAM	10.0

Fuente: Información proporcionada al CEAMEG por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.

Como puede observarse, las cuatro acciones estratégicas asignadas al PP "Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN" refieren a elementos de la IPEG, si bien en la justificación de la acción estratégica enunciada como "acciones para transversalizar la perspectiva de género en la vida institucional de la SDF", se incluyó lo siguiente:

> Complementar el equipamiento del Centro de Rehabilitación Infantil, con climatización del alojamiento de pacientes foráneos, equipamiento de un centro de evaluación audiometría para niños y niñas con alto riesgo neurológico y discapacidad auditiva, así como con equipamiento de una área de rehabilitación virtual. Permitirá dar mejor

atención y mejorar la rehabilitación, beneficiando a las hijas y los hijos de familias de militares que acuden al C.R.I" (**Fuente:** Información proporcionada al CEAMEG por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados).

No es claro el sentido de la actividad citada en el marco del propósito en la asignación de los recursos etiquetados como GEMIG, por parte de la Cámara de Diputados, a la Sedena en 2012, toda vez que las acciones estratégicas son claras en el sentido de que los recursos asignados están orientados a impulsar la IPEG en la citada dependencia federal. En años previos, las acciones estratégicas referían a la capacitación y sensibilización para efectivos en perspectiva de género. En 2011 se sumó al tema anterior, el Observatorio para la Igualdad entre mujeres y hombres en las fuerzas armadas.

En consideración a las acciones estratégicas enunciadas, parecería importante reflexionar en torno a la pertinencia de aplicar parte de los recursos asignados como GEMIG en la construcción, equipamiento y funcionamiento de un centro de rehabilitación infantil (CRI), cuyo quehacer se centra en la atención de hijas e hijos de efectivos de la Sedena que requieren de los servicios que presta el citado CRI. No se trata de cuestionar la pertinencia del CRI, sino de la aplicación de recursos del GEMIG orientados a la IPEG en el funcionamiento del mismo, toda vez que como se enunció previamente, las acciones estratégicas del programa presupuestario en comento refieren que los recursos asignados tendrían como propósito fundamental la promoción de la IPEG.

Más aun, en el primer informe trimestral de 2012, la Sedena reportó que el Programa de Igualdad Entre Mujeres y Hombres SDN 2012 tendría como objetivo general: "Contribuir al desarrollo de la carrera militar de mujeres y hombres en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en igualdad de condiciones". Los objetivos específicos del citado programa son los siguientes:

A. Contar con mecanismos funcionales para el desarrollo y guía de la incorporación de la perspectiva de género en la cultura institucional de la SDN.
B. Fomentar un clima laboral favorable que permita a la Secretaría de la Defensa Nacional obtener mejores resultados al interior y exterior, en beneficio de sus integrantes, a través de la construcción, equipamiento de vanguardia y adecuación de instalaciones militares.
C. Generar una comunicación incluyente al interior y exterior de esta Secretaría, que permita el manejo de una comunicación organizacional y un lenguaje que promueva la igualdad de género y la no discriminación.
D. Coadyuvar a que salarios y prestaciones se otorguen con base en criterios de transparencia e igualdad, con el fin de eliminar la brecha entre mujeres y hombres.
E. Lograr una capacitación y formación profesional que promueva el desarrollo de competencias técnicas y actitudinales para incorporar la perspectiva de género en todos los niveles de esta secretaría.
F. Fomentar la corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar, personal e institucional de mujeres y hombres de esta dependencia, por medio de acciones que favorezcan su participación en el cuidado y atención de la familia.
G. . Promover y difundir directivas para la prevención, denuncia y eliminación de las prácticas de hostigamiento, acoso sexual y discriminación dentro de esta secretaría (**Fuente:** SHCP, primer informe trimestral de 2012, Anexo 2: 98-99).

Además de lo anterior, se plantea que la Sedena continuará adoptando y fortaleciendo acciones con perspectiva de género, que permitan contribuir con el logro de la política nacional de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. En los enunciados expuestos, incluyendo los objetivos referidos (general y específicos) no se alcanza a vislumbrar la inclusión del CRI, como parte del citado programa presupuestario.

El caso expuesto de la Sedena refiere sólo a un ejemplo en torno a que determinados programas presupuestarios (PP) suelen aplicar los recursos de GEMIG, en acciones diferentes para las que centralmente se orienta la asignación de sus recursos; dichas acciones no siempre guardan relación con el propósito en la aplicación de los recursos de GEMIG, además de que, las acciones realizadas pueden no estar enfocadas o tener como principal objetivo la promoción de los derechos humanos de las mujeres y la igualdad de género.

Aspectos a considerar acerca de las unidades de género en el ámbito federal

- A la fecha, el Poder Legislativo Federal no cuenta con unidades de género.

- En el Poder Ejecutivo Federal, según la CNDH "de las 18 Secretarías de Estado solamente 8 cuentan con una Unidad o Dirección, ya sea de Género o de Igualdad (Segob, Semar, SHCP, Sedesol, Semarnat, Sagarpa, SS, STPS) y 10 atienden los asuntos de igualdad o de la mujer a través del área de Recursos Humanos u otra área (SRE, Sedena, SSP, Sener, SCT, SEP, PGR, Sectur, SRA, SFP)" (**Fuente:** SHCP, primer informe trimestral 2012, Anexo 2:362).

- Con base en la información referida es posible advertir que no todas las dependencias y entidades federales que conforman el Estado mexicano cuentan con unidades de género, lo cual incide en los procesos de IPEG en el conjunto de los órganos del Estado.

- Respecto a las unidades de género que han sido creadas, en informes públicos dichas unidades plantean diversos obstáculos como: deficiencias en sus condiciones de operación, en sus recursos disponibles, sus atribuciones y facultades; limitados recursos humanos y presupuestarios, falta de interés y/o resistencias institucionales que impiden o restringen su adecuado funcionamiento, etcétera; a manera de ejemplo, se ha reportado lo siguiente:

- [Un] obstáculo es la ausencia de instrumentos normativos que contemplen las facultades de la Dirección General de Derechos Humanos, Equidad de Género y Asuntos Internacionales y de la Dirección de Equidad de Género. Uno de los principales obstáculos que se han encontrado para impartir la capacitación en temas de género, es que en varias ciudades no se cuenta con las instalaciones adecuadas y suficientes para su desarrollo. Las cargas de trabajo retrasan la incorporación del personal jurisdiccional y administrativo en actividades de sensibilización y formación sobre la perspectiva de

género y su vinculación con la justicia electoral, los derechos humanos y la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. La mínima estructura con que cuenta la Dirección de Equidad y Género, impacta en los tiempos que se requieren para realizar los proyectos y acciones de sensibilización en todas las áreas del Tribunal Electoral. (Información reportada por el PP *Otras actividades*. Ramo administrativo 03 en SHCP, 2011, Anexo 2 Información cualitativa: 14, 21).

- Poco personal para el volumen de proyectos que se manejan en el área, (Información reportada por el PP *Acciones para Igualdad de Género con Población Indígena*. Ramo administrativo 06 en SHCP, 2011, Anexo 2 Información cualitativa: 52).
- Uno de los mayores obstáculos para el desarrollo de las metas del programa de acción de Igualdad de género en salud 2008-2012 sigue siendo la falta de recursos financieros para realizar las acciones que contribuyan al logro de los objetivos planteados. Actualmente las 32 entidades federativas cuentan con una persona como Responsable Estatal de Género y Salud, a cargo de coordinar y dar seguimiento a las acciones para este programa de acción. Sin embargo, sólo en 10 estados se trata de una persona exclusiva para este programa. En el resto, la misma persona se hace cargo también del programa de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género, y en algunos casos, de más de 2 programas. (Información reportada por el PP *Igualdad de Género en salud*. Ramo administrativo 12, en SHCP, 2011, Anexo 2 Información cualitativa: 215).
- Resistencias al cambio ante la propuesta en la administración pública para que la operación del servicio considere el enfoque de género. Se requiere fortalecer la cultura de institucional con un enfoque transversal. Desconocimiento sobre la demanda de información con enfoque de género. Los tiempos para el requerimiento de la información son una restricción para la conformación de la estadística. (Información reportada por el PP *Procuración de justicia laboral.* Ramo administrativo 14, en SHCP, 2011, Anexo 2 Información cualitativa: 266).
- Las cargas de trabajo del personal que acude a los cursos. La falta de seguimiento a los compromisos institucionales para actualizar al personal. La excesiva carga de trabajo de las mujeres, la que llega a imposibilitarles su asistencia a cursos de capacitación. La resistencia al cambio que aún mantienen los varones y algunos empleadores, respecto del papel femenino en el ámbito laboral. (Información reportada por el PP *Atender asuntos de la mujer, la niñez y la familia.* Ramo administrativo 35, en SHCP, 2011, Anexo 2 Información cualitativa: 342).
- No obstante el gran esfuerzo nacional para lograr la igualdad entre mujeres y hombres, existen funcionarios que aún no están sensibilizados ni formados en materia de igualdad y son renuentes en cuanto al reconocimiento de los derechos y obligaciones que implica

este tema. Aunque cada vez se producen más datos desagregados por sexo, todavía es importante buscar la uniformidad en la información que generan las diferentes dependencias o instituciones gubernamentales especializadas. Un obstáculo más es que al no haber uniformidad en conceptos ni criterios para la elaboración de encuestas, estadísticas e informes, como los años en que se recaba la información y los rangos de edad de la población muestra, ni transparencia en la obtención de los datos, las variables y las matrices de datos de una entidad a otra varían sustancialmente o ni siquiera existen, situación que impide su uso para el análisis comparativo. En cuanto a las solicitudes de información se ha observado que las respuestas no tienen una correspondencia lógica con las preguntas, la mayoría de las veces las respuestas que se reciben son ambiguas, imprecisas y muy generales; además de que no siempre se atiende la solicitud de manera pronta lo que provoca que no se cuente con información actualizada. (Información reportada por el PP *Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres; y atender los asuntos de la mujer.* Ramo administrativo 35, en SHCP, 2011, Anexo 2 Información cualitativa: 351-352).

- Poca receptividad ante las propuestas para incorporar la licencia de paternidad y para institucionalizar en las unidades médicas y áreas administrativas del Instituto un Programa de Atención a la Violencia de Género. (Información del PP *Equidad de género.* Ramo administrativo GYN ISSSTE, en SHCP, 2011, Anexo 2 Información cualitativa: 365).

Nota: subrayado de las autoras

- Además de los obstáculos citados, varias unidades de género atienden distintos temas y/o sectores sociales. Así por ejemplo, la Dirección General para la Igualdad Laboral de la STPS no se enfoca de manera específica a la atención de las desigualdades por motivos de género en el ámbito laboral, sino que atiende a diversos sectores sociales considerados en situación de vulnerabilidad, entre los que se incluye a las mujeres.

- En el primer informe trimestral de 2012 (informe público más reciente a la fecha), la STPS reportó que: “En 2012 no se emitirá Distintivo Empresa Familiarmente Responsable (DEFR) para fortalecer la difusión y certificación en la Norma mexicana [Norma Mexicana para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres –NMILMH–], ya que ambas herramientas tienen reactivos coincidentes. La diferencia es que el primero es gratuito y esto le

quita posibilidades a la Norma mexicana [NMILMH] (**Fuente**: SHCP, primer informe trimestral de 2012, Anexo 2:247).

- Otro elemento a considerar es que a través de los recursos presupuestarios orientados a la IPEG, algunas unidades de género tienden a aplicar parte de dichos recursos en acciones que no necesariamente apuntan al cumplimiento de objetivos referidos a la IPEG.

- En atención a los obstáculos identificados se observa la importancia de avanzar en estrategias que apunten al fortalecimiento y consolidación institucional de las unidades de género en el conjunto de los órganos y Poderes del Estado mexicano.

3. Instancias, instrumentos y mecanismos creados y/o puestos en marcha para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia

El reconocimiento de la violencia contra las mujeres como un problema de interés público, ha motivado la aprobación de instrumentos internacionales, regionales y nacionales que establecen el compromiso del país para implementar políticas públicas orientadas a garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. La violencia contra las Mujeres es definida en la LGAMVLV como: “Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público” (LGAMVLV, artículo 5 fracción IV).

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), promulgada en México en 2007, tiene como objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres;

favorecer su desarrollo y bienestar, conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.

En la LGAMVLV se definen mecanismos, instrumentos y medidas específicas de política pública para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. También se incluyen disposiciones en el ámbito presupuestal en los artículos 23, 39, 49 y el artículo sexto transitorio. En particular, en el artículo 39 se señala que:

> El Ejecutivo Federal propondrá en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación asignar una partida presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema [Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres] y del Programa [Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres] previstos en la presente ley.

Respecto a la distribución de competencias para distintas dependencias y entidades de la APF destacan las asignadas a: la Secretaría de Gobernación (Segob) quien preside el SNPASEVM, el Instituto Nacional de las mujeres (Inmujeres) quien ocupa la Secretaría ejecutiva del Sistema. Las siguientes dependencias y entidades son integrantes del SNPASEVM: Secretaría de Seguridad Pública (SSP), Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol), Secretaría de Educación Pública (SEP), Secretaría de Salud (SS) y Procuraduría General de la República (PGR), las cuales, en el ámbito de sus atribuciones, deben conjuntar esfuerzos para dar cumplimiento al objetivo de la LGAMVLV, e impulsar los instrumentos y medidas, a través de los cuales debe definirse la política de Estado para hacer efectivo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

A. La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra)

En 2008 fue creada la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra), adscrita a la Procuraduría General de la República (PGR). La Fevimtra puede considerarse como la columna vertebral de la

política pública del gobierno federal, en materia de procuración de justicia para mujeres víctimas de violencia y de trata.

En el artículo 1º del acuerdo de creación de la Fevimtra se establece que ésta:

> (…) tendrá facultades para investigar y perseguir los delitos previstos en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, con excepción de cuando se cometan por miembros de la delincuencia organizada en términos de los artículos 2 y 8 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; así como aquellos hechos de violencia contra las mujeres en el país que sean de la competencia de la Federación (*DOF*, Acuerdo A/024/08).
> **Nota:** Subrayado de autoras.

Previo a 2008, todavía como Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País (Fevim), el quehacer institucional de la misma se concentró en la atención de la problemática de la violencia contra las mujeres, luego de aprobarse el decreto de creación de la Fevimtra, se sumó al quehacer que venía realizándose, nuevas facultades de actuación en materia del delito de trata de personas. Ambos temas (violencia contra mujeres y trata de personas) refieren a problemas sociales complejos que requieren, en su atención, entre otros requisitos, personal altamente especializado y modelos de atención específicos.

En el periodo 2008-2011 los recursos asignados por la Cámara de Diputados como GEMIG a la Fevimtra se adscribieron a distintos programas presupuestarios (PP) y fueron ejercidos a través de distintas áreas; la PGR justificó esta situación en los siguientes términos: "la Fevimtra no es la única área que realiza la investigación de delitos federales, incluidos los de violencia de género" (SHCP, 2009b:137); ello se suma al hecho de que desde su creación (2008) hasta la fecha (junio 2012), la Fevimtra no ha contado con clave presupuestal y por tanto no es considerada como unidad responsable de gasto. Su presupuesto (GEMIG) asignado ha sido reportado a través de la UR "Procuraduría General de la República", estas

situaciones impiden ubicar los recursos presupuestarios aplicados de manera específica por la Fevimtra, así como los montos de su GEMIG transferidos a otras áreas de la PGR, en el periodo 2008-2011.

Cuadro 5

Programas y acciones del ramo administrativo 17 Procuraduría General de la República con presupuesto para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia 2008 - 2012

Programa presupuestario	Unidad responsable	Acción estratégica	Presupuesto aprobado (Millones de pesos)				
			2008	2009	2010	2011	2012
Total del ramo administrativo en el Anexo de presupuesto para mujeres y la igualdad de género (2008 y 2009); erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres (2010 - 2012)			**236.3**	**104.9**	**113.7**	**126.1**	**115.3**
Total del presupuesto aprobado en el ramo para acciones relativas al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia			**236.3**	**94.9**	**103.7**	**106.1**	**115.3**
Porcentaje del presupuesto para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia respecto al presupuesto total del ramo aprobado en Anexo			**100.0**	**90.5**	**91.2**	**84.1**	**100.0**
Combate a delitos del fuero federal / Investigar y perseguir los delitos del orden federal [1]	Procuraduría General de la República	Investigar los asesinatos y desapariciones de mujeres	166.3	-	-	-	-
		Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionadas con Actos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas (Fevimtra)	-	80.0	78.8	85.5	69.9
	Instituto de Capacitación y Profesionalización en Procuración de Justicia	Programa de formación, capacitación y especialización de agentes del ministerio público y del personal encargado de la procuración de justicia en materia de derechos humanos de las mujeres	-	3.8	10.0	-	-
Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada	Unidad Especializada en Investigación de Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos	Acciones y protocolos para la investigación y persecución de la trata de personas y feminicidios	-	-	-	-	10.0
Promoción del Desarrollo Humano y Planeación Institucional	Instituto Nacional de Ciencia Penales	Programa de formación, capacitación y especialización de agentes del ministerio público y del personal encargado de la procuración de justicia en materia de derechos humanos de las mujeres	-	-	-	-	20.0

Promoción del respeto a los derechos Humanos	Procuraduría General de la República	Programa Refugio de Mujeres víctimas de violencia y de trata (cumplimiento a la LGAMVLV)	70.0	-	-	-	-
		Fevimtra. Acciones para la prevención, atención y sanción de la trata de personas, sustentabilidad del refugio para víctimas de violencia de género y del delito de trata de personas	-	11.1	14.9	20.6	15.4

Fuente: CEAMEG con base en los Anexos relativos a programas para mujeres e igualdad de género, así como de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres de los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012. Las acciones estratégicas y sus montos presupuestales fueron tomados de información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género.

LGAMVLV: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

* Para 2008 el Anexo 9A del Decreto de PEF se refirió a "Conceptos" y no a PP, por lo cual se identifican éstos en los informes trimestrales publicados por la SHCP en ese año.

[1] Para el ejercicio fiscal 2011 el programa presupuestario cambia de nombre, el antes PP: Combate a delitos del fuero federal, pasa a ser PP: Investigar y perseguir los delitos del orden federal.

Es importante enfatizar que la Fevimtra fue creada para investigar y perseguir los hechos de violencia contra las mujeres en el país, que sean competencia de la Federación, así como los delitos previstos en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, con excepción de cuando se cometan por miembros de la delincuencia organizada (DOF, Acuerdo A/024/08). Ambos refieren a temas estratégicos en el ámbito de la sanción de la violencia contra las mujeres, así como la procuración de justicia para las mujeres víctimas de violencia y del delito de trata de personas, de ahí la relevancia de las funciones, responsabilidades y quehacer de la Fevimtra.

Los servicios que ofrece la Fevimtra, se centran en:

- Investigación y persecución de delitos contra las mujeres. Búsqueda y localización de mujeres desaparecidas y apoyos periciales.
- Atención integral a mujeres víctimas de violencia y personas víctimas de trata. Los servicios incluyen la atención en ventanilla única (se recaba información y se identifica el tipo de atención inmediata que se requiere) y servicios especializados.

Hasta octubre de 2011 la atención inicial a mujeres víctimas de violencia y trata se realizaba a través de los Centros de Atención Integral para víctimas de violencia

de género y trata de personas, donde se prestaban servicios de: apoyo legal, psicológico, asistencia en trabajo social, atención itinerante y acompañamientos durante operativos. Estos centros se ubican en: Tapachula, Chiapas; Cd. Juárez, Chihuahua; Veracruz, Veracruz y Ciudad de México, también e contaba con una línea telefónica gratuita (Línea Fevimtra) atendida por psicólogas y psicologos, abogadas y abogados capacitados para atender y asesorar a las personas que se comunican. Según informes trimestrales de la Fevimtra ambos servicios habrían sido transferidos en octubre de 2011 a la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos (Províctima), instancia recién creada en la PGR.

Bajo estas consideraciones, la Fevimtra centraría ahora su quehacer primordial a través del Refugio Especializado en Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas, las actividades que se ofrecen refieren a las áreas: legal, emocional, médica (servicios de salud), trabajo social, antropología, atención infantil, programa de actividades formativas y recreativas, educación abierta en el sistema del INEA, canalizaciones, acompañamientos, egreso, proceso de reincorporación social (educación y capacitación, salud, contención emocional, canalización a Casas de Medio Camino –vivienda-, vínculos con empresas y bolsa de trabajo), así como seguimiento.

Tanto en informes de 2010, como de 2011 la Fevimtra reportó que: El refugio de la PGR es una instalación de alta seguridad, que permite brindar atención y protección a víctimas de trata que se encuentran en un grado alto de vulnerabilidad, además de preservar para ellas un ambiente de libertad y tranquilidad en su estancia y a lo largo del proceso de atención integral, lo que facilita una debida procuración de justicia. El refugio tiene como objetivo ofrecer un espacio seguro en donde las personas, en especial niñas y niños obtengan las herramientas individuales psicoemocionales, jurídicas e intelectuales para apropiarse de su vida y de sus decisiones con el fin de transformar de manera constructiva sus relaciones interpersonales y reconstruir su proyecto de vida con

miras a lograr su reinserción social (**Fuente:** SHCP, cuarto informe trimestral de 2010 Anexo 2: 295 y SHCP primer informe trimestral de 2011, Anexo 2: 362).

Con respecto a los Centros de Atención Integral Fevimtra, en informes de 2009 a 2011 la Fevimtra reportó que en sus Centros de Atención Integral procura mantener un estándar de recepción similar al del Refugio Especializado en Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas, aunque con menores recursos, y que" ello no siempre es suficiente si se considera que la atención que requiere una persona víctima dentro del marco jurídico internacional es muy costosa y precisa de la formación especializada de los servidores públicos que la prestan, protocolos de atención, así como de la generalización de los estándares de atención a nivel nacional" (**Fuente:** SHCP, cuarto informe trimestral de 2010, Anexo 2: 225; SHCP, primer informe trimestral de 2011, Anexo 2: 362).

En el cuarto informe trimestral de 2010 (Anexo 2: 293) se expuso que: Los Centros de Atención Integral y Línea Telefónica se han diseñado como un modelo operativo que constituye una herramienta nacional al servicio de las mujeres afectadas por violencia de género y trata de personas. Se informó que en el año, la Fevimtra, en colaboración con el Inmujeres y con el apoyo de la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la Procuraduría General de la República (DGTIC) habría desarrollado el Sistema DINCEAVIT (Directorio Nacional de Centros de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia y Trata de Personas), el cual se encontraba en línea, además de redactarse una propuesta de Manual de términos de uso del directorio.

En el periodo 2009-2011 la Fevimtra reportó que: El Refugio Especializado para la Atención Integral y Protección de Víctimas de Trata, así como los Centros de Atención Integral operan bajo protocolos de atención con perspectiva de género y bajo los criterios de perspectiva de género, derechos humanos, especial atención a la protección integral a la infancia y trabajo interinstitucional, por lo que se

requiere de fortalecer continuamente la cooperación interinstitucional, en especial con el sector salud para la recepción de víctimas en estado de emergencia.

a. *Búsqueda y localización de mujeres desaparecidas*

Respecto al número de mujeres reportadas por la Fevimtra como desaparecidas y localizadas, así como a la investigación y persecución de delitos contra las mujeres, en el periodo 2008 a 2011, se reportaron los siguientes datos:

Cuadro 6. Mujeres reportadas como desaparecidas y localizadas. 2008-2011
PP: Combate a delitos del fuero federal / Investigar y perseguir los delitos del orden federal

Año	Número de mujeres reportadas desaparecidas	Número de mujeres localizadas	Notas
2008	133	88	Las entidades de donde se hicieron los reportes fueron: Veracruz, Tabasco, Guanajuato, Puebla Tlaxcala, Estado de México, Chihuahua y Distrito Federal.
2009	140 (Se iniciaron 111 expedientes para la búsqueda de 140 mujeres reportadas como desaparecidas).	105 (En diciembre se concluyeron 83 expedientes de búsqueda correspondientes a 105 mujeres localizadas).	Las entidades de donde se reportaron las mujeres desaparecidas fueron: Baja California, Chiapas, Chihuahua, Campeche, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Jalisco, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, así como en el país de Guatemala.
2010	251 (Se iniciaron 230 expedientes, que corresponden a 251 mujeres reportadas como desaparecidas).	190 (A septiembre se concluyó con 176 expedientes de búsqueda que corresponden a 190 mujeres localizadas).	Las entidades de donde se reportaron las mujeres desaparecidas fueron: Baja California Sur, Baja California, Morelos, Distrito Federal, Veracruz, Chiapas, Chihuahua, San Luís Potosí, Hidalgo, Yucatán, Estado de México, Campeche, Durango, Tabasco, Querétaro, Jalisco, Quintana Roo, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Coahuila y Colima.
2011	106 (En el periodo enero-diciembre se iniciaron 101 expedientes que corresponden a 106 mujeres reportadas como desaparecidas).	161 (A diciembre se concluyó con 164 expedientes de búsqueda que corresponden a 161 mujeres localizadas).	Las entidades de donde se reportaron las mujeres desaparecidas fueron: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Chihuahua, Estado de México, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luís Potosí Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Tabasco y Yucatán.

Fuente: CEAMEG, con base en SHCP, 2009, Anexo 2. Información cualitativa: 101; SHCP 2010 Anexo 2. Información cualitativa: 220; SHCP 2011b, Anexo 2. Información cualitativa: 286 y SHCP 2012, Anexo 2. Información cualitativa: 362.

b. Investigación y persecución de delitos contra las mujeres

Cuadro 7. Actuaciones ministeriales reportadas por la Fevimtra. 2008- 2011
PP: Combate a delitos del fuero federal / Investigar y perseguir los delitos del orden federal

Año	Número de averiguaciones previas	Presuntos delitos en las averiguaciones previas	Averiguaciones previas despachadas	Actas circunstanciadas
2008	Integración de 126 averiguaciones previas	Las averiguaciones previas se relacionarían con presuntos delitos como: abuso sexual, violencia familiar, violación, rapto, violación equiparada, amenazas, pornografía infantil.	----------	----------
2009	A diciembre se iniciaron 137 averiguaciones previas. De los 137 expedientes, 110 se iniciaron por violencia contra las mujeres y 27 en materia de trata de mujeres.	Las averiguaciones previas se relacionarían con presuntos delitos como: abuso sexual, violencia familiar, violación, rapto, violación equiparada, amenazas, pornografía infantil.	Se despacharon 111 de un universo en trámite de 269 (41.3% avance)	Se iniciaron 44 expedientes de actas, determinándose 36 expedientes (81.8% de efectividad)
2010	En enero-diciembre se inició la integración de 205 averiguaciones previas. De los 205 expedientes, 126 se iniciaron por violencia contra las mujeres y 79 en materia de trata de mujeres.	Las averiguaciones previas se relacionarían con presuntos delitos como: abuso sexual, violencia familiar, violación, hostigamiento sexual, trata de personas, corrupción de menores, amenazas y pornografía infantil.	Se despacharon 128 de un universo en trámite de 363 en existencia (35.2% de efectividad)	Se iniciaron 117 expedientes de actas, determinándose 48 expedientes (41% de efectividad)
2011	En el periodo enero-diciembre de 2011 la Fevimtra dio inicio a la integración de 225 averiguaciones previas. De los 225 expedientes 156 se iniciaron por violencia contra las mujeres y 69 en materia de trata de personas.	Las averiguaciones previas se relacionarían con presuntos delitos como: abuso sexual, violencia familiar, violación, hostigamiento sexual, trata de personas, corrupción de personas menores de edad, amenazas y pornografía infantil.	Se despacharon 113 de 380 expedientes en trámite a septiembre (29.7% de efectividad)	----------

Fuente: CEAMEG, con base en SHCP, 2009, Anexo 2. Información cualitativa: 101; SHCP 2010 Anexo 2. Información cualitativa: 220; SHCP 2011b, Anexo 2. Información cualitativa: 286 y SHCP 2012, Anexo 2. Información cualitativa: 362.

Con respecto al número de averiguaciones previas iniciadas por la Fevimtra se observa una tendencia ascendente en el periodo 2008-2011. Al respecto llama la

atención que, en 2011 el número de expedientes iniciados en materia de trata de personas disminuyó con respecto al año anterior, mientras que los expedientes por violencia contra las mujeres aumentaron.

c. Atención a personas, especialmente mujeres víctimas de violencia y trata

Cuadro 8. Fevimtra. Atención de personas víctimas de violencia y trata. 2008- 2011
PP: Combate a delitos del fuero federal / Investigar y perseguir los delitos del orden federal
PP Promoción del respeto a los derechos humanos / y atención a víctimas del delito

Centros Integrales de Atención Fevimtra	
2008	1 205 atenciones en los tres Centros de Atención Integral. Casos típicos referidos a violencia contra las mujeres registraron 1 102 circunstancias; casos atípicos registraron 103 atenciones. Se brindó 9 652 servicios a mujeres niñas y niños víctimas de violencia y trata de personas.
2009	4 255 atenciones, de éstas 1 320 fueron caso nuevos y 2 935 casos en proceso. Se proporcionaron 2 336 apoyos legales, 2 638 apoyos emocionales, 1 596 servicios de trabajo social, 86 de orientación ciudadana y 1 349 de ventanilla única. Se realizaron 20 atenciones en espacios infantiles, 609 acompañamientos, 132 acciones itinerantes, 473 canalizaciones y se concluyeron 79 dictámenes periciales. A diciembre se llevaron a cabo 14 226 acciones de atención y servicio víctimas de violencia y trata de personas.
2010	7 817 acciones de atención y servicio a víctimas de violencia y trata (junto con el Refugio Especializado de Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas se realizaron en total 13 415 acciones y servicios). Se proporcionaron 1 847 apoyos legales, 2 998 apoyos emocionales, 1 125 servicios de trabajo social, 474 acompañamientos, 51 acciones itinerantes y se concluyeron 57 dictámenes periciales.
2011. Al tercer trimestre	6 999 acciones de atención y servicio a víctimas de violencia y trata de personas. Se proporcionaron 1 542 apoyos legales, 3 502 apoyos psicológicos, 1 217 servicios de trabajo social, 472 acompañamientos y 47 acciones itinerantes. En el Distrito Federal se atendieron 556 mujeres y 73 hombres; en Tapachula, Chiapas a 326 mujeres y 9 hombres; en Ciudad Juárez, Chihuahua a 74 mujeres; y en Veracruz a 129 mujeres.
NOTA IMPORTANTE: Con respecto a los Centros Integrales de Atención Fevimtra, en el cuarto informe trimestral de 2011, se reportó que: "***Es importante destacar que estas acciones se dejaron de realizar en el mes de octubre, debido a la creación de la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos, toda vez que los Centros de Atención Integral Fevimtra, fueron transferidos a dicha dependencia".*** Adicional a lo anterior se reportó lo siguiente: "Mediante decreto por el que se crea la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos (PROVÍCTIMA), como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF del 6 de septiembre de 2011 y en atención a sus artículos transitorios CUARTO y QUINTO, los recursos humanos, financieros y materiales relativos a los Centros de Atención Integral (CAIA) fueron transferidos de la Fevimtra a dicha dependencia. Por lo que los resultados que se informarán son los alcanzados por la Fiscalía sin considerar los Centros en comento" (SHCP, 2012, Anexo 2. Información cualitativa: 363; 373; 375).	
Refugio Especializado de Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas	
2008	Las acciones se centraron en la adquisición del edificio para albergar las instalaciones del refugio y la revisión de modelos de atención y refugio para víctimas de trata.
2009	El refugió inició actividades en agosto de 2009. Se recibieron en el año a 44 víctimas, de las cuales 19 aún permanecían en el refugio y 25 habían concluido su proceso de estancia. De las 44 usuarias 18 iniciaron una averiguación previa ante Fevimtra, 5

Centros Integrales de Atención Fevimtra	
	fueron canalizadas a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO).
2010	Se llevaron a cabo 5 598 acciones: 1 150 servicios de apoyo emocional, 473 servicios de trabajo social, 1 167 acompañamientos, 702 servicios de atención infantil y 1 783 servicios de salud.
2011	En 2011 se atendieron en el refugio a 97 personas: 84 mujeres y 13 hombres. En el periodo enero-diciembre se llevaron a cabo 4 801 acciones y servicios: 1 051 servicios de apoyo psicológico, 415 servicios de trabajo social, 851 acompañamientos y 2 155 servicios de salud.
Centro de atención telefónica Fevimtra	
2008	Vía telefónica se recibieron 152 llamadas.
2009	Vía telefónica se recibieron 653 llamadas.
2010	Vía telefónica se recibieron 1 261 llamadas.
2011. Al tercer trimestre	Vía telefónica se recibieron 1 210 llamadas.
Nota: En el cuarto informe trimestral de 2011 no se ubicó el dato referido al total de llamadas recibidas, vía telefónica.	

Fuente: CEAMEG, con base en SHCP, 2009, Anexo 2. Información cualitativa: 104-105; SHCP 2010 Anexo 2. Información cualitativa: 224; SHCP 2011a, Anexo 2. Información cualitativa: 294 y SHCP 2011b, Anexo 2. Información cualitativa: 361; SHCP, 2012, Anexo 2 Información cualitativa: 374-375.

Fuente: CEAMEG, con base en SHCP, 2009, Anexo 2. Información cualitativa: 101; SHCP 2010 Anexo 2. Información cualitativa: 220; SHCP 2011b, Anexo 2. Información cualitativa: 286 y SHCP 2012, Anexo 2. Información cualitativa: 362.

Aspectos a considerar en torno a la Fevimtra

- En 2006, el Cocedaw recomendó al Estado mexicano garantizar "que la encargada de la Fiscalía Especial para la atención de delitos relacionados con actos de violencia contra las mujeres cuente con la autoridad necesaria, así como con recursos humanos y financieros suficientes, para permitirle cumplir su mandato de forma independiente e imparcial".

- Desde la creación en 2008 de la Fevimtra a la fecha no es posible ubicar el presupuesto aplicado de manera específica por esta fiscalía, toda vez que ésta no cuenta con clave presupuestal de gasto. Los recursos que le son asignados cada año por la Cámara de Diputados son reportados a través de la Unidad Responsable (UR) denominada Procuraduría General de la República.

- En el periodo 2008-2011 parte de los recursos asignados a la Fevimtra han sido ejercidos a través de otras áreas; la PGR justificó tal situación, bajo la consideración de que "la Fevimtra no es la única área que realiza la investigación de delitos federales, incluidos los de violencia de género" (SHCP, 2009:137).

- Las modificaciones presupuestales y la transferencia de los recursos presupuestarios de la Fevimtra a distintas áreas de la PGR, parecerían ser una situación constante, ya que el tema se ha enunciado en distintos informes trimestrales, en el cuarto informe trimestral de 2011 se reportó:

> Con respecto al ejercicio de presupuesto, se informa, que durante el ejercicio se realizaron transferencias de recursos de la Fevimtra a otras Unidades de la Institución en el marco del mismo programa presupuestario, toda vez que la actuación de las diversas áreas se realizan de manera integral, por lo que necesariamente, se debe apoyar de los auxiliares en materia de investigación, recursos que por su naturaleza no se pueden prever, y no se pueden etiquetar ya que su ejercicio obedece a

requerimientos específicos (SHCP, cuarto informe trimestral de 2011, anexo 2: 365).

- Con base en la información pública disponible no es posible ubicar los recursos presupuestarios aplicados de manera específica por la Fevimtra, así como los montos de su GEMIG transferidos a otras áreas de la PGR, en el periodo 2008-2011.

- En el cuarto informe trimestral de 2011 (Anexo2:363,373, 375) la Fevimtra informó que: "Mediante decreto por el que se crea la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos (PROVÍCTIMA), como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, publicado en el DOF del 6 de septiembre de 2011 y en atención a sus artículos transitorios Cuarto y Quinto**,** los recursos humanos, financieros y materiales relativos a los Centros de Atención Integral (CAIA) fueron transferidos de la Fevimtra a dicha dependencia"

- En informes previos (2009 a 2011) la Fevimtra, había reportado que en sus Centros de Atención Integral procuraba mantener un estándar de recepción similar al del Refugio Especializado en Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas, aunque con menores recursos, y que" ello no siempre es suficiente si se considera que la atención que requiere una persona víctima dentro del marco jurídico internacional es muy costosa y precisa de la formación especializada de los servidores públicos que la prestan, protocolos de atención, así como de la generalización de los estándares de atención a nivel nacional".

- En sus informes trimestrales la Fevimtra ha enfatizado que para realizar su quehacer se requiere fortalecer continuamente la cooperación interinstitucional, en especial con el sector salud para la recepción de víctimas en estado de emergencia.

- En cuanto a la búsqueda y localización de mujeres desaparecidas, en 2011

se habrían tenido menores resultados con respecto a 2010, según los datos reportados

En el cuarto informe trimestral de 2010, la PGR reportó que con relación al indicador "Porcentaje de expedientes concluidos de casos de búsqueda de mujeres desaparecidas", se tuvo un cumplimiento de **53.3 por ciento** al **concluir 176 expedientes** de 330 que se encontraban en trámite al periodo (SHCP, cuarto informe 2010, Anexo 2. Información cualitativa: 286).

En el cuarto informe trimestral de 2011 se reportó que en lo que se refiere al indicador de "Porcentaje de mujeres y niñas localizadas por la Fevimtra", se informa que **la Fiscalía resolvió 164 expedientes** de mujeres y niñas localizadas de enero a diciembre de 2011, que corresponden al periodo que se informa y anteriores, cifra que representó **17.3% de efectividad** de mujeres y niñas localizadas por la Fevimtra (SHCP, cuarto informe trimestral 2011, Anexo 2. Información cualitativa: 362).

Mientras que en el periodo 2008-2011 se observó una tendencia ascendente en el número de mujeres reportadas como desaparecidas, ello según la PGR debido al "conocimiento de organismos públicos y privados, y sociedad en general, de los diferentes servicios que otorga la Fiscalía, entre ellos, de una área de búsqueda y localización de mujeres y niñas reportadas como desaparecidas, lo que ha generado que la población e instituciones a nivel nacional, acuda a reportar los actos de desaparición de mujeres y niñas, situación que ha incrementado el número de expedientes iniciados con relación directa a las localizadas (SHCP, 2011, Anexo 2 : 286-287).

- A diferencia de los años previos, para 2011 se observó un descenso en el número de mujeres reportadas como desaparecidas, menor incluso a lo reportado en 2008, como puede observarse en el cuadro correspondiente. Otro dato que destaca en 2011 es que además de disminuir el número de mujeres reportadas como desaparecidas, también disminuyó el número de expedientes resueltos, así como el porcentaje de efectividad respecto al número de mujeres y niñas localizadas.

- Desde el cuarto trimestre de 2009, se reportó a través del PP Combate a delitos del fuero federal, como una oportunidad la creación de una Unidad de Género en la PGR, enunciándose que el área de Políticas Públicas de la

Fevimtra habría convocado a una serie de reuniones para dar inicio a los trabajos de la Unidad en proyecto. Más adelante, en los informes del tercer y cuarto trimestre de 2010, se apuntó que la institución se encontraba en proceso de adopción de medidas de austeridad y racionalidad del gasto público, por lo que la Fevimtra estaría realizando las acciones para afianzar la política transversal de género. Luego en 2011, se reportó la instalación de la Unidad de Género en la PGR, así como la elaboración de su Manual de Organización y Funcionamiento.

- Respecto a las brechas de género, mientras en 2008 se planteó que debido a que la PGR es una institución que atiende a la población en general, no requería análisis de brecha de género, en los informes de 2009, 2010 y 2011 se expuso que el personal de la Fevimtra ha recibido capacitación y cuenta con protocolos de actuación con perspectiva de género para la atención a víctimas de trata o mujeres víctimas de violencia, con un esquema de pleno respeto a los derechos humanos.

- En el cuarto informe trimestral de 2011 (anexo 2: 366,372) se expuso como obstáculos el cambio de titulares y problemas administrativos para llevar a cabo talleres de prevención de trata de personas que se tenían programados en el año, en el marco del proyecto *Desarrollo de mecanismos para alertar a la población indígena sobre el delito de trata de personas,* así como la dificultad, por las cargas de trabajo, para que el personal de las unidades administrativas de PGR recibieran capacitación en materia de género, violencia contra las mujeres y trata de personas. También se aludió a “la resistencia a los conceptos de género de quienes participan en los cursos, por razones culturales que tienen que ver con la construcción de los roles sociales de hombres y mujeres, a las que no son ajenos las y los servidores públicos.

- La creación de la Procuraduría Social de Atención a las Víctimas de Delitos

(Províctimas), mediante decreto publicado en el DOF el 6 de septiembre de 2011 con el objeto de "brindar atención oportuna e integral a las víctimas u ofendidos de delitos, por sí misma o en coordinación con instituciones especializadas, en términos de la normativa aplicable; coadyuvar al eficaz desempeño de las autoridades con competencia en esta materia, y diseñar y ejecutar políticas, programas y esquemas de colaboración y coordinación interinstitucional de atención a víctimas u ofendidos de delitos" (Decreto de creación de Províctimas, artículo primero), genera interrogantes respecto a las implicaciones que tendrá dicha instancia en términos de las facultades, atribuciones, responsabilidades y acciones que corresponden a la Fevimtra.

B. La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim)

En 2009 fue creada la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), adscrita a la Secretaría de Gobernación (Segob). La creación de la Conavim implicó la abrogación de la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez (CPEVMCJ); entre las tareas sustantivas asignadas a la Conavim se encuentran las siguientes:

- Declarar la alerta de violencia de género y notificarla al Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente.
- Coordinar, a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema, la realización del Diagnóstico Nacional sobre todas las formas de violencia de género.
- Diseñar una política integral y con transversalidad de género para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

- Ejecutar y coordinar acciones en los tres niveles de gobierno, de acuerdo a bases de coordinación previamente formuladas por la misma Secretaría, ejerciendo también atribuciones en materia de seguimiento y evaluación de la política integral.
- Propiciar una política integral de generación de espacios seguros, que permita a todas las mujeres, de todas las edades, transitar, estudiar, trabajar y gozar de un sano esparcimiento, sin riesgos a su seguridad.
- Elaborar estrategias de comunicación encaminadas a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres (Decreto de creación de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, DOF 01 de junio de 2009)

Debido a que la creación de la Conavim se llevó a cabo a mitad del año (junio) 2009, los recursos presupuestarios con los que empezó a operar fueron los que originalmente habían sido asignados a la CPEVMCJ.

Cuadro 9
Presupuesto de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Conavim) 2009-2012
(Millones de pesos)

Año	Aprobado [1]	Modificado [2]	Ejercido [3]
2009 [4]	65.0	68.4	15.1
2010	123.7	123.7	98.7
2011	127.1	92.9	93.5
2012	115.3	107	-

Fuente: CEAMEG, con base en los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010 y 2011, así como en los informes trimestrales publicados por la SHCP y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF).

[1] Tomado del Anexo relativo al presupuesto para mujeres e igualdad de género y de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Decreto de PEF 2009, 2010, 2011 y 2012 (Anexo 9 A y Anexo 10).

[2] Tomado del Cuarto Informe Trimestral del año correspondiente, con excepción de 2012, que se toma del primer informe trimestral.

[3] Tomado de la CHPF del año correspondiente, con excepción de 2012.

[4] En 2009 se aprobó presupuesto para la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, que desapareció a mitad de 2009 con la creación de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (Conavim), creada por Decreto Presidencial el 1 de junio de 2009. La Conavim asumió las funciones que hasta ese momento llevara a cabo la Comisión de Cd. Juárez.

La Conavim tiene responsabilidades estratégicas en el diseño y puesta en marcha de un conjunto de instrumentos y mecanismos de política pública derivados de la LGAMVLV. Su actuación se inscribe en el marco de las atribuciones en la materia asignadas a la Segob para dar cumplimiento a la LGAMVLV.

Bajo estas consideraciones, a continuación se muestran los datos presupuestales asignados por la Cámara de Diputados a la Segob, como recursos del GEMIG, en el periodo 2008-2012, a través de determinados programas presupuestarios, unidades responsables y acciones estratégicas específicas en la materia.

Cuadro 10

Programas y acciones del ramo administrativo 04 Gobernación con presupuesto para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia 2008 - 2012

Programa presupuestario	Unidad responsable	Acción estratégica	Presupuesto aprobado (Millones de pesos)				
			2008*	2009	2010	2011	2012
Total del ramo administrativo en el Anexo de presupuesto para mujeres y la igualdad de género (2008 y 2009); erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres (2010 - 2012)			**57.3**	**100.0**	**135.7**	**157.0**	**158.5**
Total del presupuesto aprobado en el ramo para acciones relativas al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia			**52.3**	**75.0**	**125.7**	**132.1**	**122.8**
Porcentaje del presupuesto para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia respecto al presupuesto total del ramo aprobado en Anexo			**91.3**	**75.0**	**92.6**	**84.1**	**77.5**
Conducción de la política interior y las relaciones del Ejecutivo Federal con el Congreso de la Unión, Entidades Federativas y Asociaciones Políticas y Sociales	Secretaría	Fondo Nacional para la alerta de violencia de género (Indicador: Número de acciones para enfrentar la violencia feminicida)	15.0	-	-	-	-
		Conducción de la política interior y las relación del Ejecutivo Federal con el Congresos (Indicadores: Diagnóstico nacional y Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres)	20.0	-	-	-	-
Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos	Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos	Fondo Nacional de violencia de género	-	1.0	2.0	-	-
		Diagnóstico Nacional sobre todos los tipos de violencia de género y otros estudios.	-	9.0	-	-	-
		Acciones para el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos	-	-	-	15.0	-

Mecanismos de protección a periodistas y defensoras y defensores de los derechos humanos		Implementación de Medida de Protección, Precautorias y Cautelares a Mujeres Promotoras, Defensoras y Periodistas, así como a Promotores y Defensores con Perspectiva de Género	-	-	-	-	1.5
Promover la prevención, protección y atención en materia de trata de personas		Implementación del Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas	-	-	-	-	4.0
Cumplimiento de las sentencias y soluciones amistosas emitidas por la Comisión y/o la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la CNDH, a fin de reparar el daño de los mismos		Acciones para el cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Derechos Humanos de las Mujeres)	-	-	-	-	0.5
Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación	Comisión para erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez	Comisión para erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez	17.3	65.0	-	-	-
		Estudio epidemiológico de la violencia de género	-	-	5.0	-	-
		Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres	-	-	118.7	-	-
Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres	Acciones para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres	-	-	-	100.1	105.3
		Fondo de alerta de violencia de género	-	-	-	2.0	1.0
		Realización de diagnóstico sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en todos los ámbitos	-	-	-	15.0	-
		Conclusión del diagnóstico sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en todos los ámbitos	-	-	-	-	7.0
		Estrategias para el fortalecimiento de los Refugios para Mujeres Víctimas de Violencia	-	-	-	-	2.0

Desarrollo y aplicación de programas y políticas en materia de prevención social del delito y promoción del a participación ciudadano	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	Prevención del delito contra las mujeres (Feminicidio, Violencia y Trata)	-	-	-	-	1.5

Fuente: CEAMEG con base en los Anexos relativos a programas para mujeres e igualdad de género, así como de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres de los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012. Las acciones estratégicas y sus montos presupuestales fueron tomados de información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género.

* Para 2008 el Anexo 9A del Decreto de PEF se refirió a "Conceptos" y no a PP, por lo cual se identifican éstos en los informes trimestrales publicados por la SHCP en ese año.

C. Instrumentos derivados de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia

a. Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM)

El SNPASEVM tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Está conformado por las y los titulares de varias entidades y dependencias de la administración pública; lo preside la Segob y la Secretaría Ejecutiva corresponde al Inmujeres. Este Sistema se instaló el 3 de abril de 2007 y funciona a través de cuatro comisiones:

Comisiones del SNPASEVM		
Preside	**Comisión**	
SEP	de prevención	de la violencia contra las mujeres
SS	de atención	
PGR	de sanción	
Segob	de erradicación	

En el tercer informe trimestral de 2011 se enunció que en noviembre de ese año se realizaría la XV Sesión Ordinaria del SNPASEVM. En el primer informe trimestral de 2012 se enunciaron algunos de los acuerdos emanados de dicha sesión ordinaria, además el Inmujeres reportó que: “No hay avances en las Comisiones [del SNPASEVM, al periodo] debido a que éstas sesionarán a partir del segundo

trimestre del año, las sesiones se programaron de acuerdo con las fechas establecidas para las sesiones del Sistema Nacional de Violencia (**Fuente:** SHCP, primer informe trimestral de 2012, anexo 2: 58).

En materia presupuestal, en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para los ejercicios fiscales 2008-2012 se ha establecido que los ejecutores del gasto público federal promoverán programas y acciones para implementar el Sistema referido, en los términos de la LGAMVLV.

b. *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (PIPASEVM)*

El PIPASEVM debe contener las acciones con perspectiva de género para impulsar y fomentar el conocimiento y el respeto a los derechos humanos de las mujeres; transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, entre otras disposiciones, según lo establecido en la LGAMVLV. La elaboración de este Programa corresponde a la Segob, en coordinación con las demás autoridades integrantes del Sistema. También es competencia de la Segob ejecutar, dar seguimiento a las acciones y difundir los resultados del PIPASEVM.

Sobre el avance registrado en torno al PIPASEVM, en 2008 la Segob reportó la existencia de un convenio con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) para la realización del Diagnóstico Nacional sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas, así como el anteproyecto del Programa Integral. Se expuso que debido a la extensión y naturaleza de los documentos se firmó un contrato plurianual 2008-2009, con autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y se informó que en esa primera etapa se contaba con el protocolo de investigación que había sido remitido por la Facultad de Derecho de la UNAM.[1]

[1] SHCP (2009). *Informe sobre la situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública relativo al Avance de Programas Presupuestarios con recursos destinados a las Mujeres y Equidad de Género.. Anexo 9A. Presupuesto de Egresos de la Federación 2008. Cuarto trimestre de 2008. Anexo 2. Información cualitativa*. Pág. 6. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx

El 25 de noviembre de 2009, en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres, la Segob presentó la versión impresa del denominado *Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2009-2012*. [2] A la vez, en el cuarto informe trimestral de 2009, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim)[3] reportó que había concluido el PIPASEVM y que éste se encontraba en proceso de revisión y validación por parte de los integrantes del SNPASEVM, al cual habría sido presentado en su IX Sesión Ordinaria, el 3 de diciembre de 2009, para su verificación y su respectiva publicación en los términos de la normatividad vigente.[4] Posteriormente, en el primer informe de actividades de la Conavim (2011) se especificó que:

> (…) se presentó [al SNPASEVM] un proyecto del Programa Integral elaborado por la Comisión Nacional y otras dependencias de la APF que integran el Sistema Nacional. Posteriormente, se integró una Comisión de Trabajo conformada por la Secretaría Ejecutiva del Sistema con el fin de integrar una versión final del citado Programa, mismo que a la fecha continúa en proceso de validación.[5]

Aspectos a considerar en torno al PIPASEVM

- A la fecha, todavía no se cuenta con el PIPASEVM, en los términos establecidos en la LGAMVLV.

- Cabe considerar que en 2008, la Cámara de Diputados asignó como parte del GEMIG, 20 millones de pesos (mdp) para la elaboración del PIPASEVM y del diagnóstico nacional sobre todas las formas de violencia contra las mujeres; con base en la información pública disponible no es posible

[2] La referencia al PIPASEVM, vía Internet, se ubicó en http://www.derechoshumanos.gob.mx/erradicarViolencia/index.php; sin embargo, no fue posible su consulta, debido a que la página presentaba acceso restringido.
[3] La Conavim está adscrita a la Segob. Fue creada por decreto presidencial el 01 de junio de 2009.
[4] SHCP (2010). *Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública relativo al Avance de los Programas Presupuestarios con Presupuesto para Mujeres y la Igualdad de Género, Anexo 9A, PEF 2009. Cuarto trimestre de 2009*. México. Pág. 16 y 22 Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx
[5] Conavim (2011). *Primer Informe de actividades, 2009-2010*. Pág. 102, consultado en: www.conavim.gob.mx

identificar los recursos aplicados de manera específica para la realización del PIPASEVM.

- Para los siguientes años no se identifican recursos específicos para la realización del citado Programa, aunque sí es posible afirmar que la Segob y en particular la Conavim, han contado con GEMIG para la realización de su quehacer institucional, entre el cual se incluiría la elaboración del Programa referido.

c. *Diagnóstico Nacional sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en todos los ámbitos*

En la LGAMVLV se establece que corresponde a la Segob realizar el Diagnóstico Nacional y otros estudios complementarios con perspectiva de género sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas y se define que el citado diagnóstico debe realizarse dentro de los 365 días siguientes a la integración del Sistema. Entre las facultades de la Conavim, adscrita a la Segob, se incluye coordinar, a través de la Secretaría Ejecutiva del Sistema (el Inmujeres), la realización del Diagnóstico Nacional en la materia referida.

En el cuarto informe trimestral de 2008, la Segob no reportó avances en la elaboración del Diagnóstico nacional e informó que: "El Diagnóstico Nacional se concluirá en 2009, dado que por la extensión, alcance y profundidad del estudio, la Universidad Nacional Autónoma de México consideró un plazo de nueve meses para su realización".[6] Para 2009, el avance reportado en torno al diagnóstico fue de 90% y se informó que:

> (…) la diferencia entre lo programado y lo ejercido obedece a que la Universidad Nacional Autónoma de México, se encuentra solventando las observaciones que fueron realizadas por esta Secretaría [Segob] y por lo tanto no se han realizado los pagos correspondientes toda vez que el producto no se encuentra recibido de

[6] SHIP, Op. Cit. 2009, page. 6

> conformidad de acuerdo en los términos de la Ley de Adquisiciones y Arrendamientos del Sector Público.[7]

Para 2010 no se identificaron indicadores y metas referidas al Diagnóstico nacional, mientras que en 2011, al tercer trimestre del año, la Conavim reportó entre sus indicadores el denominado "Diagnóstico cuanti-cualitativo de violencia de género" cuyo avance al periodo se registró como "N/A" (no aplica) y se informó que: "se espera formalizar el convenio con la institución que lo llevará a cabo [Diagnóstico cuanti-cualitativo de violencia de género] en el último trimestre del año, con una temporalidad bianual".[8] Para el cuarto informe trimestral de 2011, el indicador referido al "diagnóstico cuanti-cualitativo de violencia de género" reportó 0% de avance. Sobre el tema se expuso que:

> En el indicador sobre el Diagnóstico cuanti-cualitativo de violencia de género (anual), se reporta el inicio del *estudio nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres* (en septiembre de 2011), pero los resultados será entregados en 2012, como parte del convenio bianual que se formalizó para dichos efectos (…)
>
> El 30 de septiembre del 2011 se suscribió Convenio Específico de Colaboración entre la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y la Universidad Nacional Autónoma de México, a través del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM), el cual tiene por objeto, la realización del estudio nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres. El CRIM entregó dos productos: el Protocolo de Investigación y los instrumentos que se utilizarán para el levantamiento de la información. Se tiene programado recibir los resultados de dicho estudio en 2012 (SHCP, 2012, Anexo 2. Información cualitativa: 35-36).

[7] SHIP, Op. Cit. 2010, pág. 11

[8] SHCP, (2011b). *Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública relativo al Avance de los Programas Presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Anexo 10, PEF 2010. Tercer trimestre de 2011*. Pág. 11, México. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx

Aspectos a considerar en torno al Diagnóstico nacional sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en todos los ámbitos

- En 2009 la Segob reportó un avance de 90% en la elaboración del Diagnóstico nacional, mientras que al cierre de 2011 expuso que apenas se contaba con el protocolo de investigación y los instrumentos para el levantamiento de la información. Con base en esta información se plantean múltiples interrogantes: ¿se trata de dos diagnósticos diferentes? y si es así ¿en qué consisten las diferencias? ¿Qué sucedió con los avances reportados en 2009? ¿Por qué hacer dos diagnósticos nacionales?

- Es importante considerar que la fecha establecida en la LGAMVLV para la realización del Diagnóstico nacional en la materia referida, ya ha sido rebasada.

- Con respecto a los recursos asignados por la Cámara de Diputados para la elaboración del Diagnóstico en comento se identificó en 2008, como parte del GEMIG, 20 mdp para atender las acciones estratégicas referidas al PIPASEVM y al Diagnóstico nacional; como ya se mencionó, con base en la información pública disponible no es posible identificar los montos desagregados en la asignación y aplicación de dichos recursos. En 2009 se asignaron 9 mdp para la elaboración del Diagnóstico, en 2010 no se identificaron recursos específicos y en 2011 se etiquetaron 15 mdp para la acción estratégica denominada: "realización del diagnóstico sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en todos los ámbitos". Para 2012 se identifican 7 mdp para atender la acción estratégica denominada "Conclusión del diagnóstico sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y niñas en todos los ámbitos" (Ver cuadro 10).

- Si se suman los recursos que se logran identificar, han sido asignados de manera específica para la elaboración del citado diagnóstico (2009,2011 y

2012) se tiene una suma de 31 millones de pesos, además de lo asignado en 2008 donde no es posible ubicar la desagregación de los recursos para el diagnóstico en comento.

- Para los años en que se identifican recursos asignados para el Diagnóstico nacional, no es posible ubicar los montos específicos aplicados en la elaboración del mismo, debido a que la información pública se reporta de manera general por programa presupuestario y no por acciones específicas.

- No obstante los recursos presupuestarios asignados, cabe enfatizar que a la fecha no se cuenta de manera pública con el diagnóstico referido.

d. Declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres

La alerta de violencia de género es definida en la LGAMVLV como el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. Su declaratoria corresponde a la Segob, y en particular a la Conavim, quien deberá notificarla al Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente.

A la fecha (junio de 2012), no se ha dado la emisión de declaratorias de alerta de violencia de género. En el primer informe trimestral de 2012, el Inmujeres reportó que en “el primer trimestre [de 2012] el SNPASEVM resolvió la improcedencia de la investigación sobre la declaratoria de alerta de violencia de género en el estado de Nuevo León, promovida por *Arthemisas por la Equidad, A.C.*, la resolución fue notificada a dicha organización” (**Fuente**: SHCP, primer informe trimestral de 2012, anexo 2:57-58).

En 2008, la Segob informó que había trabajado en la elaboración de un documento de procedimiento para emitir la alerta de violencia de género, de acuerdo a la LGAMVLV. En el cuarto trimestre de 2009 reportó que "durante el trimestre no se registraron peticiones respecto de la alerta de violencia de género por parte de la sociedad civil, en tal virtud no se realizaron acciones en la materia".[9]

Para 2010, el programa presupuestario: Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos (Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos, Ramo 04 Gobernación), al que fueron etiquetados los recursos para desarrollar la acción estratégica "Fondo de Alerta de Violencia de Género", reportó sólo un indicador denominado "Número de acciones de difusión para prevenir y erradicar la trata de personas", el cual no guardaría relación con la acción estratégica definida por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados. Para 2011 no se identificaron indicadores sobre el Fondo de alerta de violencia de género.

En su primer informe anual de actividades, la Conavim (2011) reportó que las solicitudes de alertas de violencia de género, realizadas a la fecha, no habían procedido debido a cuestiones diversas, como: diferencias entre lo estipulado en la Ley y su Reglamento, la interpretación de la Ley, errores procedimentales, entre otros. Se expuso que en 2009, la Conavim apoyó la realización de una investigación sobre los indicadores auxiliares de violencia contra las mujeres para construir el Sistema de Índice de Alerta de Violencia de Género (IAVG).[10]

---

[9] SHCP (2010). *Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública relativo al Avance de los Programas Presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Anexo 10, PEF 2010. Cuarto trimestre de 2009*. Pág. 22, México. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx

[10] *www.conavim.gob.mx/work/models/.../00A-**Informe**-Conavim.pdf*

Asimismo, en el cuarto informe trimestral de 2011, la Conavim reportó en torno al tema lo siguiente:

> **fondo de alerta de violencia de género:**
> Referente al tema de la alerta de género, a finales de septiembre [2011] se suscribió un convenio de colaboración con el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), para la realización del Estudio sobre la Rectoría de la Segob en la Política de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y Sobre el Procedimiento para la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, el cual será entregado en el segundo trimestre de 2012 (SHCP, 2012, Anexo 2 Información cualitativa: 37).

Aspectos a considerar en torno a la Declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres

- La declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres es considerada como un instrumento estratégico e importante para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; sin embargo, a la fecha no ha podido aplicarse en México.

- Las distintas solicitudes de alerta de violencia de género contra las mujeres, presentadas al SNPASEVM han sido rechazadas por distintos motivos. En su primer informe de actividades, la Conavim (2011) reportó que las solicitudes de alerta de violencia de género, realizadas a la fecha, no han procedido debido a cuestiones diversas, que incluyen diferencias entre lo estipulado en la Ley y su Reglamento, la interpretación de la Ley, errores procedimentales, entre otros. En el informe *Respuestas a las preguntas del Comité de Expertas de la CEDAW relativas al 7º y 8º Informe Consolidado de México sobre cumplimiento de la Convención,* el Inmujeres informó que desde la publicación de la LGAMVLV y el Reglamento de la Ley, no se ha declarado una Alerta de Violencia de Género, toda vez que las solicitudes presentadas ante el SNPASEVCM contra las Mujeres han sido improcedentes (Estado mexicano, 2012:19).

- Con base en la información pública, no es claro el sentido del estudio solicitado en 2011 por la Conavim al INAP sobre la Rectoría de la Segob en la Política de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y Sobre el Procedimiento para la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, toda vez que en la LGAMVLV, su reglamento, así como en el Decreto de creación de la Conavim se enuncian las atribuciones y funciones de la Segob en la materia. Mientras que en su primer informe anual de actividades, la Conavim (2011) reportó que en 2009, había apoyado la realización, con personas expertas de distintas instancias nacionales e internacionales, de una investigación sobre los indicadores auxiliares de violencia contra las mujeres para construir el Sistema de Índice de Alerta de Violencia de Género (IAVG).

[…] la Conavim detectó la necesidad de contar con información que le diera objetividad y proporcionara elementos para monitorear el estado de la situación. Con este propósito, en 2009 la Conavim apoyó la realización de una investigación sobre los indicadores auxiliares de violencia contra las mujeres para construir el Sistema de Índice de Alerta de Violencia de Género (IAVG) en la que se utilizó el modelo de medición FER, que plantea la inclusión de indicadores de las Fuentes del fenómeno, el Estado del problema y las Respuestas institucionales y sociales al mismo.

Cabe señalar que se detectaron indicadores de tres tipos: los medibles y verificables que podían ser utilizados; los medibles que requieren de fuentes de información fiables y estables, es decir que deben ser mejorados; y los indicadores propuestos, que requieren ser definidos y establecidas sus fuentes de información.

De tal forma que se realizó una línea basal del IAVG con los indicadores del primer tipo; en el proceso de elaboración se contó con el apoyo de especialistas en el tema provenientes de prestigiadas instituciones como el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM), el Instituto de Desarrollo Social (Indesol) y el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), principalmente. En esta primera versión del IAVG se diferenciaron las Entidades Federativas en tres niveles de violencia contra las mujeres: alto, medio y bajo. La explicación

metodológica se encuentra en el resumen ejecutivo de la investigación [www.conavim. gob.mx] (Conavim, 2011: 101) [11]

- En lo que concierne a los recursos asignados por la Cámara de Diputados para el Fondo de alerta de violencia de género, éstos sumarían en el periodo 2008-2012, un total de 21 mdp.

Acción estratégica	Año				
	2008	2009	2010	2011	2012
	Millones de pesos				
Fondo Nacional para la alerta de violencia de género / Fondo Nacional de violencia de género / Fondo de alerta de violencia de género	15.0	1.0	2.0	2.0	1.0

Fuente: CEAMEG, con base en las acciones estratégicas y sus montos presupuestales tomados de información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.

- Dado que a la fecha ninguna alerta de violencia de género ha sido emitida, no se tiene certeza de la aplicación (destino) de los recursos asignados. En el cuarto trimestre de 2008 la Segob informó que:

> En virtud que no se emitieron alertas de violencia de género la Segob se dio a la tarea de constituir un Fideicomiso Fondo Nacional para la alerta de Género contra las Mujeres. Se cuenta con la autorización para el Proyecto del Contrato del Fideicomiso de la Unidad de Asuntos Jurídicos y de Nacional Financiera en su calidad de Fiduciaria. Dicho Proyecto se envió a la Dirección General de Presupuesto para obtener la autorización ante la Secretaría de Hacienda.[12]

- En los años posteriores no se identificó información respecto al fideicomiso, reportado por la Segob en 2008, referido al Fondo Nacional para la alerta de violencia de género contra las mujeres.

e. Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim)

[11] *www.conavim.gob.mx/work/models/.../00A-**Informe**-Conavim.pdf*

[12] SHCP, Op. Cit. 2009 pág. 16.

La LGAMVLV establece que la integración del Banavim corresponde a la SSP y que está debería hacerse dentro de los 365 días siguientes a la conformación del Sistema. En 2008, 2009 y 2010, la SSP reportó avances, aunque no la plena integración del Banavim, cuyo diseño refiere a las siguientes fases y etapas:

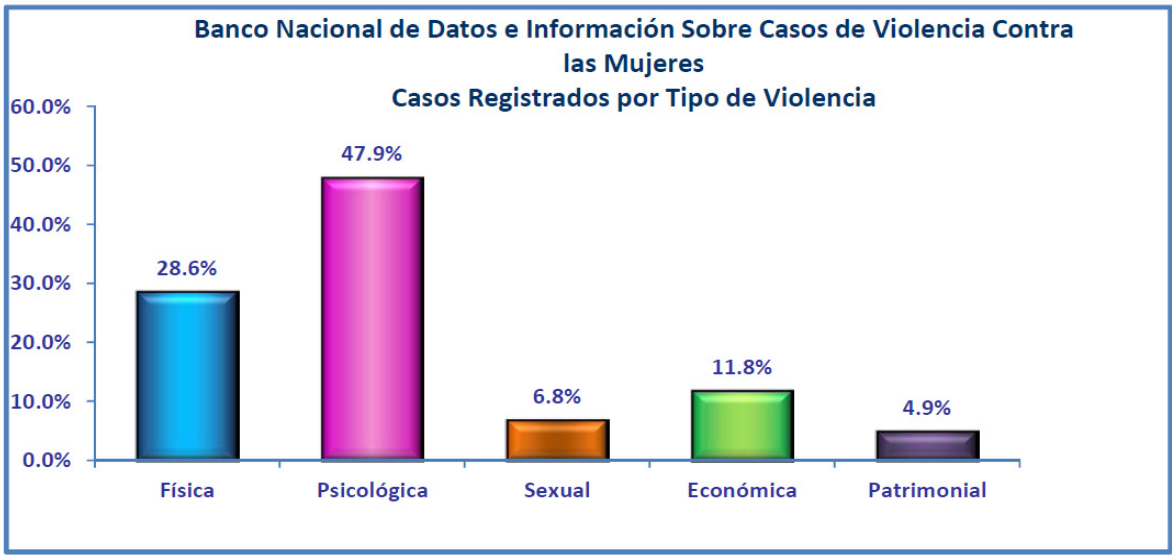
Fase	Etapa
Prevención Atención Sanción y Erradicación	Diseño Difusión Implementación

En 2010 se reportaron terminadas las etapas de diseño y difusión de la fase de atención. En el último trimestre se habría iniciado la etapa de implementación de la fase de atención. En ese año, los avances en la integración del Banavim se preveían hasta 2012:

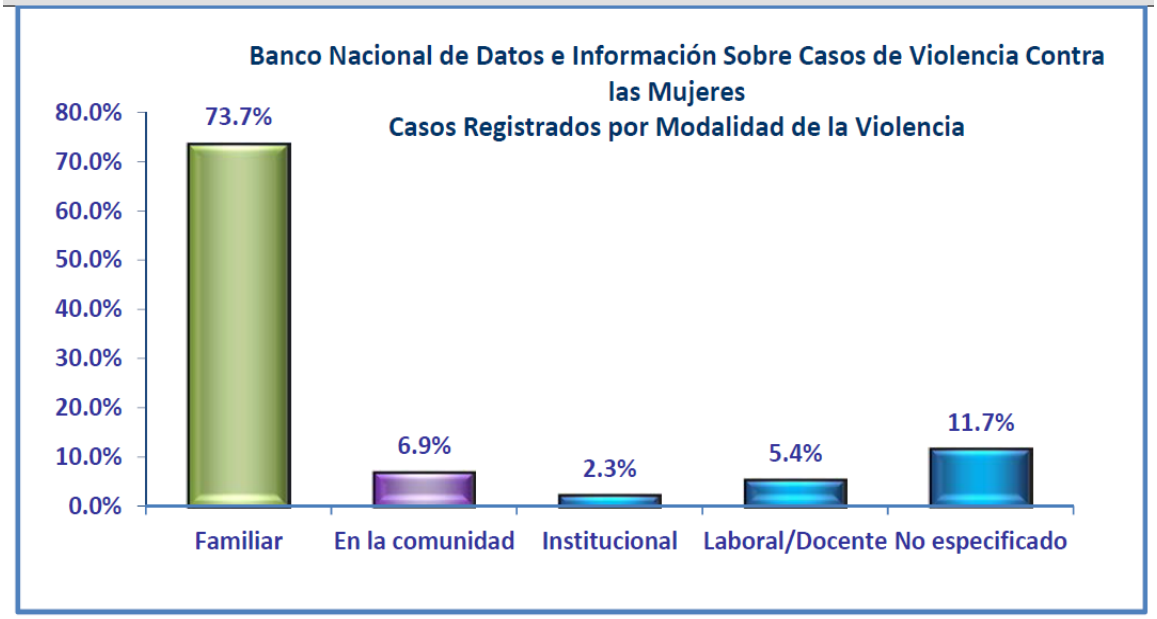
2009 - 2012	Independientemente de no haberse concluido el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres ni la armonización legislativa; continuamos con la implementación de la atención.

Fuente: SHCP (2011). Cuarto trimestre de 2010. Anexo 2. Información cualitativa. Págs. 357-358. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx

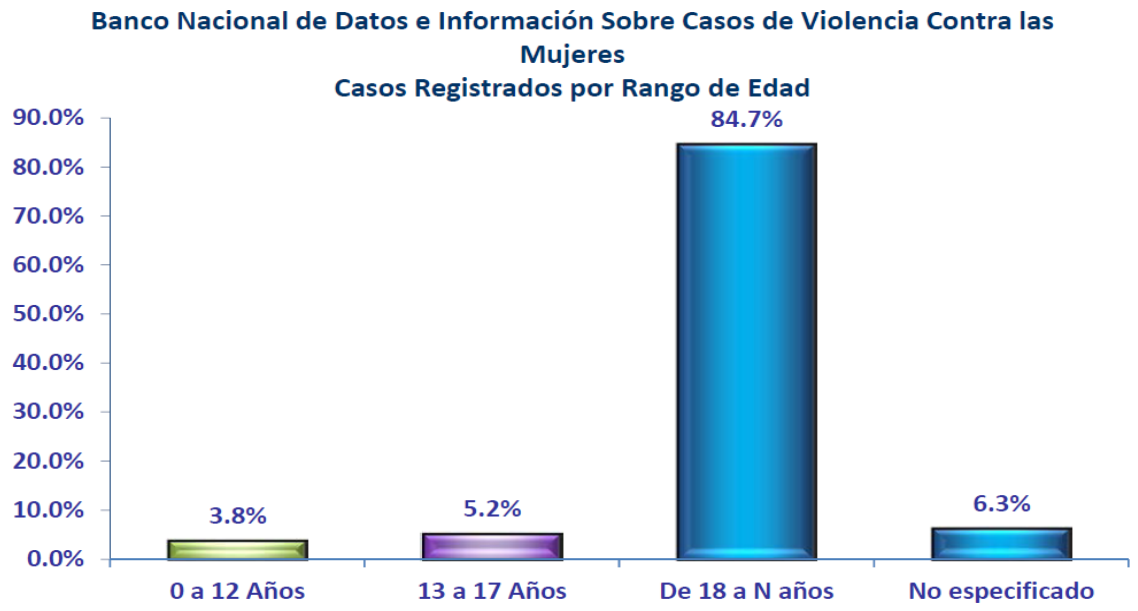
Para el cuarto informe trimestral de 2011 se identificaron acciones e indicadores, en torno a los avances en la integración del Banavim. La SSP reportó que el avance en la integración de Casos de Violencia contra las Mujeres es de 100 por ciento y que al 31 de diciembre de 2011 se registró un total de 72 689 registros de casos de violencia contra las mujeres, distribuidos de la siguiente manera:



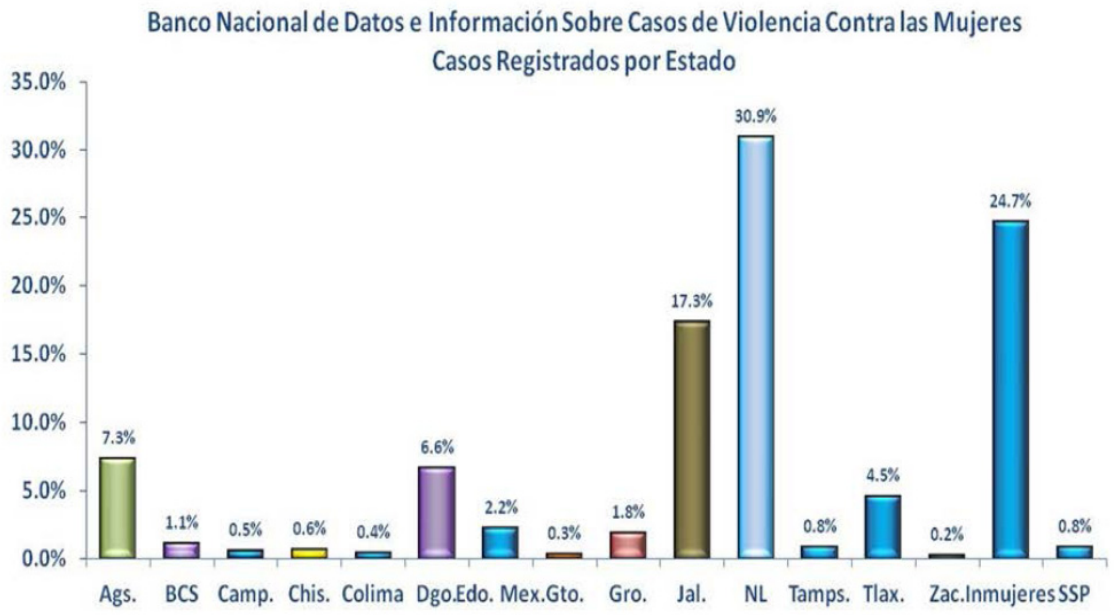
Fuente: SHCP (2012). Cuarto trimestre de 2011. Anexo 2. Información cualitativa. Pág. 485. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx



Fuente: SHCP (2012). Cuarto trimestre de 2011. Anexo 2. Información cualitativa. Pág. 486. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx



Fuente: SHCP (2012). Cuarto trimestre de 2011. Anexo 2. Información cualitativa. Pág. 487. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx



Fuente: SHCP (2012). Cuarto trimestre de 2011. Anexo 2. Información cualitativa. Pág. 488. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx

En lo que concierne a los recursos presupuestarios asignados por la Cámara de Diputados a la SSP para el cumplimiento de sus funciones y atribuciones en materia de atención a la violencia contra las mujeres se identifica lo siguiente:

Cuadro 11

Programas y acciones del ramo administrativo 36 Seguridad Pública con presupuesto para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia 2008 - 2012

Programa presupuestario	Unidad responsable	Acción estratégica	Presupuesto aprobado (Millones de pesos)				
			2008	2009	2010	2011	2012
Total del ramo administrativo en el Anexo de presupuesto para mujeres y la igualdad de género (2008 y 2009); erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres (2010 - 2012)			**40.0**	**23.0**	**25.3**	**26.5**	**16.5**
Total del presupuesto aprobado en el ramo para acciones relativas al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia			**40.0**	**15.0**	**25.3**	**26.5**	**16.5**
Porcentaje del presupuesto para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia respecto al presupuesto total del ramo aprobado en Anexo			**100.0**	**65.2**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito y el respeto a los derechos humanos [1]	Dirección General de Vinculación y Participación Ciudadana	Integración del Banco Nacional de Datos e Información sobre casos de violencia contra las mujeres	15.0				
		Prevención del delito contra las mujeres	15.0				
Dirección General de Recursos Humanos, Capacitación (Cumplimiento a la LGAMVLV) [2]	Dirección General de Recursos Humanos	Capacitar al personal de las instancias policiales para atender los casos de violencia contra las mujeres	10.0				
Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito y el respeto de los derechos humanos	Dirección General de Vinculación y Participación Ciudadana	Banco Nacional de Datos de casos de Violencia contra las Mujeres		5.0			
	Dirección General de Derechos Humanos	Prevención de la violencia contra las mujeres		10.0			
Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito en el marco de la Equidad de Género	Dirección General de Vinculación y Participación Ciudadana	Banco Nacional de Datos de casos de Violencia contra las Mujeres			15.3	10.0	-
		Prevención del delito contra las mujeres			10.0	16.5	16.5

Fuente: CEAMEG con base en los Anexos relativos a programa para mujeres e igualdad de género, así como de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres de los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012. Las acciones estratégicas y sus montos presupuestales fueron tomados de información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género.

* Para 2008 el Anexo 9A del Decreto de PEF se refirió a "Conceptos" y no a PP, por lo cual se identifican éstos en los informes trimestrales públicados por la SHCP en ese año.

[1] En el Anexo 9A del Decreto de PEF 2008, se indica que 15.0 mdp son para el concepto: Desarrollo de Instrumentos para la Prevención del Delito (Banco Nacional de datos, Cumplimiento a la LGAMVLV), y 15.0 mdp se aprobaron para el concepto: Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito (Cumplimiento a la LGAMVLV).

[2] En el Anexo 9A del Decreto de PEF 2008 se definió con el concepto "Dirección General de Recursos Humanos, Capacitación (Cumplimiento a la LGAMVLV)", pero se trata del PP Desarrollo de instrumentos para la prevención del delito.

Aspectos a considerar en torno al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim)

- La LGAMVLV establece que la integración del Banavim corresponde a la SSP y que está debería hacerse dentro de los 365 días siguientes a la conformación del Sistema. Si bien a la fecha la SSP ha reportado avances en las distintas fases y etapas del Banavim, todavía no se identifica la plena integración del mismo.

- Según lo reportado en el cuarto informe trimestral de 2010, se prevé que la cabal integración del Banavim concluya en 2012.

2009 - 2012	Independientemente de no haberse concluido el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres ni la armonización legislativa; continuamos con la implementación de la atención.

Fuente: SHCP (2011). Cuarto trimestre de 2010. Anexo 2. Información cualitativa. Págs. 357-358. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx

- Entre los obstáculos en la instrumentación del Banavim, la SSP ha reportado la falta de armonización legislativa, así como de los bancos estatales con el Banco Nacional.

- Como oportunidades se ha reportado la necesidad de emprender acciones conjuntas con las Entidades Federativas y con el resto de los integrantes del SNPASEVM, a efecto de integrar información al Banavim, además de compartir información con el objetivo de homologar criterios para la integración de la información y facilitar entre las áreas involucradas en el ámbito estatal, que permitan la integración de información al Banavim (**Fuente:** SHCP, 2011, Anexo 2: 477 y SHCP, 2012, Anexo 2: 488).

- En el primer informe trimestral de 2012, el Inmujeres reportó que “se emitió un comunicado a las Presidencias de los Sistemas Estatales de Violencia

contra las Mujeres para manifestarles la importancia del funcionamiento y operatividad de los mismos y su participación en la alimentación del Banavim" (**Fuente:** SHCP, primer informe trimestral de 2012, Anexo 2: 57-58).

- Respecto a los recursos asignados por la Cámara de Diputados para la integración del Banavim, estos sumarían en el periodo 2008-2011, un total de 45.3 mdp.

Acción estratégica	Año			
	2008	2009	2010	2011
	Millones de pesos			
Integración del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres / Banco Nacional de Datos de casos de violencia contra las mujeres	15.0	5.0	15.3	10.0

Fuente: CEAMEG, con base en las acciones estratégicas y sus montos presupuestales tomados de información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.

- Para 2012 no se identificó la asignación de presupuesto (GEMIG) orientado al Banavim.

f. Levantamiento de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2011)

En consideración a la importancia de contar con datos estadísticos fiables y actuales en torno a la violencia contra las mujeres, para 2011 la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados asignó 136.5 millones de pesos, como parte del programa presupuestario: Promoción y difusión de información estadística y geográfica de interés nacional (el monto total del PP referido fue de 178.5 millones de pesos), adscrito al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), a fin de llevar a cabo el levantamiento de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2011).

Elementos a considerar en torno al levantamiento de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH, 2011)

- En el cuarto informe trimestral de 2011, en la información reportada por el Inegi, no se identificaron indicadores físicos ni acciones referidas a la citada encuesta, si bien el Inmujeres habría reportado en el curso del año dificultades para poder concretar el levantamiento de la encuesta referida, debido sobre todo, a limitantes presupuestarias, no obstante, en el cuarto informe trimestral de 2011, el Inmujeres reportó que se habría realizado el levantamiento de la citada encuesta:

> El Inegi realizó el levantamiento de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011 (ENDIREH 2011) en los meses de octubre y noviembre. Actualmente se cuenta con el Informe de Capacitación, de Levantamiento de la Encuesta y con la base de datos preliminar (…)
> El Inmujeres brindó apoyo al Inegi en el levantamiento de la ENDIREH 2011, con la información de las IMEF en la contención para las entrevistadoras y para las mujeres que respondieron la encuesta (informantes) y se acordó de acuerdo con las recomendaciones Internacionales, los protocolos nacionales y lo establecido por las Naciones Unidas, no difundir los trabajos de la ENDIREH 2011 en los medios de comunicación, previo y durante su levantamiento (**Fuente**: SHCP, 2012, Anexo 2: 90; 94).

- En el informe *Respuestas a las preguntas del Comité de Expertas de la CEDAW relativas al 7º y 8º Informe Consolidado de México sobre cumplimiento de la Convención,* el Inmujeres informó que "los resultados de la ENDIREH 2011, estarán disponibles en el mes de mayo de 2012" (Estado mexicano, 2012:13). Si bien, para motivos de este informe no se localizó información en torno a la citada encuesta.

II. CEDAW. Artículo 6 Sobre el delito de trata de mujeres

CEDAW. Artículo 6 Los Estados Partes tomarán todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de la mujer.

La trata de personas es uno de los ilícitos más lucrativos para la delincuencia organizada en el mundo, a la par del tráfico de drogas y el de armas. Es un delito que se expresa a través de formas y mecanismos diversos, lo cual suele dificultar su identificación como tal. Especialistas en el tema atribuyen tres modalidades a la trata de personas: explotación sexual, explotación laboral y extracción de órganos (Sánchez, 2009:156; CNDH, 2009). En este delito confluyen siempre la explotación y la violencia hacia las víctimas.

En la configuración del delito de trata de personas, especialmente de las mujeres y niñas, se evidencia la complejidad y gravedad de este ilícito alimentado por factores como: las desigualdades e inequidades de género, la violencia de género, las condiciones de pobreza, marginación y exclusión social, carencia de redes sociales, impunidad, vacíos legales, corrupción, falta de medidas eficientes y eficaces de política pública en materia de prevención, atención y sanción de este delito, así como los alcances del fenómeno que llega a ser transnacional, los enormes recursos económicos generados, la operación de grupos de delincuencia organizada, entre otros.

Un elemento importante a considerar es que, por las características que implica el ilícito de la trata de personas, en la mayoría de los casos donde se configura dicho delito, existe la actuación de grupos de delincuencia organizada, definidos en la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en su artículo 2º inciso a, como:

a) Por "grupo delictivo organizado" se entenderá un grupo estructurado de tres o más personas que exista durante cierto tiempo y que actúe concertadamente con el propósito de cometer uno o más delitos graves o delitos tipificados con arreglo a la presente Convención con miras a obtener, directa o indirectamente, un beneficio económico u otro beneficio de orden material;

La trata de personas como tema de agenda pública en México es muy reciente. Las primeras acciones se ubican en el sexenio federal 2000-2006, luego de la firma del Protocolo de Palermo en 2003. Sobre el tema organizaciones como *Global Rights* (2005) enfatizan la necesidad de que los países den respuesta a este problema social con base en los derechos humanos, a fin de empoderar a las personas que han sido víctimas de trata, proveerles de seguridad y acceso a la justicia, así como permitirles recuperar el control de sus vidas de una manera segura y con ello terminar el ciclo de impunidad para los tratantes y de violencia para las víctimas (Global Rights, 2005:3-4 c. p. Medina, A., 2009).

En atención a lo anterior es importante considerar en la atención del problema de la trata de personas, especialmente de mujeres y niñas, el enfoque de derechos humanos de las mujeres y la infancia, así como la perspectiva de género, a fin de consolidar medidas integrales de política pública garantes de los derechos humanos de las mujeres.

1. Medidas para prevenir y atender la trata de personas, especialmente de mujeres y niñas

En el 7º y 8º informes consolidados de México sobre el cumplimiento de la Convención de la CEDAW (2010), el Estado mexicano informó que en abril de 2010, el Juez Tercero de Distrito con sede en Tapachula, Chiapas, dictó la primera sentencia federal por trata de personas con fines de explotación laboral, y se afirmó que éste era un “logro importante si se considera la reciente tipificación del delito y el tiempo de realización del proceso penal” (Estado mexicano, 2010:17). Se reportó también que a través del *Refugio Especializado en Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas,* instalado en 2008, la Fevimtra otorga

protección y servicios de atención integrales a sus ocupantes. Hasta 2009, se habían atendido a 44 mujeres víctimas de trata, de las cuales, 18 iniciaron una averiguación previa ante Fevimtra y 5 fueron canalizadas a la SIEDO.

Respecto a las medidas de difusión y concientización social en torno al delito de trata de personas, se reportó que en abril de 2010 se presentó la *Campaña Corazón Azul,* auspiciada por la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). México fungió como plataforma del lanzamiento de la Campaña en Latinoamérica y se afirmó que fue el primer país a nivel internacional en retomarla internamente, a través de un grupo de trabajo en la CIPSTP.

A. La Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de personas

En sus informes trimestrales, la Fevimtra ha reportado la siguiente información:

a. Investigación y persecución de delitos contra las mujeres

Cuadro 12. Actuaciones ministeriales reportadas por la Fevimtra. 2008- 2011
PP: Combate a delitos del fuero federal / Investigar y perseguir los delitos del orden federal

Año	Número de averiguaciones previas	Presuntos delitos en las averiguaciones previas
2008	Integración de 126 averiguaciones previas	Las averiguaciones previas se relacionarían con presuntos delitos como: abuso sexual, violencia familiar, violación, rapto, violación equiparada, amenazas, pornografía infantil.
2009	A diciembre se iniciaron 137 averiguaciones previas. De los 137 expedientes, 27 se iniciaron en materia de trata de mujeres.	Las averiguaciones previas se relacionarían con presuntos delitos como: abuso sexual, violencia familiar, violación, rapto, violación equiparada, amenazas, pornografía infantil.
2010	En enero-diciembre se inició la integración de 205 averiguaciones previas. De los 205 expedientes, 79 se iniciaron en materia de trata de mujeres.	Las averiguaciones previas se relacionarían con presuntos delitos como: abuso sexual, violencia familiar, violación, hostigamiento sexual, trata de personas, corrupción de menores, amenazas y pornografía infantil.
2011	En el periodo enero-diciembre de 2011 la Fevimtra dio inicio a la integración de 225 averiguaciones previas. De los 225 expedientes 69 se iniciaron en materia de trata de personas.	Las averiguaciones previas se relacionarían con presuntos delitos como: abuso sexual, violencia familiar, violación, hostigamiento sexual, trata de personas, corrupción de personas menores de edad, amenazas y pornografía infantil.

Fuente: CEAMEG, con base en SHCP, 2009, Anexo 2. Información cualitativa: 101; SHCP 2010 Anexo 2. Información cualitativa: 220; SHCP 2011b, Anexo 2. Información cualitativa: 286 y SHCP 2012, Anexo 2. Información cualitativa: 362.

En cuanto al número de averiguaciones previas iniciadas por la Fevimtra se observa una tendencia ascendente en el periodo 2008-2011. Llama la atención que, en 2011 el número de expedientes iniciados en materia de trata de personas disminuyó con respecto al año anterior.

b. Atención a personas, especialmente mujeres víctimas de violencia y trata

Cuadro 13. Fevimtra. Atención de personas víctimas de violencia y trata. 2008- 2011
PP: Combate a delitos del fuero federal / Investigar y perseguir los delitos del orden federal
PP Promoción del respeto a los derechos humanos / y atención a víctimas del delito

Refugio Especializado de Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas	
2008	Las acciones se centraron en la adquisición del edificio para albergar las instalaciones del refugio y la revisión de modelos de atención y refugio para víctimas de trata.
2009	El refugió inició actividades en agosto de 2009. Se recibieron en el año a 44 víctimas, de las cuales 19 aún permanecían en el refugio y 25 habían concluido su proceso de estancia. De las 44 usuarias 18 iniciaron una averiguación previa ante Fevimtra, 5 fueron canalizadas a la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO).
2010	Se llevaron a cabo 5 598 acciones: 1 150 servicios de apoyo emocional, 473 servicios de trabajo social, 1 167 acompañamientos, 702 servicios de atención infantil y 1 783 servicios de salud.
2011	En 2011 se atendieron en el refugio a 97 personas: 84 mujeres y 13 hombres. En el periodo enero-diciembre se llevaron a cabo 4 801 acciones y servicios: 1 051 servicios de apoyo psicológico, 415 servicios de trabajo social, 851 acompañamientos y 2 155 servicios de salud.

Fuente: CEAMEG, con base en SHCP, 2009, Anexo 2. Información cualitativa: 104-105; SHCP 2010 Anexo 2. Información cualitativa: 224; SHCP 2011a, Anexo 2. Información cualitativa: 294 y SHCP 2011b, Anexo 2. Información cualitativa: 361; SHCP, 2012, Anexo 2 Información cualitativa: 374-375.

En cuanto a las acciones reportadas en 2010, destacó lo referido a que, en colaboración con el Inmujeres y con el apoyo de la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la PGR, se desarrolló el Sistema Dinceavit (Directorio Nacional de Centros de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia y Trata de Personas), que se encontraba en línea y que se habría redactado una propuesta de Manual de términos de uso del directorio.

B. Gasto etiquetado para la atención del tema de la trata de personas

A partir de 2009 se ha identificado en programas presupuestarios (PP) con GEMIG, la inclusión de acciones estratégicas definidas por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, referidas a la atención del tema de la trata de personas. En algunos PP se han incluido acciones estratégicas referidas a este

tema, de manera conjunta con aquellas orientadas al acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

Los programas presupuestarios y sus acciones estratégicas referidos al tema de la trata de personas, así como sus montos de GEMIG aprobados en el periodo 2008-2011 se presentan en el siguiente cuadro:

Cuadro 32
Acciones estratégicas y programas presupuestarios para atender exclusivamente el tema de trata de personas 2008-2011

Ramo administrativo y programa presupuestario	Unidad responsable	Acción estratégica	Presupuesto etiquetado (millones de pesos)			
			2008	2009	2010	2011
Totales del Anexo relativo al presupuesto para mujeres y la igualdad de género (2008 y 2009) y de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres (2010 y 2011)			7 024.8	8 981.6	10 920.7	14 916.4
Totales			-	29.0	17.3	26.0
Porcentaje respecto al total del Anexo			-	0.3	0.2	0.2
04 Gobernación. Servicios migratorios en fronteras, puertos y aeropuertos	Instituto Nacional de Migración	Acciones para la prevención, atención y sanción de la trata de personas	-	3.0	-	-
04 Gobernación. Divulgación de las acciones en materia de derechos humanos	Unidad para la Promoción y Defensa de los Derechos Humanos	Campaña para la prevención, atención y sanción de la trata de personas	-	1.0	-	-
05 Relaciones Exteriores. Protección y asistencia consular	Dirección General de Protección y Asuntos Consulares / Dirección General de Protección a Mexicanos en el Exterior	Programa de protección y asistencia a las víctimas de trata de personas	-	5.0	5.0	-
09 Comunicaciones y Transportes. Definición y conducción de la política de comunicaciones y transportes	Subsecretaría de Transportes	Diseño y desarrollo de acciones para la prevención, atención y sanción de la trata de personas	-	5.0	-	-
12 Salud. Promoción de la salud, prevención y control de enfermedades crónico degenerativas y transmisibles y lesiones	Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud	Campaña informativa sobre los riesgos que sufren las víctimas del delito de trata de personas	-	5.0	5.0	-
17 Procuraduría General de la República. Combate a la delincuencia organizada	Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada	Acciones para la prevención, atención y sanción de la trata de personas	-	10.0	-	10.0
17 Procuraduría General de la República. Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada	Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada	Acciones para la investigación y persecución del delito de la trata de personas con perspectiva de género	-	-	-	10.0
21 Turismo. Establecer y conducir la política de turismo	Dirección General de Planeación Estratégica y Política Sectorial	Acciones para la prevención y atención de la trata de personas	-	-	7.3	4.5
21 Turismo. Apoyo a la competitividad y prestadores de servicios turísticos	Direccion General de Desarrollo de la Cultura Turística	Sensibilizar y capacitar al personal del sector turístico para detectar y prevenir la trata de personas	-	-	-	1.5

Fuente: CEAMEG, con base en información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género.

Para gran parte de las acciones estratégicas referidas al tema de la trata de personas no se identificó continuidad en el periodo revisado. El mayor monto presupuestal en la materia se ubicó en 2009; en términos generales, el porcentaje que representó el presupuesto en el tema, en el periodo revisado, sería menor a 1%, con relación al total del presupuesto aprobado como GEMIG.

Aspectos a considerar en torno a las medidas de política pública para prevenir, atender, sancionar y erradicar la trata de mujeres

- Bajo la consideración de la magnitud, dimensiones y complejidad del delito de la trata de personas, especialmente de mujeres y niñas, habría que ubicar los esfuerzos realizados y los alcances de los mismos en materia de política pública. Las medidas en la materia se han iniciado en México de manera reciente.

- Los estudios referidos al tema suelen coincidir en la afirmación de que, generalmente en la configuración del delito de la trata de personas, participan grupos de delincuencia organizada. Este elemento es importante de considerar, toda vez que, de acuerdo al decreto de creación de la Fevimtra, esta fiscalía tiene como objetivos centrales la persecución de los delitos constitutivos de violencia de género y de la trata de personas en el ámbito federal, así como la atención de las víctimas, bajo una estrategia integral de actuación. En el artículo 1º de su decreto de creación se establece que la Fevimtra "tendrá facultades para investigar y perseguir los delitos previstos en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, con excepción de cuando se cometan por miembros de la delincuencia organizada en términos de los artículos 2 y 8 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; así como aquellos hechos de violencia contra las mujeres en el país que sean de la competencia de la Federación". Ello parecería limitar y/o dificultar en la práctica, la actuación de esta instancia federal en materia de atención de la trata de personas, especialmente de

mujeres y niñas.

- Respecto a la cobertura de la Fevimtra para atender a las víctimas del delito de trata de personas, habría que considerar que en 2011 se reportó la atención de 97 personas (84 mujeres y 13 hombres) en el *Refugio Especializado en Atención Integral y Protección a Víctimas de Trata de Personas*. Sobre el tema, la CNDH ha señalado que el limitado número de personas atendidas muestra "la disparidad entre las estimaciones existentes sobre el probable número de víctimas anuales en México, frente a la capacidad de atención de las autoridades públicas" (CNDH, Ceidas 2009:12-13).

- Es importante señalar que en el presupuesto etiquetado por la Cámara de Diputados en 2008 para la creación del refugio que sería operado por la Fevimtra, se estableció que éste sería un: "Refugio de Mujeres Víctimas de Violencia y de Trata (en cumplimiento a la LGAMVLV)". A la luz de la información reportada, se ubica que el refugio atiende no sólo a mujeres sino también a hombres que hayan sido víctimas de trata, lo cual plantea una serie de retos en torno a su debida atención, en consideración tanto a su condición de edad y género, como a las distintas modalidades en que se expresa la trata de personas: explotación sexual, explotación laboral y extracción de órganos, ya que cada modalidad de este delito afecta de distinta manera a mujeres y hombres que hayan sido víctimas de trata.

- En un sentido amplio es fundamental garantizar la inclusión del enfoque de género y de derechos humanos en los programas y acciones de política pública en la materia, más aun considerando lo expuesto por diversas especialistas (Cornejo 2009: 154; Guzmán, 2009:294), en el sentido de que actualmente se requiere, sobre todo, impulsar la protección y defensa de las víctimas de este delito, además de contar con directrices integrales en las cuales quede claramente establecido que el objetivo de cada acción

debe orientarse a la protección, asistencia y atención de las víctimas de este delito, en el marco de políticas públicas de carácter nacional que atiendan de manera integral, a las víctimas desde el enfoque de género y de los derechos humanos.

- El escenario de la globalización, las crisis económicas y las nuevas facilidades para el movimiento poblacional, así como el desarrollo de las telecomunicaciones, junto a elementos como la violencia de género, alimentada por las redes de corrupción institucional y del crimen organizado se vuelven, en conjunto, factores estructurales que potencian los alcances lucrativos de la explotación y la trata de personas, sobre todo de mujeres y niñas.

- Con base en la información consultada para este informe, se ubica la existencia de líneas de acción en distintas dependencias y entidades federales que guardan relación con la atención del tema de la trata de personas, las cuales han contado con presupuesto etiquetado para tal fin. Si bien no se alcanza a identificar una articulación clara entre las mismas, así como sus resultados e impacto en beneficio de las mujeres.

- Es pertinente destacar que, según los datos disponibles, las principales víctimas de trata en México, son mujeres y menores de edad, por lo que las políticas en la materia requieren considerar en su diseño, planeación e implementación elementos referidos a las inequidades, desigualdades y violencia de género, que colocan en mayor situación de vulnerabilidad a las mujeres y niñas.

Un aspecto fundamental con relación al tema de la trata de personas, especialmente de mujeres y niñas, es la procuración de justicia, un área en la que se ubican tareas sustantivas. En el informe *Respuestas a las preguntas del Comité de Expertas de la CEDAW relativas al 7º y 8º Informe Consolidado de*

México sobre cumplimiento de la Convención (enero, 2012), se informó que: "Respecto al número de averiguaciones relacionadas con el delito de trata de personas, desde enero de 2010 al 18 de noviembre de 2011, Fevimtra reporta: 143 Averiguaciones Previas iniciadas; 177 Averiguaciones Previas trámite; 77 Averiguaciones Previas determinadas; y 47 Averiguaciones Previas consignadas. Y a partir de la creación de la Fevimtra, se han obtenido **una sentencia condenatoria** y una absolutoria" (Estado mexicano, 2012: 22).

- La complejidad del delito de la trata de personas, especialmente de mujeres y niñas, demanda de los distintos órganos y niveles del Estado mexicano respuestas eficaces e integrales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de este problema social.

III. CEDAW. Artículo 4 Medidas especiales de carácter temporal. Artículo 7 participación política de las mujeres

CEDAW

Artículo 4
1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención, pero de ningún modo entrañará, como consecuencia, el mantenimiento de normas desiguales o separadas; estas medidas cesarán cuando se hayan alcanzado los objetivos de igualdad de oportunidad y trato.
2. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales, incluso las contenidas en la presente Convención, encaminadas a proteger la maternidad no se considerará discriminatoria.

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 referéndums públicos y ser elegibles para todos los organismos cuyos miembros sean objeto de elecciones públicas;
b) 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;
c) Participar en organizaciones y asociaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país.

La participación política de las mujeres refiere a un derecho humano reconocido en el conjunto de los instrumentos de carácter jurídico y político en el ámbito internacional, regional y nacional en materia de los derechos humanos de las mujeres. Es el derecho de las mujeres a participar en el poder y en los procesos e instancias de toma de decisiones sociales, políticas y económicas a todos los niveles y en los distintos sectores de la sociedad y del Estado.

1. Medidas de política pública para promover la participación política de las mujeres

Entre las medidas de política pública que se han implementado en México para garantizar los derechos políticos de las mujeres se ubican las reformas al *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales* (Cofipe) que establecen el aumento de la cuota de género, pasar de la ecuación 70/30 a la ecuación 60/40, así como la obligación de los partidos políticos de destinar el 2% del financiamiento público ordinario de los partidos para capacitar, promocionar y desarrollar el liderazgo político de las mujeres.

En la materia el Inmujeres presentó en 2008 la Plataforma Estratégica para la Equidad Política, cuyo funcionamiento estaría diseñado a través de tres mecanismos:

I. Observatorio Interinstitucional y Ciudadano para la Promoción y Defensa de los Derechos Políticos de las Mujeres, conformado por un consejo interinstitucional y un consejo ciudadano.
II. Portal electrónico: "El avance político de las mujeres… en la mira", operado a través del comité de contenidos del portal y la Red para la Promoción y Defensa de los Derechos Políticos de las Mujeres. Dicho portal se puso en funcionamiento en octubre de 2009, en el marco del 56º aniversario del sufragio de las mujeres en México y puede consultarse en: http://enlamira.inmujeres.gob.mx/
III. Programa de formación y capacitación. Se refiere a un programa permanente del Inmujeres a través del cual se brindan asesorías, talleres y procesos de sensibilización y capacitación a distintas instancias y agentes del Estado mexicano.

En el primer informe trimestral de 2012, el Inmujeres informó que en marzo del mismo año se publicó el Manual *Capacítate para Ganar*, dirigido a las mujeres candidatas a puestos de elección popular, así como los resultados del monitoreo

de los comicios 2011 en los estados de Nayarit, Coahuila, Hidalgo y Michoacán. Se expuso también que durante el primer trimestre de 2012 el Portal en la mira recibió 10 634 visitas de 45 países **(Fuente**, SHCP, primer informe trimestral de 2012, anexo 2:54).

Además de lo anterior, el Inmujeres reportó que como parte de las actividades del proyecto "Fortalecimiento de la participación política de las mujeres y promoción de una agenda de empoderamiento económico" en coordinación con ONU Mujeres, se realizaron reuniones de trabajo con la participación de las IMEF del Distrito Federal, Oaxaca, Chihuahua, Puebla y las organizaciones que integran la iniciativa SUMA, a fin de establecer un espacio de intercambio de las oportunidades que plantea el proyecto, así como establecer las directrices para su ejecución.

En lo que concierne al Instituto Federal Electoral (IFE) desde 2008 la Cámara de Diputados le ha etiquetado recursos, específicamente a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica como unidad responsable, para el cumplimiento de la LGIMH, a fin de capacitar y educar para el ejercicio democrático de la ciudadanía. Para 2012 el programa presupuestario "Capacitar y educar para el ejercicio democrático de la ciudadanía" reporta 11 millones de pesos.

En 2011 se incluyó por primera vez en el IFE como programa presupuestario con GEMIG, el denominado: "Fiscalización de los recursos de los partidos políticos", a cargo de la Unidad para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos del IFE. Para 2012 regsitra dos millones de pesos.

Para 2012, el IFE reporta cinco programas presupuestarios, además de los dos antes referidos se incluyen los siguientes:

- Apoyo al proceso presupuestario y para mejorar la eficiencia institucional. Tres millones de pesos.
- Planeación, concertación y control. Un millón de pesos.
- Formar a servidores públicos. Dos millones de pesos.

Elementos a considerar respecto a la participación política de las mujeres

- La promoción de la participación política de las mujeres enfrenta en México múltiples obstáculos que impiden alcanzar la paridad de género en los ámbitos del poder y la toma de decisiones que afectan al conjunto de la sociedad. Al respecto, es importante considerar que en el Proigualdad 2009-2012 se acotó el número de estrategias y líneas de acción en la materia, inicialmente enunciadas en el Proigualdad 2008-2012.

- Sumado a lo anterior, habría que señalar que sólo en el caso del IFE es posible identificar el presupuesto específico aplicado como GEMIG orientado a fortalecer el liderazgo y la participación política de las mujeres, en este sentido cabe destacar el papel estratégico del IFE en la materia. No obstante, en el informe 2008 del observatorio de los medios de comunicación del Inmujeres: (http://observatoriomedios.inmujeres.gob.mx/), el IFE apareció como una de las instancias que producían en ese momento anuncios sexistas en los medios de comunicación.

- En lo que concierne a los partidos políticos, cabe recordar que entre las reformas al nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), aprobado a finales de 2007 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 14 de enero de 2008, destaca:
  - La obligación de los partidos políticos para que su declaración de principios incluya la promoción de la participación política en igualdad de oportunidades y equidad entre mujeres y hombres (artículo 25).
  - Garantizar la equidad y procurar la paridad de los géneros en sus órganos de dirección y en las candidaturas a cargos de elección popular (artículo 38).
  - El deber de destinar anualmente 2% de su financiamiento público ordinario para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres (artículo 78).

- El deber de integrar las solicitudes de registro de las candidaturas a diputados y senadores con al menos 40% de candidatos propietarios de un mismo género, procurando llegar a la paridad (artículo 219).

- En los estudios pioneros realizados en torno a la aplicación del 2% del financiamiento público ordinario de los partidos políticos que debiera ser destinado a la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres, se observa que ello no se ha realizado adecuadamente, por lo que será fundamental la aplicación del nuevo reglamento en materia de fiscalización de los recursos de los partidos políticos nacionales, el cual entraría en vigor en 2012.

- Según lo expuesto en el *semáforo de la equidad en los partidos políticos* ubicado en el portal electrónico del observatorio: "el avance político de las mujeres… en la mira" (http://enlamira.inmujeres.gob.mx/) se observa que en general:

  - Ninguno de los partidos políticos en México cumple cabalmente todas las obligaciones en materia de cuotas de género y participación política de las mujeres establecidas en la ley electoral federal vigente (Cofipe).
  - Las dimensiones que presentan altos niveles de incumplimiento por parte de la mayoría de los partidos políticos, son las referidas a: número de mujeres ocupando cargos de alta responsabilidad en los órganos internos del partido, de manera proporcional al número de militantes, así como el respeto de la cuota de género al no reemplazar a una mujer ganadora por un suplente del sexo masculino.

- Una tarea fundamental estriba en la superación de lo referido en el segundo párrafo del artículo 219 del Cofipe que señala la salvedad (excepción) de las cuotas de género cuando las candidaturas sean resultado de un proceso de elección democrático, conforme a los estatutos

de cada partido político. Al respecto, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que dicha excepción no podía sostenerse por sobre los porcentajes establecidos por la propia ley electoral y que la cuota de género debía ser respetada en todo caso (sup-JDC-126240/2011). El reto estriba en que los partidos políticos cumplan cabalmente la atención a las cuotas de género y fortalezcan el liderazgo de las mujeres.

- A la fecha es posible advertir que en la aplicación del código electoral federal, así como la LGIMH, no ha resultado ser suficiente, el reconocimiento explícito en las citadas normas jurídicas, el deber de promover la participación política de las mujeres en igualdad de condiciones y oportunidades con los hombres, lo cual hace necesario avanzar en la generación de mecanismos que hagan efectivas las obligaciones y compromisos del Estado mexicano en la materia.

- No obstante las acciones de política pública implementadas hasta ahora, no se ha logrado siquiera conformar una masa crítica (mínimo suficiente) de mujeres que posibilite incidir de manera efectiva en una redistribución equilibrada entre mujeres y hombres de los altos cargos públicos, de dirección, toma de decisiones y representación política en los distintos órganos del Estado. Ello da cuenta de las enormes tareas en la materia.

IV. CEDAW. Artículo 10 Sobre la educación de las mujeres

CEDAW

Artículo 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: (…)
d) Las mismas oportunidades para la obtención de becas y otras subvenciones para cursar estudios;
e) Las mismas oportunidades de acceso a los programas de educación complementaria, incluidos los programas de alfabetización funcional y de adultos, con miras en particular a reducir lo antes posible la diferencia de conocimientos existentes entre el hombre y la mujer;
f) La reducción de la tasa de abandono femenino de los estudios y la organización de programas para aquellas jóvenes y mujeres que hayan dejado los estudios prematuramente; (…)

La educación es un ámbito fundamental para el disfrute de los derechos humanos de las mujeres. Existe consenso en reconocer la importancia de garantizar el derecho a la educación de las niñas y las mujeres como una de las medidas más importantes y eficaces para erradicar la discriminación por motivos de género, ya que la educación incide decisivamente en las oportunidades y la calidad de vida individual, de las familias y de las sociedades.

La educación es un derecho humano fundamental, y como tal, es un elemento clave del desarrollo sostenible, la paz y estabilidad en cada país. Es un medio indispensable para participar en los sistemas sociales y económicos del siglo XXI (*Marco de Acción de Dakar*, 2000). Asegurar la equidad de género en todos los niveles de la educación implica no sólo proporcionar igualdad de oportunidades en el acceso a la escuela, sino también adoptar las medidas necesarias para asegurar que las niñas y las mujeres tengan el apoyo necesario para completar su educación, superando las desventajas históricas que han padecido (*Plataforma de Acción de Beijing –PAB–, 1995).*

Como marco de referencia es pertinente destacar lo establecido en el artículo 3º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que mandata:

> Artículo 3º. Todo individuo tiene derecho a recibir educación. El Estado –Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios-, impartirá educación preescolar, primaria, secundaria y media superior. La educación preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias.

De acuerdo a lo que señalan los artículos transitorios del decreto de reforma al citado artículo constitucional, la obligatoriedad del Estado de garantizar la educación media superior y el deber de ofrecer un lugar para cursarla, se realizará de manera gradual y creciente a partir del ciclo escolar 2012-2013, hasta lograr la cobertura total en sus diversas modalidades con límite en el ciclo escolar 2021-2022. Este dato es importante en el ámbito de las políticas públicas orientadas a garantizar el acceso a la educación, especialmente a las mujeres y las niñas.

En consideración a los compromisos del Estado mexicano para garantizar la educación de su población es importante destacar los avances logrados en términos de cobertura educativa en el nivel de educación básica, si bien la calidad en la educación refiere a tareas sustantivas por atender, además de que existen todavía rezagos importantes en determinados sectores de la población, uno de estos lo constituyen las mujeres madres jóvenes y jóvenes embarazadas.

1. El Programa becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas (Promajoven)

De acuerdo a los datos estadísticos expuestos en las Reglas de Operación (RO) vigentes en 2012 del Programa becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas (Promajoven), en el año 2000 había en México 135 mil 287 mujeres, de entre 12 y 19 años de edad, con un hijo, y que no habían concluido su educación básica (2 627 tenían entre 12 y 14 años y 132 660, entre 15 y 19 años). Además de lo anterior se enuncia que:

> En el 2007, con base a los datos del II Conteo de Población y Vivienda 2005 realizado por el INEGI, se precisa que la población potencial del PROGRAMA es de 144 670 casos de adolescentes con un hijo o un primer embarazo entre los 12 y 18 años que no han concluido su educación de tipo básico.
> Igualmente en este mismo rango de edad, considerando a quienes tienen más de un hijo, los datos ascienden a 180 408 casos de madres jóvenes. Como se observa del 2000 al 2005 hubo un aumento en el grupo poblacional en cuestión. Para 2010, esta cantidad es de 284 519 incrementándose la población objetivo en términos reales, poco más de cien mil madres jóvenes y/o jóvenes embarazadas (SEP, 2011:61).
> **Nota:** subrayado de las autoras.

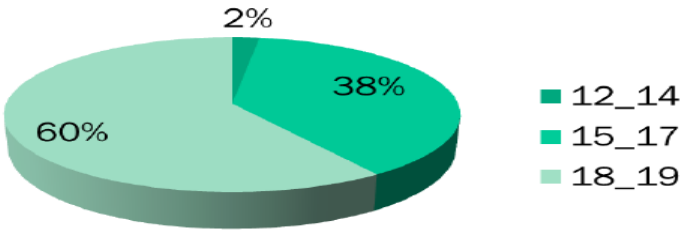
Respecto al rezago educativo de las mujeres que son madres jóvenes y jóvenes embarazadas, el Promajoven reconoce que 41% de las mujeres de 12 a 19 años de edad con al menos un hijo no ha terminado siquiera su educación básica. Estos datos muestran la dimensión del rezago educativo en México de las mujeres que son madres jóvenes y jóvenes embarazadas.

El Promajoven se distingue por ser el único programa, en el ámbito federal, con recursos del GEMIG orientado en el ámbito educativo exclusivamente a las mujeres.

A través del Promajoven se otorga una beca de 650 pesos mensuales por diez meses, a mujeres adolescentes (12-18 años) que estén embarazadas o tengan hija(os), que no hayan concluido su educación básica y se encuentren inscritas en el sistema escolarizado, en el sistema no escolarizado u otro sistema de educación pública).

De acuerdo al Promajoven, su población potencial es la siguiente:

Demanda potencial



Rango de edad	Población potencial
12_14	6,270
15_17	108,777
18_19	169,472
Total	**284,519**

Población femenina de 12 a 18 años 11 meses, embarazada o con un hijo o más, que no ha concluido su educación básica

Fuente: Censo Nacional de Población, 2010.

Fuente: Tomado de página oficial de Internet de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados. Mesas interinstitucionales, 2011. Presentaciones SEP: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/010_comisioneslxi/001_ordinarias/016_equidad_y_genero/06_mesas_interinstitucionales/11_sep

Destaca en los datos presentados por el Promajoven, la existencia de más de seis mil niñas en el país de 14 años o menos embarazadas o con un hijo o más que no han concluido su educación básica.

Como antecedente del programa, es importante ubicar que fue en 2003 cuando se creó el entonces denominado “Programa Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas”, como resultado del impulso inicial de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, que promovió la aprobación de recursos presupuestales para su implementación.

La operación del programa inicio en 2004. Debido a la prevalencia de prejuicios sociales hacia las madres jóvenes y las jóvenes embarazadas, como parte de las recomendaciones de las evaluaciones externas al programa se incluyó la modificación al nombre del mismo, lo cual se hizo en las reglas de operación (RO) 2007, publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 28 de febrero de

2007, denominándose ahora “Programa becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas” (Promajoven).

La relevancia del Promajoven se evidencia a través del Programa Sectorial de Educación 2007-2012, en el cual se incluye una meta específica referida a este programa:

Cuadro 14. Programa Sectorial de educación 2007-2012

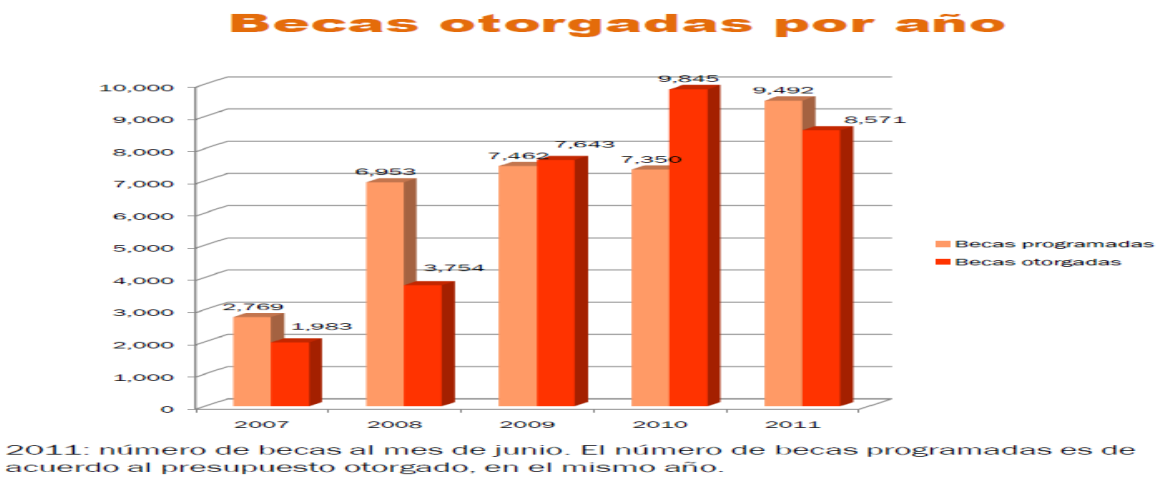
Objetivo 2: Ampliar las oportunidades educativas para reducir desigualdades entre grupos sociales, cerrar brechas e impulsar la equidad.			
Nombre del Indicador	**Unidad de Medida**	**Situación en 2006**	**Meta 2012**
Becas otorgadas a madres jóvenes y jóvenes embarazadas para concluir educación básica.	Número de becas	1 975 becas	49 460 becas

Fuente: SEP, **2007A:17.**

El Promajoven reconoce en sus reglas de operación que su población potencial presenta una tendencia creciente en el país, por lo que busca ampliar su cobertura de atención; fijándose como meta para 2012, otorgar 49 460 becas, a fin de reducir el rezago educativo de las madres jóvenes, además de implementar acciones coordinadas y tendientes a prevenir el embarazo adolescente.

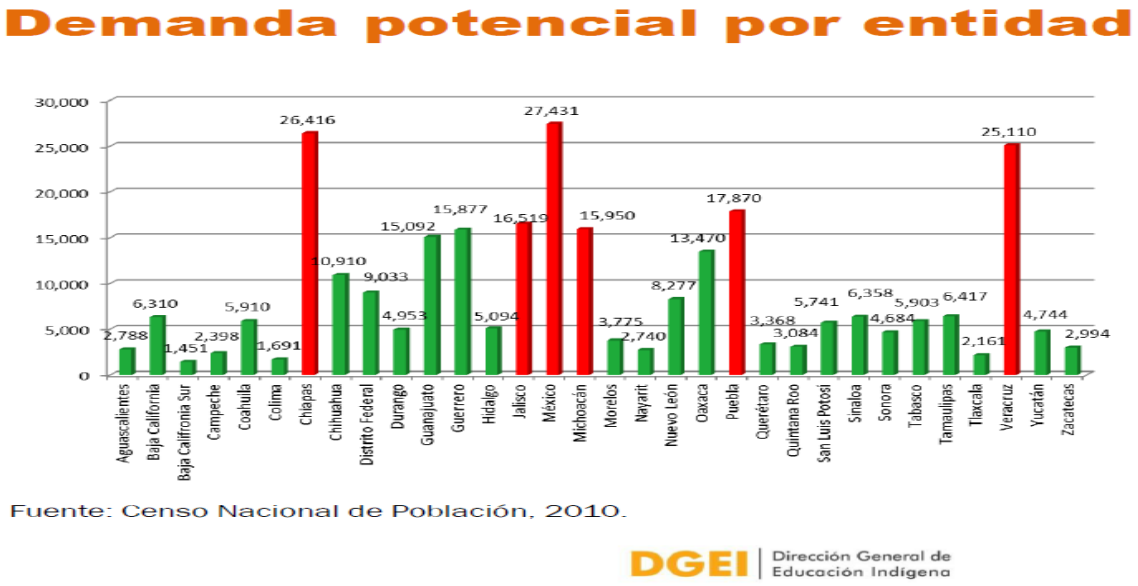
Según el programa, al cierre de 2006 se entregaron 1 971 becas de las 2 154 disponibles (SEP, 2007b:7-9); por lo que la meta prevista para 2012 (otorgar 49 460 becas) muestra la intención del programa de ampliar sustantivamente su cobertura en el presente sexenio.

Entre los retos que conlleva la tarea de ampliación de la cobertura del Promajoven, se ubica no sólo la disponibilidad de los recursos, sino también la eficiencia y eficacia operativa para garantizar la entrega en tiempo y forma del total de las becas disponibles, toda vez que, según los datos presentados por el programa, en los primeros años del actual sexenio federal no se lograba entregar el total de las becas disponibles. Fue a partir de 2009 cuando se empezó a registrar un mayor número de becas entregadas con respecto al número de becas programadas, en consideración al aumento de los recursos presupuestales del programa, tal como se observa en la siguiente gráfica:



Fuente: Tomado de página oficial de Internet de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados. Mesas interinstitucionales. Presentaciones SEP: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/010_comisioneslxi/001_ordinarias/016_equidad_y_genero/06_mesas_interinstitucionales/11_sep

La implementación del Promajoven ha estado a cargo de diferentes áreas de la Secretaría de Educación Pública (SEP): Dirección General de Desarrollo Curricular (2004-2008);Dirección General de Desarrollo de la Gestión e Innovación Educativa (2008 a 2009) y Dirección General de Educación Indígena a partir de 2010. Respecto a las entidades federativas donde se ubica la mayor demanda potencial del Promajoven, es importante considerar lo siguiente:



Fuente: Tomado de página oficial de Internet de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados. Mesas interinstitucionales, 2011. Presentaciones SEP: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/010_comisioneslxi/001_ordinarias/016_equidad_y_genero/06_mesas_interinstitucionales/11_sep

El estado de México, seguido de Chiapas, Veracruz, Puebla, Jalisco, y Michoacán, son las entidades federativas reconocidas por el Promajoven como aquellas que concentran la mayor demanda potencial del programa.

Con base en esta información, se realizó la revisión a la población atendida reportada por el Promajoven en el *anexo 1 población atendida* del cuarto informe trimestral de 2008, 2010 y 2011. No se revisó la información de 2009 por economía de tiempo, toda vez que la información fue presentada por localidades sin subtotales por entidades federativas, mientras que la información para 2011 tiene carácter preliminar, debido a que el Promajoven señaló en el anexo de población atendida del cuarto informe trimestral de 2011que, aún estaba pendiente de integrar la actualización de Chiapas, Guanajuato, Morelos, San Luis Potosí, Tamaulipas y Tlaxcala. A continuación se presentan los hallazgos identificados:

Se identificó que las entidades federativas donde se ha concentrado el mayor número de beneficiarias del Promajoven han sido las siguientes:

Cuadro 15. Entidades federativas con mayor número de becarias del Promajoven

Año 2008		Año 2010		Año 2011	
Entidad federativa	**Número de becarias**	**Entidad federativa**	**Número de becarias**	**Entidad federativa**	**Número de becarias**
Guerrero	444	Chiapas	1 051	Michoacán	962
Chiapas	362	Guerrero	630	Jalisco	672
Estado de México	201	Michoacán	596	Sinaloa	662
Distrito Federal	198	Veracruz	594	Chihuahua	616
Veracruz	177	Jalisco	553	Veracruz	612
Jalisco	176	San Luis Potosí	549	Zacatecas	505

Fuente: CEAMEG, con base en SHCP, Anexo 1 población atendida, cuarto informe trimestral 2008, 2010 y 2011.

Con respecto al presupuesto del programa, es posible identificar sus montos a partir de su creación (2003) y hasta el actual ejercicio fiscal 2012.

Cuadro 16

Montos presupuestales del Promajoven 2003-2012
Millones de pesos

Año de ejercicio	PEF aprobado, asignado y modificado		Ejercicio presupuestal				
	Anexo Decreto de PEF	PEF por tomos SHCP	Registro en Cuarto IT		Registro en la CHPF		
			Modificado	Pagado	Original	Modificado	Ejercido
2003	-	45.0	-	-	45.0	5.0	5.0
2004	-	10.0	-	-	10.0	8.8	8.8
2005	-	32.5	-	-	25.0	22.4	22.4
2006	-	15.0	-	-	15.0	13.3	13.3
2007	-	20.0	-	-	20.0	19.5	19.5
2008	47.2	47.2	45.6	45.6	47.2	47.4	47.0
2009	52.2	52.2	52.2	50.2	52.2	50.2	50.2
2010	52.2	51.4	51.4	48.2	51.4	47.6	47.6
2011	65.3	65.3	61.5	60.2	-	-	-
2012	108.4	108.4	-	-	-	-	-

Fuente: CEAMEG, con base en el Decreto de PEF (2008-2012); en el PEF por tomos publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), (2003-2012); en el Cuarto Informe Trimestral publicado por la SHCP (2008-2011); así como en la CHPF (2003-2010).

Cabe mencionar que en la mayoría de los años, se ha registrado modificación en los montos del presupuesto del programa, casi en todos los casos ello ha implicado un decremento de sus recursos. Con base en la información pública consultada, no es posible ubicar los motivos por los que se ha modificado el presupuesto aprobado al Promajoven.

Elementos a considerar con relación al Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes (Promajoven)

- El Promajoven, es un programa que surgió a iniciativa de diputadas federales que aprobaron recursos para hacer posible su creación en 2003, iniciando su implementación en 2004.

- El monto de la beca (650 pesos mensuales) del Promajoven no ha variado en el periodo de 2004 a 2012, lo que implica que en términos reales, debido a la inflación, el monto de la beca (valor real) habría disminuido año

con año. En el informe presentado en 2009 por el gobierno mexicano, a través del Inmujeres, en el marco de revisión de la Plataforma de Acción de Beijing –PAB– (Beijing +15) se afirmó que el otorgamiento de becas ha sido uno de los mecanismos más efectivos para promover la incorporación y permanencia de las niñas, adolescentes y mujeres en el sistema educativo. “Como una acción afirmativa en la materia, las becas otorgadas a mujeres han aumentado en número y monto” (Inmujeres, 2009:8). Ello no aplica en lo relativo al monto de las becas del Promajoven.

- En el sexenio 2006-2012 el Promajoven tiene como meta de cobertura la entrega de 49 460 becas.

- En consideración a la reforma constitucional que amplía la obligación del Estado mexicano para garantizar la educación media superior, cabe la reflexión sobre la necesidad de que el Promajoven aumente su cobertura para dar atención a las madres adolescentes y jóvenes embarazadas en el nivel de educación media superior.

- Aunque el estado de México es la entidad reconocida por el Promajoven como aquella con la mayor demanda potencial al programa, para el periodo que comprende 2008, 2010 y 2011, sólo en 2008 se ubicó entre las principales entidades con mayor número de becarias del Promajoven. Mientras que Puebla que ocupa el cuarto lugar, según el Promajoven, respecto a la demanda potencial al programa, en ninguno de los años revisados se ubicó entre las entidades con la mayor población atendida. Estos datos abonan la reflexión en torno a los elementos que en el proceso de operación del programa, determinan su priorización en determinadas entidades federativas del país.

- El Promajoven ha sido implementado a través de distintas áreas de la SEP.

A partir de 2010 se implementa a través de la Dirección General de Educación Indígena, a partir de ese año sus reglas de operación establecen la prioridad en la atención de madres adolescentes, residentes de comunidades rurales e indígenas, de bajo y muy bajo índice de desarrollo humano. En la información consultada no se logró identificar el diagnóstico de la situación por la cual se incluyó la prioridad del Promajoven en la atención de comunidades indígenas y rurales.

- Al ser un programa que opera con base en reglas de operación, al Promajoven se le aplican evaluaciones periódicas. La Evaluación Específica de Desempeño de Promajoven en 2010 - 2011 estuvo a cargo de El Colegio de México, que refirió entre sus conclusiones:

> El Promajoven, tiene como finalidad contribuir a reducir el rezago educativo de madres jóvenes y jóvenes embarazadas entre 12 y 18 años 11 meses de edad (…) no concluir la educación puede deberse a situaciones ajenas a las posibilidades del programa, sin embargo no debe desestimarse que el beneficio no sólo está dirigido a la conclusión de las jóvenes madres y embarazadas, también es un apoyo para la inserción y la permanencia de estas en la educación básica pública (…)Se conoce que se está trabajando sobre un diagnóstico de atención por entidad federativa. También se reconoce la colaboración interinstitucional con el Conoce, Incube e INEA con actividades como la difusión de derechos de las mujeres jóvenes embarazadas. El programa otorga el apoyo a las 32 entidades federativas del país, considerando las zonas con mayor vulnerabilidad. Entre las entidades con mayor número de becarias se encuentran Chiapas, Guerrero, Michoacán y Veracruz (Coneval, 2011:12).

El evaluador externo recomendó al Promajoven que:

> Sería conveniente contar con una evaluación de seguimiento de las beneficiarias, para poder obtener una visión más amplia de lo que el programa ha ido desarrollando a lo largo de su gestión. También se solicita se anexe información en la que se especifique y describa la colaboración interinstitucional para que se puedan conocer las relaciones entre el Promajoven y las demás instancias de gobierno. Por último se considera que debe incluirse información sobre el tipo de escolaridad y la proporción

de beneficiadas que transitan por las modalidades de escolaridad abierta, presencial o a distancia (Coneval, 2011:13).

- En evaluaciones externas del Promajoven, al inicio del actual sexenio se recomendó implementar el programa a través de tres componentes: a) Sistema de becas; b) promoción de derechos educativos contra la discriminación; c) educación sexual y salud reproductiva (Guzmán-Flacos, 2007). Con base en la información disponible, se observa que el programa se ha centrado prioritariamente en el sistema de becas.

- Entre los pendientes del Promajoven se ubica lo expuesto en la línea de acción 5.1.4 (Objetivo estratégico 5) del Proigualdad 2009-2012 en el sentido de ampliar no sólo su cobertura, sino también extender los servicios a las madres adolescentes en coordinación con el Programa de Estancias Infantiles para Madres Trabajadoras; así como atender lo enunciado en informes de la SEP en los que se expone la necesidad de "la participación de otras instituciones para la operación del programa -DI, Sector Salud, Inmujeres, etcétera-" (SEP, 2006:55-56).

- El quehacer del Promajoven cobra relevancia al considerar la necesidad de promover entornos educativos que garanticen la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia de las mujeres en el sector educativo, que promuevan imágenes no estereotipadas de las mujeres madres jóvenes y jóvenes embarazadas, a fin de contribuir eficazmente a eliminar las causas de la discriminación y violencia contra las mujeres, así como las desigualdades educativas por motivos de género.

V. CEDAW. Artículo 11 Atender la discriminación contra las mujeres en la esfera del empleo

CEDAW. Artículo 11

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular:

a. El derecho al trabajo como derecho inalienable de todo ser humano;
b. El derecho a las mismas oportunidades de empleo, inclusive a la aplicación de los mismos criterios de selección de cuestiones de empleo; (…)

2. A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para: (…)

c. Alentar el suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños; (…)

La modificación en los roles tradicionales de género, las reiteradas crisis económicas que incentivaron la entrada masiva de las mujeres al mercado laboral, la contracción del papel del Estado para proporcionar servicios de cuidado infantil, así como los cambios en la pirámide poblacional refieren a una serie de transformaciones sociales, económicas y demográficas que han colocado el tema del cuidado infantil como parte de la agenda internacional, tanto en materia del derecho superior de la infancia, los derechos de las mujeres y como elemento básico de la corresponsabilidad y la conciliación entre la vida laboral y familiar de mujeres y hombres, así como del desarrollo y sustentabilidad de los países.

La distribución equitativa entre mujeres y hombres de las responsabilidades del cuidado de las hijas e hijos, es un tema central en torno a la igualdad de género, que demanda respuestas inmediatas.

En el informe del gobierno mexicano presentado en 2009, a través del Inmujeres, en el marco de revisión de la PAB (Beijing +15) se expuso que la igualdad de oportunidades para las mujeres en el ámbito económico se asocia a la adopción de medidas para consolidar, entre otros, el acceso igualitario a participar en el mercado de trabajo y la generación de ingresos (Inmujeres, 2009: 3).

1. El Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras

El Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras es implementado a través de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SINDI), adscrito normativamente al ramo 12 Salud. Fue creado en 2007.

Se distingue por ser el programa con el mayor monto presupuestal respecto al conjunto de programas que cuentan con GEMIG. Cuenta con reglas de operación, a cargo de la Sedesol, y sus acciones están enfocadas a proporcionar servicios de cuidado infantil, como una medida para facilitar la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.

En consideración a que gran parte de la operación del programa recae en la Sedesol, a continuación se enuncian datos relevantes del mismo, referidos al periodo 2008-2011, reportados por la Sedesol:

Secretaría de Desarrollo Social

Cuadro: 17. PP Programa de guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras (2008) / Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras (2009-2011)
UR: Dirección General de Políticas Sociales (2008-2011) Ramo 20 Desarrollo Social. Cuarto trimestre de 2008, 2009, 2010 y 2011

Acciones estratégicas			
2008[1]	**2009**	**2010**	**2011**
Programa de guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras.	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras.	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras.	Programa de estancias infantiles para ayudar a madres trabajadoras.
Presupuesto anual pagado / programado (monto en millones de pesos) = % del ejercicio del GEMIG al periodo [2]			
1 712.2 / 1 755.7 = 97.5%	2 427.7 / 2 499 = 97.1%	2 531.0 / 2 61.5 = 96.7%	210.49 / 222.69 = 94.52% Como monto aprobado para el programa el ramo reportó 2 891 mdp

Indicadores y metas físicas				
Indicador / unidad de medida	**Realizado / meta anual = % de avance al periodo**			
	2008	**2009**	**2010**	**2011**
Número de niños con apoyo para cubrir los costos de servicio de cuidado y atención infantil en alguna estancia de la red de estancias infantiles / Persona	244 417 / 200 000 = 122.2%			
Número de niños que reciben servicio de la red de estancias infantiles por sexo y entidad federativa / Niño		261 728 / 330 332 = 79.2%		
Número de estancias infantiles activas por entidad federativa / Estancias infantiles		8 923 / 9 601 =92.9%	9 625 / 9 100 =105.7%	
Número de madres y padres beneficiados por sexo y entidad federativa / Padres de familia		243 535 / 293 995 = 82.8%		
Número de niños que reciben servicio de la red de estancias infantiles por sexo y entidad federativa / Niños/as			262 889/272 000 = 96.6%	
Número de madres y padres beneficiados por sexo y entidad federativa / madres y padres			246 478.0 / 250 240.0 = 98.5%	
Número de niñas/os que reciben servicio de la red de estancias infantiles por sexo y entidad federativa / Niño				276 885 / 300 000 =92.3%
Número de estancias infantiles en operación por entidad federativa / Estancia infantil				9 165 / 10 000 =91.7%
Número de madres, padres o tutores beneficiados, por sexo y entidad federativa / Beneficiario				260 414 / 274 500= 94.9%

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuarto informe trimestral de 2008, 2009, y 2010 e informe del tercer trimestre de 2011. Las acciones estratégicas fueron tomadas de información proporcionada por la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados.
[1] Para 2008 refiere a concepto.
[2] Las cantidades corresponden al Presupuesto Modificado.

En los datos enunciados en el cuadro anterior no se incluye la información referida al SINDI, el cual se incluyó como unidad responsable del programa (UR), con recursos del GEMIG, por primera vez en 2009.

Es importante considerar que la enunciación de este programa se ubica tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, como en el Proigualdad 2009-2012.

Marco de política pública en el que se inscribe el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras (Sedesol/SINDI)

Instrumentos de política pública en materia de igualdad de género	
Instrumento/Objetivo/Estrategia	**Líneas de Acción**
Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 **Eje 3. Objetivo 16: Eliminar cualquier discriminación por motivos de género y garantizar la igualdad de oportunidades para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.** **Estrategia 16.6** Facilitar la integración de la mujer al mercado laboral mediante la expansión del Sistema Nacional de Guarderías y Estancias Infantiles.	• **El programa ayuda a señoras que tienen un lugar adecuado para instalar una pequeña guardería, en la que puedan atender a 15 o 20 niños, a quienes se les apoyará económicamente con un préstamo para que arreglen su casa** y se les ofrecerá capacitación y asistencia técnica para operar la estancia con seguridad física y psicológica. • **A las mamás que tienen un empleo y que requieren un lugar donde dejar a sus hijos menores, o a los dos padres cuando ambos trabajan, o al papá cuando está sólo**, se les apoyará con una cuota de hasta 700 pesos para que paguen la estancia. • De manera complementaria, se promoverán reformas a las leyes laborales para facilitar que el hombre pueda compartir la responsabilidad del cuidado de los hijos.
Proigualdad 2009-2012 **Objetivo Estratégico 5: Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.** **Estrategia 5.1** Eliminar la desigualdad de género en todos los niveles y modalidades del sistema educativo y disminuir la brecha educativa entre mujeres y hombres.	**5.1.4** Ampliar la cobertura de Programa de Becas a Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas para que concluyan la educación básica, procurando una asignación de recursos de acuerdo con la demanda potencial y extender los servicios a las madres adolescentes, en coordinación con el Programa de Estancias y Guarderías Infantiles para Madres Trabajadoras. **5.1.5** Fortalecer la capacitación de las y los prestadores del servicio en estancias infantiles.
Estrategia 5.4. Incrementar las capacidades de participación, gestión y organización de las mujeres en situación de pobreza para mejorar sus oportunidades productivas, incrementar su autosuficiencia económica y potenciar su desarrollo humano.	**5.4.8 Ampliar y fortalecer la red de estancias y guarderías infantiles para favorecer la participación de las mujeres en el mercado laboral** y procurar el acceso de adultas mayores y mujeres en condiciones de mayor discriminación a la seguridad social.

Fuente: CEAMEG, con base en Gobierno Federal, Presidencia de la República (2007) e Inmujeres, Titular del Poder Ejecutivo Federal (2009).

De manera que el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras es un programa federal operado a través de dos ramos administrativos, el ramo 20 Desarrollo Social, responsable de la coordinación del servicio de estancias infantiles para madres trabajadoras, y el ramo 12 Salud, a cargo de la capacitación del personal responsable que labora en dichas instancias.

En relación a la población beneficiaria, de acuerdo a las Reglas de Operación (RO) del programa, los recursos deben aplicarse exclusivamente hacia la población en condiciones de pobreza, vulnerabilidad, rezago y marginación.

Este Programa opera a través de tres vertientes específicas, de acuerdo con el tipo de la población beneficiaria:

a) *Apoyo a Madres Trabajadoras y Padres Solos.* Beneficia a las madres trabajadoras o padres solos de niños y niñas de 1 a 3 años 11 meses de edad, y de 1 a 5 años 11 meses de edad en los casos de niños y niñas con alguna discapacidad, para que puedan pagar los servicios de la estancia infantil que elijan.
b) *Impulso a los Servicios de Cuidado y Atención Infantil.* Apoya a las personas o grupos que desean ofrecer servicios de cuidado y atención infantil, para que abran y operen una estancia afiliada a la Red de Estancias Infantiles de la Sedesol.
c) *Incorporación a la Red de Estancias Infantiles.* Ayuda a las personas responsables de estancias que ya ofrecen servicios de cuidado infantil para que se incorporen a la Red de Estancias Infantiles de la Sedesol.

Por medio de tales vertientes de apoyo, se busca que las madres que trabajan, buscan empleo o estudian y los padres solos a cargo de sus hijos e hijas menores puedan permanecer o acceder al mercado laboral o en su caso, estudiar; así como aumentar la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, a través de una red que atienda la demanda de esa población.

El objetivo general del Programa de estancias infantiles es abatir el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres que trabajan, buscan empleo o estudian y de los padres solos con hijos y/o hijas o niños bajo su cuidado, en hogares que cumplan con los criterios de elegibilidad

El Programa tiene cobertura nacional. Para el cuarto trimestre de 2011, se reportó la existencia de estancias infantiles en 1 232 municipios en todo el país, de los cuales, 384 municipios serían considerados de alto o muy alto grado de marginación, de acuerdo con la clasificación del Consejo Nacional de Población (Conato) (**Fuente:** SHCP, 2012, Anexo 2: 393).

El apoyo del programa a las mujeres y hombres con hijos, hijas o niños a su cuidado que solicitan el servicio consiste en un apoyo económico mensual para cubrir el costo de los servicios de cuidado y atención infantil hasta por $700 pesos mensuales por cada niño o niña de 1 a 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años) y de 1 a 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en los casos de niños o niñas con alguna discapacidad, inscrito en alguna Estancia Infantil afiliada a la Red. Este apoyo se brinda hasta por 3 niños o niñas por hogar, hasta por un periodo máximo de 3 años por cada niño o niña, y hasta 5 años en casos de niños o niñas con discapacidad.

Las RO del programa señalan que las mujeres y hombres beneficiarios cuyos hijos e hijas estén en edad de asistir a la educación preescolar, tomarán las medidas necesarias para que asistan a recibir la educación correspondiente y se afirma que la asistencia de los niños y niñas al preescolar obligatorio no será impedimento para su atención en las Estancias Infantiles afiliadas a la Red.

Las personas o grupos de personas que deseen establecer y operar una Estancia Infantil de Nueva Creación por un periodo mínimo de un año calendario, conforme a los Criterios de Afiliación, podrán recibir un apoyo máximo de $55 000 pesos para la adecuación y equipamiento del inmueble, y la elaboración o adquisición de

materiales para el trabajo con los niños y niñas (DOF, 28 de diciembre de 2009) y (DOF, 30 de diciembre de 2010).

Respecto a la incorporación a la Red de Estancias Infantiles. Bajo esta modalidad se podrá otorgar un apoyo económico de hasta $35 000 pesos a las personas responsables de centros o espacios ya existentes en los que se brinde el servicio de cuidado y atención infantil, que no estaban afiliados a la Red del Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras y que atiendan o pretendan atender a la población objetivo del Programa, para que realicen las adecuaciones mínimas necesarias que permitan que el inmueble y el equipamiento cumplan con lo establecido en las RO, siempre que la Incorporación sea por un periodo mínimo de un año calendario (DOF, 28 de diciembre de 2009) y (DOF, 30 de diciembre de 2010).

En lo que concierne a la capacitación a las personas Responsables de las Estancias Infantiles, las RO establecen que a través del DI Nacional, la Sedesol, o terceras personas que estas instituciones determinen, se brinda capacitación en temas relacionados con el cuidado y la atención infantil, así como en temas relacionados con la operación de las Estancias Infantiles a las personas Responsables y Asistentes de las Estancias Infantiles afiliadas a la Red.

Respecto a la población atendida por el programa, es importante considerar que, según los datos disponibles:
(http://cuentame.inegi.org.mx/monografias/informacion/qroo/poblacion/comotu.aspx?tema=me&e=23), las entidades federativas que concentran el mayor número de niñas y niños de 1 a 3 años en México son: Estado de México, Jalisco, Veracruz, Distrito Federal, Puebla, Guanajuato, Chiapas, Michoacán, Nuevo León y Oaxaca

Con respecto a las niñas y niños con discapacidad, no se logró ubicar información oficial respecto a su identificación y lugar de residencia.

En consideración a lo anterior, se revisó el número de la población atendida por el programa de estancias infantiles en 2010 y 2011, con base en la información publicada por la SHCP referida a los *Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública* en relación a los "Avances en los Programas Presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, del Anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)".

Las entidades federativas donde concentró el servicio de estancias infantiles a madres trabajadoras y padres solos en 2010 y 2011 fueron el estado de México, Distrito Federal y Veracruz, como se muestra a continuación:

Cuadro 17

Las diez principales entidades federativas en relación a la población atendida por el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Ramo 20 Desarrollo Social. Criterio de selección: Madres (M) y Padres (P). 4° trimestre de 2011 y 4° trimestre de 2010.

Entidades Federativas	2011-M	2011-P	Total 2011	Entidades Federativas	2010 -M	2010-P	Total 2010
México	34 108	1 258	35 366	México	33 165	1 428	34 593
Distrito Federal	18 416	420	18 836	Distrito Federal	18 633	619	19 252
Veracruz	15 941	834	16 775	Veracruz	15 336	784	16 120
Jalisco	14 944	267	15 211	Jalisco	14 089	291	14 380
Guanajuato	14 421	172	14 593	Guanajuato	13 986	247	14 233
Puebla	11 602	276	11 878	Puebla	10 264	288	10 552
Michoacán	9 543	131	9 674	Michoacán	8 872	178	9 050
Chiapas	9 040	409	9 449	Coahuila	8 322	302	8 624
Sinaloa	7 862	73	7 935	Tamaulipas	7 340	482	7 822
Tamaulipas	7 593	341	7 934	Oaxaca	7 476	104	7 580

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, "Avances en los Programas Presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, del Anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)", cuarto informe trimestral del PEF ejercicios fiscales 2010 y 2011: Población atendida.

Respecto al número de niñas y niños atendidos en las estancias infantiles para madres trabajadoras y padres solos, las entidades federativas con mayor población atendida en el periodo 2010-2011, fueron: el estado de México, Distrito Federal y Veracruz.

Cuadro 18

Las diez principales entidades federativas en relación a la población atendida por el Programa de Estancias Infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Ramo 20 Desarrollo Social. Criterio de selección: Niñas y Niños*. 4° trimestre de 2011 y 4° trimestre de 2010.							
Entidades Federativas	**2011-M**	**2011-P**	**Total 2011**	**Entidades Federativas**	**2010 -M**	**2010-P**	**Total 2010**
México	34 108	1 258	35 366	México	33 165	1 428	34 593
Distrito Federal	18 416	420	18 836	Distrito Federal	18 633	619	19 252
Veracruz	15 941	834	16 775	Veracruz	15 336	784	16 120
Jalisco	14 944	267	15 211	Jalisco	14 089	291	14 380
Guanajuato	14 421	172	14 593	Guanajuato	13 986	247	14 233
Puebla	11 602	276	11 878	Puebla	10 264	288	10 552
Michoacán	9 543	131	9 674	Michoacán	8 872	178	9 050
Chiapas	9 040	409	9 449	Coahuila	8 322	302	8 624
Sinaloa	7 862	73	7 935	Tamaulipas	7 340	482	7 822
Tamaulipas	7 593	341	7 934	Oaxaca	7 476	104	7 580

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, "Avances en los Programas Presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, del Anexo 10 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)", cuarto informe trimestral del PEF ejercicios fiscales 2010 y 2011: Población atendida. * Niñas y niños entre 1 y hasta 3 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 4 años), o entre 1 y hasta 5 años 11 meses de edad (un día antes de cumplir los 6 años) en casos de niñas y niños con alguna discapacidad, cuyos hogares se encuentren en situación de pobreza patrimonial en los que las madres, padres, tutores o principales cuidadores trabajan, estudian o están buscando trabajo y no tienen acceso al servicio de guardería o cuidado infantil a través de instituciones públicas de seguridad social u otros medios; y de hogares con ingresos mensuales de hasta 1.5 salarios mínimos per cápita, en los que la jefatura está a cargo de una madre o padre solo que trabaja y no tiene acceso al servicio de guardería o cuidado infantil a través de instituciones públicas de seguridad social u otros medios.

Si bien la mayoría de las entidades con mayor número de niñas y niños atendidos por el Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras coincide con aquellas entidades que cuentan con el mayor número de niñas y niños en el país de 1 a 3 años. En 2010, entidades como Nuevo León y Oaxaca con gran número de niñas y niños en el rango de edad mencionado no se ubican entre las primeras diez entidades con mayor número de niñas y niños atendidos por el programa. Situación similar sucede en 2011 con Nuevo León y Chiapas.

Asimismo, de acuerdo a lo reportado por el programa, de los 662 municipios considerados como indígenas, de acuerdo a los criterios de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Cdi), el Programa de estancias infantiles para madres trabajadoras da cobertura a 435 de estos municipios, es decir, tiene presencia en 65.7% de los municipios con mayor concentración de población indígena en el país (**Fuente:** SHCP, Cuarto informe trimestral de 2011, Anexo 2: 393).

Con respecto al presupuesto del programa, los datos se muestran en el siguiente cuadro:

Cuadro 19
Presupuesto del Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras
Ramos administrativos 12 Salud y 20 Desarrollo Social. 2008-2012
(Millones de pesos)

Año	Aprobado [1]	Modificado [2]	Ejercido [3]
Ramo administrativo 12 Salud			
2008	-	-	-
2009	128.7	122.8	122.6
2010	382.0	381.9	219.7
2011	202.4	105.7	105.5
2012	209.5	209.5	-
Ramo administrativo 20 Desarrollo Social			
2008	1 500.0	1 755.7	1 711.0
2009	2 522.0	2 499.0	2 381.7
2010	2 643.1	2 615.5	2 433.0
2011	2 891.1	222.7	2 562.9
2012	2 891.1	530.3	-

Fuente: CEAMEG, con base en los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010 y 2011, así como en los informes trimestrales publicados por la SHCP y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF).

[1] Tomado del Anexo relativo al presupuesto para mujeres e igualdad de género y de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Decreto de PEF 2009, 2010, 2011 y 2012 (Anexo 9 A y Anexo 10).

[2] Tomado del Cuarto Informe Trimestral del año correspondiente, con excepción de 2012, que se toma del primer informe trimestral.

[3] Tomado de la CHPF del año correspondiente, con excepción de 2012.

Elementos a considerar en torno al Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras

- El Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras se distingue, entre otras características, por ser el programa con el mayor monto de recursos con respecto al conjunto de los programas que cuentan con Gasto Etiquetado para Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG).

- Del conjunto de programas con GEMIG, es el único implementado a través de dos ramos administrativos (12 Salud y 20 Sedesol). A cada ramo se le asignan recursos presupuestarios específicos para la operación del programa. En el cuarto informe trimestral de 2011 el ramo 20 Sedesol reportó como presupuesto modificado del programa 222.69 millones de pesos, esto es, menos de 10% de su presupuesto original (2 891.1 millones de pesos); no obstante esta significativa disminución

presupuestal, las metas de sus indicadores físicos reportaron un avance superior a 90%. Con base en la información consultada no es posible ubicar elementos que expliquen esta situación.

- En las evaluaciones externas del programa de estancias infantiles se ha señalado la conveniencia de analizar la ampliación de sus servicios, como son el horario de atención, el rango de edad de las niñas y los niños a atender; así como la articulación con otros programas, a fin de generar sinergias que lleven a mejores resultados y particularmente, la necesidad de diseñar e instrumentar esquemas de atención que tomen en consideración las diferencias entre el ámbito urbano y el rural.

- Un elemento primordial del programa es garantizar la calidad de los servicios de cuidado infantil que proporcionan las estancias infantiles, y para ello es vital la efectiva capacitación a las personas responsables de las estancias infantiles, así como a las asistentes, que son las encargadas directas de atender a las y los niños.

- Las evaluaciones externas del programa enfatizan la necesidad de reformular los indicadores y metas del programa, incluyendo un indicador técnico sobre la medición de la calidad de los servicios como requisito para el éxito del programa, que vaya más allá de la percepción de las y los beneficiarios.

- Los acontecimientos ocurridos en 2009 (incendio en la guardería ABC, así como la emergencia sanitaria por la epidemia de influenza AH1N1) evidenciaron la necesidad de contar con estándares que aseguren la calidad de todos los servicios de cuidado infantil proporcionados por instituciones y programas públicos. En ese año el programa de estancias infantiles realizó modificaciones a sus reglas de operación.

- En las observaciones de las evaluaciones externas del programa se ha

subrayado la necesidad de realizar actuaciones interinstitucionales en materia de cuidado infantil (Coneval, 2009). De igual forma, se ha apuntado la importancia de la intervención del SINDI, como instancia de carácter normativo, de supervisión y capacitación que asegure la calidad de los servicios de las estancias infantiles, y que ello debe reflejarse en los lineamientos operativos del programa.

- El fortalecimiento de la operación del programa demanda adecuaciones de la normatividad administrativa que asegure la oportunidad en la ministración de los recursos presupuestales correspondientes.

- Es importante tener presente que el Programa de estancias infantiles satisface una necesidad práctica de las mujeres para incorporarse al mercado de trabajo, pero no logra garantizar una protección para las mujeres respecto al mayor riesgo de pobreza, al sólo disponer de la posibilidad de contar con servicios de estancias infantiles con una cobertura focalizada, que mantienen horarios y edades restringidas para el cuidado de sus hijas e hijos.

- Con respecto al componente del programa relativo a las mujeres que instalan y proporcionan los servicios de cuidado infantil, habría que reflexionar en torno a las condiciones laborales y de seguridad social que se ofrecen a las personas que laboran en dichas estancias; sobre todo en el caso de las personas asistentes en su calidad de trabajadoras asalariadas. Sobre el tema de la calidad de los empleos generados por el programa, no se ubicó información en los informes y evaluaciones revisadas.

- En cuanto a la generación de sinergias con otros programas y la coordinación interinstitucional, la información consultada muestra omisiones al respecto. Por ejemplo, no se ubicaron referencias institucionales sobre la articulación de este programa con el Promajoven,

en el marco de lo establecido en el Proigualdad 2009-2012. Tampoco se identificaron acciones coordinadas con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

- A la luz de las experiencias internacionales, actualmente se reconoce que aun y cuando se promuevan y desarrollen acciones que atiendan las necesidades prácticas de las mujeres, éstas pueden contener sesgos de género; en cuyo caso, el peso de las responsabilidades del cuidado infantil sigue recayendo en las mujeres, lo que dificulta su inserción laboral con igualdad de oportunidades y condiciones con los hombres.

- Al revisar el Programa de estancias infantiles con base en las propuestas del PND 2007-2012 y el Proigualdad 2009-2012 para facilitar que los hombres puedan compartir la responsabilidad del cuidado de sus hijas e hijos, éstas no parecen retomarse a cabalidad en los lineamientos del programa. En sus reglas de operación se plantean requisitos diferenciados para mujeres y hombres que buscan tener acceso a los servicios de cuidado infantil, otorgando el servicio a los hombres únicamente cuando se encuentren solos**: "**En caso de ser hombre jefe de familia, ser el único responsable del cuidado de las (los) niñas(os)" (**Fuente**: RO de 2012).

- Es importante subrayar que el éxito de las políticas conciliatorias entre la vida laboral y familiar como base de un desarrollo sustentable en términos sociales y económicos, implica el planteamiento de transformaciones estructurales, que promuevan que el cuidado infantil sea una corresponsabilidad de mujeres y hombres por igual. Para ello, es importante que las personas de ambos géneros cuenten con las condiciones para ejercer su doble papel como cuidadoras y proveedoras, lo que significa tener los mismos derechos de acceso a los servicios de cuidado infantil, a fin de alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

VI. CEDAW. Artículo 12 Eliminar la discriminación contra las mujeres en la atención médica

CEDAW. Artículo 12

1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.
2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 *supra*, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el período posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia.

De acuerdo a la Organización Mundial de la Salud, el goce del grado máximo de salud es un derecho fundamental de todo ser humano sin distinción de ninguna índole y los Estados están obligados a generar condiciones (disponibilidad garantizada de servicios de salud, condiciones de trabajo saludables y seguras, vivienda adecuada y alimentos nutritivos) para que las personas puedan vivir lo más saludablemente posible.

1. Mortalidad materna

Por su relevancia, en este informe se centra el análisis en materia de salud de las mujeres, en el tema de la mortalidad materna. Es pertinente considerar que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012, marco rector de la política pública federal, presenta en uno de sus cinco ejes en los que se articula: Eje 3 Igualdad de Oportunidades, un apartado específico sobre la salud materna, en el cual se hace referencia al objetivo y estrategias que se detallan a continuación.

Objetivo 6

Reducir las desigualdades en los servicios de salud mediante intervenciones focalizadas en comunidades marginadas y grupos vulnerables

- Estrategia 6.1 Promover la salud reproductiva y la salud materna y perinatal, así como la prevención contra enfermedades diarreicas, infecciones respiratorias agudas, y otras enfermedades asociadas al rezago social que persiste en la sociedad.
- Estrategia 6.2 Ampliar la cobertura de servicios de salud a través de unidades móviles y el impulso de la telemedicina.

A la vez es importante considerar que el tema de la mortalidad materna se inscribe como parte de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), específicamente en el ODM 5 relativo a mejorar la salud materna, con las siguientes metas a 2015:

Meta 5.A

Reducir un 75% la tasa de mortalidad materna entre 1990 y 2015

Meta 5.B

Lograr, para 2015, el acceso universal a la salud reproductiva

Mientras que el Programa Nacional de Salud (Pronas) 2007-2012 retoma los objetivos referidos a la salud materna expuestos en el PND 2007-2012 y presenta como meta en la materia:

Meta 2.1 Disminuir a la mitad la razón de mortalidad materna en los 100 municipios con menor índice de desarrollo humano

En tanto, el Programa Sectorial de Salud (Procesa) 2007-2012, refiere como meta:

Meta 2.1 Disminuir a la mitad la razón de mortalidad materna en los 100 municipios con menor índice de desarrollo humano (Línea base 187.7)

Además de lo anterior, es importante considerar que en el Proigualdad 2009-2012 se amplió la meta, inicialmente considerada en el Proigualdad 2008-2012, con respecto a la reducción de la razón de mortalidad materna.

Proigualdad 2008-2012	Proigualdad 2009-2012
Objetivo estratégico 5. Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.	
Indicador: Razón de mortalidad materna.	
Unidad de medida: (Defunciones de mujeres debidas a complicaciones durante el embarazo, parto o puerperio / Total de nacimientos)* 100,000	
Línea base: 60 por 100,000 nacidos vivos. El año base corresponde a 2006	**Línea base o situación inicial**: 58.6 por 100,000 nacidos vivos. Situación 2006
Meta 2012: 45.6 por 100,000 nacidos vivos. Disminuir en 24%	**Meta 2012: 26.7 por 100,000 nacidos vivos. Disminuir en 54%**
Fuente: Secretaría de Salud (p.35)	**Fuente**: Secretaría de Salud (p.10)

Fuente: Inmujeres, 2008:35 y Titular del Poder Ejecutivo Federal en DOF 18 de agosto de 2009.

Los elementos enunciados permiten observar que la atención de la mortalidad materna se incluye como tema de agenda en los instrumentos marco de la política nacional, en los ámbitos de salud pública e igualdad de género.

Respecto a la dimensión del problema de las muertes maternas en México, la información estadística muestra como principales causas, las siguientes:

Cuadro 20

Principales causas de mortalidad materna en México, 2005-2007. 1/

Códigos de clasificación CIE-10 2/	Causas	2005	2006	2007
	Total	**1 242**	**1 166**	**1 097**
O00-O06	Aborto	93	94	81
O10-O16	Enfermedad hipertensiva del embarazo	322	344	278
O20, O44-O46, O67, O72	Hemorragia del embarazo, parto y puerperio	304	257	267
O21, O23-O43, O47-O66, O68-O71, O73-O84	Otras complicaciones principalmente del embarazo y parto	181	148	143
A34, O85-O86	Sepsis y otras infecciones puerperales	30	28	28
O22, O87	Complicaciones venosas en el embarazo, parto y puerperio	16	10	9
O88-O92	Otras complicciones principalmente puerperales	61	49	49
O95	Muerte obstétrica de causa no especificada	5	6	0
B20-B24 más embarazo, F53, M830, O98-O99	Causas Obstétricas indirectas	230	230	242

1/ Se excluyen muertes maternas tardías o por secuelas (O96-O97) y por coriocarcinoma (C58X)
2/ Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas Relacionados con la Salud. Décima Revisión. CIE-10. OPS-OMS.
Fuente: INEGI/Secretaría de Salud. Dirección General de Informacioón en Salud. Bases de datos de defunciones.

En el Quinto Informe de Gobierno correspondiente a 2011 se afirmó que la razón de mortalidad materna (RPM) después de tener un repunte en 2009 debido a las defunciones causadas por la epidemia de la influenza A (H1N1), habría retomado los niveles esperados para colocarse en 51.3 muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos en 2010 y en 2011 se estimaría sería de 50.

TASAS DE MORTALIDAD, 2007-2011

Concepto	Datos anuales				
	2007	2008	2009	2010	2011 e/
Tasas de mortalidad (%)					
General 1/	4.9	5.0	5.2	5.0	5.0
Materna 2/	55.6	57.2	62.2	51.3	50.0
Infantil 3/	15.7	15.1	14.7	14.2	13.7
Tasas de enfermedades en menores de cinco años de edad (%) 4/					
Diarreicas	14.8	12.1	9.6	8.2	6.5
Respiratorias	29.4	24.5	23.6	20.5	18.0
De la nutrición	7.2	7.1	6.3	5.9	5.4

1/ Tasa por mil habitantes. De 2007 a 2010 son cifras actualizadas.

2/ Razón por 100 mil nacidos vivos estimados por el Consejo Nacional de Población (CONAPO). Para 2010 es cifra preliminar, hasta que se libere la base oficial de defunciones (INEGI).

3/ Tasa por mil nacidos vivos estimados por CONAPO. Para 2008, cifra actualizada.

4/ Tasas calculadas a partir de las defunciones de menores de cinco años estimados por CONAPO, por cada 100 mil habitantes de ese grupo de edad. Para 2009 son cifras definitivas, por lo que difieren con el Cuarto Informe de Gobierno.

e/ Cifras estimadas.

FUENTE: Secretaría de Salud.

También en el citado informe se expusieron los siguientes datos sobre el tema:

Cuadro 21. Datos sobre la atención de la mortalidad materna en el Quinto Informe de Gobierno del Ejecutivo Federal 2011	
Estrategia del PND 2007-2012	**Acciones referidas en Quinto Informe**
Estrategia: promover la salud reproductiva y la salud materna y perinatal, así como la prevención contra enfermedades diarreicas, infecciones respiratorias agudas, y otras enfermedades asociadas al rezago social que persisten en la sociedad.	
Mortalidad materna en los 125 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (MIDE)	**La razón de mortalidad materna en municipios con MIDE se mantiene prácticamente constante, pasando de 138.5 muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos en 2009 a 138.6 en 2010.**
Acciones para fortalecer las políticas de salud materna	
Se han implementado diversas estrategias para fortalecer la salud materna, como: Mujeres Cuidando Mujeres, Observatorio Ciudadano de Mortalidad Materna, Partería Profesional y la Universalización de la Atención de la Emergencia Obstétrica. A través del proyecto Mujeres Cuidando Mujeres se inició la vigilancia de las acciones de los responsables directos e indirectos en reducir y controlar la muerte materna. Dentro de las acciones emprendidas se realiza el control prenatal, atención del parto y vigilancia del puerperio más estricto, además de posicionar el tema en la agenda de actores clave. El proyecto inició prioritariamente en nueve entidades federativas: Chiapas, Chihuahua, Distrito Federal, Guerrero, Estado de México, Oaxaca, Puebla, Veracruz y Jalisco. Asimismo, se buscará el compromiso de las 32 entidades federativas a partir de 2012.	

Fuente: CEAMEG, con base en el Quinto Informe de Gobierno (Gobierno Federal, 2011).

Se expuso que al cierre de 2010 se registró una razón de muerte materna de 47.9 por cada 100 mil nacidos vivos estimados, cifra que representa una diferencia menor en 1.2 puntos de tasa respecto al valor obtenido durante el mismo periodo en 2009 (Gobierno Federal, 2011:458). Con relación a los mecanismos innovadores para la gestión de unidades médicas y redes de servicios de salud, así como sobre los criterios de planeación para la red de atención de salud materna se informó que:

> Se integró la relación de hospitales que cuentan con capacidad resolutiva para atender emergencias obstétricas de acuerdo a las zonas de influencia y su actualización pertinente propuesta por cada institución y entidad federativa, difundiendo el directorio de las unidades médicas entre las instituciones de salud a través del enlace para emergencias obstétricas de las entidades federativas.

Igualmente, se encuentra actualizada y disponible la relación de unidades médicas por estado en el portal web:
http://www.dgplades.salud.gob.mx/interior/convenio_gral_em_obs.html
(Gobierno Federal, 2011:446).

En consideración a lo anterior, cabe enunciar la relevancia de programas como: "Atención a la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud" y "Reducción de la Mortalidad Materna", incluidos como parte de los programas que cuentan con recursos del GEMIG.

a. Atención a la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud

Este programa presupuestario fue creado en 2009 y es implementado a través de diferentes unidades responsables (UR) como: el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CENEGAR); el Instituto Nacional de Perinatología; el Instituto Nacional de Cancerología; el Instituto Nacional de Cardiología; la Comisión Coordinadora de Institutos Nacionales de Salud y Hospitales de Alta Especialidad, el Instituto Nacional de Ciencias Médicas y Nutrición "Salvador Subirán"; y el Instituto Nacional de Psiquiatría Ramón de la Fuente Muñiz.

Para 2011 el CENEGAR informó que éste divide las acciones de política pública del PP Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud en seis diferentes proyectos o subprogramas: Igualdad de Género en Salud; Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género; Programa de Prevención del Cáncer Cérvido Uterino; Salud Sexual y Reproductiva de los adolescentes; Programa de Prevención del Cáncer de Mama; y Planificación Familiar.

i. Igualdad de Género en Salud

Igualdad de Género en Salud es un programa transversal para la incorporación de la perspectiva de género a las acciones, programas y servicios de salud; sus acciones están dirigidas hacia las autoridades del Sistema Nacional de Salud, a

los responsables de la formación y capacitación de personal de salud, la calidad de la atención, las campañas de promoción educativa en salud, así como al personal de salud y directivos de hospitales; y busca fortalecer las condiciones del Sistema Nacional de Salud, para el cumplimiento del derecho a la igualdad de oportunidades en la protección de la salud, a través de la capacitación al personal, así como de la incorporación de la perspectiva de género en los programas prioritarios de salud, y en las campañas en materia de promoción y prevención.

En el anexo de información cualitativa del primer informe trimestral de 2011 se reportó que uno de los mayores obstáculos para el desarrollo de sus metas es la falta de recursos financieros. Se indicó que la falta de recursos se reproduce en los Servicios Estatales de Salud, en la mayoría de las entidades federativas:

> Actualmente las 32 entidades federativas cuentan con una persona como Responsable Estatal de Género y Salud, a cargo de coordinar y dar seguimiento a las acciones para este programa de acción. Sin embargo, actualmente sólo en 12 estados se trata de una persona exclusiva para este programa. En el resto, la misma persona se hace cargo también del programa de Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género, y en algunos casos, de más de 2 programas, como es el caso de los estados de Campeche y Michoacán **(fuente**: SHCP, 2011, Anexo 2: 115).

Respecto a las oportunidades en su operación, se destaca que se está incorporando la temática de género en las acciones de capacitación de otros programas, tales como: 5 pasos por la salud; estrategia de salud alimentaria; Planificación Familiar; Salud Mental y Arranque Parejo en la Vida (AP.).

Ir. Instituto Nacional de Perinatología Isidro Espinosa de Los Reyes

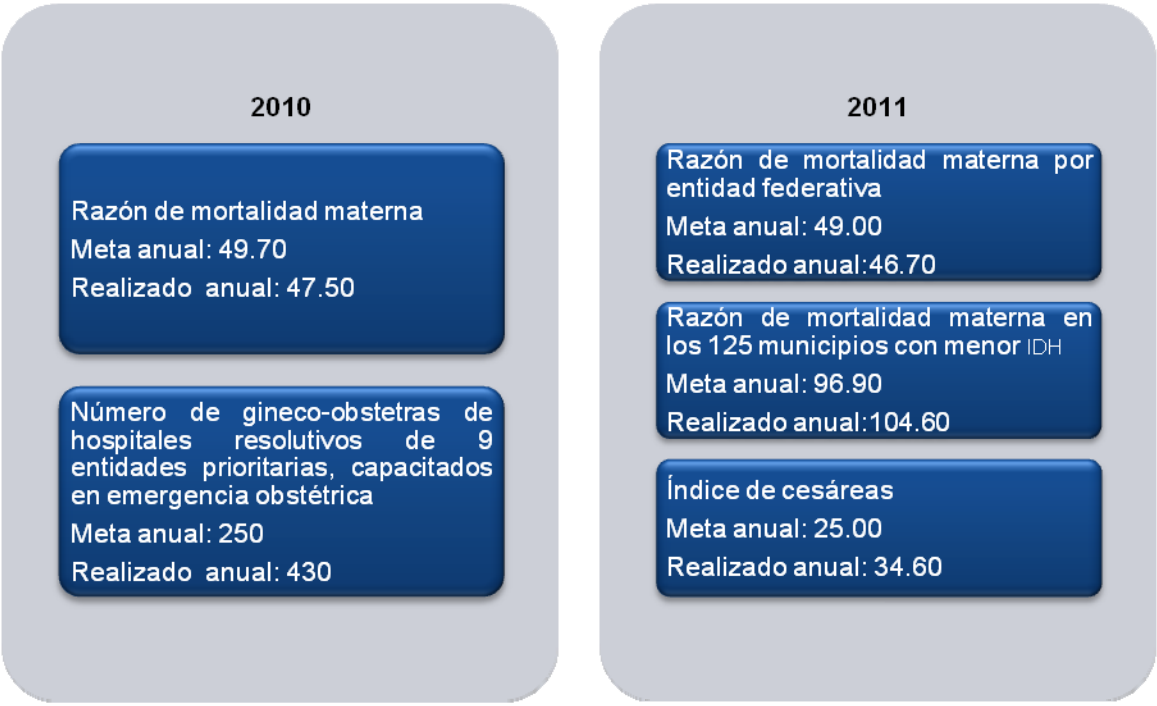
El Instituto Nacional de Perinatología otorga servicios de atención médica especializados, para prevenir o resolver problemas de salud reproductiva y perinatal. Su población objetivo son mujeres con embarazo de alto riesgo y/o

problemas ginecológicos que requieran atención médica especializada y que preferentemente no sean derechohabientes de alguna institución de salud.

Las oportunidades en la operación del PP se refieren a la colaboración en el Proyecto “Hacia una Nueva Generación de Mexicanos” para estructurar una intervención sencilla y replicable que fortalezca la calidad del control prenatal, mejore las condiciones de salud de madre y recién nacido, se fortalezcan los estándares de calidad y seguridad de las y los pacientes.

b. Reducción de la mortalidad materna

El programa presupuestario denominado “reducción de la mortalidad materna” se incorporó como programa con recursos del GEMIG en el ejercicio fiscal 2010. Es implementado por el CENEGAR. Los indicadores que se han reportado para este programa son:



En los informes trimestrales de 2010 y 2011 se expuso que el CENEGAR llevó a cabo acciones para disminuir la mortalidad materna, con énfasis en las 9 entidades federativas con mayor número de defunciones. Se informó también acerca de acciones específicas, como el proyecto del Cal Center (el tel. 01 800) en el CENEGAR, para la atención de problemas en Salud Materna y Perinatal.

En materia presupuestal, habría que considerar que en términos generales los montos aprobados por la Cámara de Diputados como GEMIG para el ramo administrativo 12 correspondiente a Salud han sido crecientes, en el periodo 2008 a 2012, con excepción de 2012, año en el que se observa una disminución presupuestal con respecto a lo aprobado en 2011.

Presupuesto federal orientado al ramo 12 Salud para el adelanto de las mujeres y la igualdad de género en Decreto de PEF 2008-2012
Millones de pesos

Año	2008	2009	2010	2011	2012
Monto	1 597.7	1 882.6	2 635.7	3 569.7	3 448.2

Fuente: CEAMEG, con base en los Decretos de PEF 2008-2012.

Para el caso específico del programa: Atención a la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud, su presupuesto ha registrado variaciones en los años referidos en el siguiente cuadro:

Cuadro 22

Montos presupuestales del programa presupuestario Atención a la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género del ramo administrativo 12 Salud 2009-2012
Millones de pesos

Año de ejercicio	PEF aprobado, asignado y modificado		Ejercicio presupuestal				
	Anexo Decreto de PEF	PEF por tomos SHCP	Registro en Cuarto IT		Registro en la CHPF		
			Modificado	Pagado	Original	Modificado	Ejercido
2009	891.2	937.4	866.1	852.1	937.3	911.3	811.3
2010	692.4	1 049.9	1 119.3	1 116.6	1 049.9	919.1	919.0
2011	1 353.9	1 354.9	1 118.8	1 112.6	-	-	-
2012	1 141.5	1 141.4	-	-	-	-	-

Fuente: CEAMEG, con base en el Decreto de PEF (2008-2012); en el PEF por tomos publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), (2003-2012); en el Cuarto Informe Trimestral publicado por la SHCP (2008-2011); así como en la CHPF (2003-2010).

Con base en los datos de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF) correspondiente a 2009 se identifica que en ese año el citado programa registró un subejercicio de 100 millones de pesos, para 2010 el ejercicio presupuestal habría sido de 100% y en 2011 el presupuesto pagado sería cercano al 100% del presupuesto programado.

En lo que concierne al programa presupuestario denominado "reducción de la mortalidad materna", su presupuesto asignado para 2012 presenta una reducción con respecto a lo asignado en 2011. Asimismo, es importante considerar que en años previos registro modificaciones presupuestales, las cuales representarían disminuciones. Con base en su presupuesto modificado habría ejercido la totalidad de sus recursos.

Cuadro 23

Montos presupuestales del programa presupuestario
Reducción de la Mortalidad Materna en el ramo administrativo 12 Salud 2009-2012
Millones de pesos

Año de ejercicio	PEF aprobado, asignado y modificado		Ejercicio presupuestal				
	Anexo Decreto de PEF	PEF por tomos SHCP	Registro en Cuarto IT		Registro en la CHPF		
			Modificado	Pagado	Original	Modificado	Ejercido
2010	259.5	259.5	243.4	193.5	259.5	193.4	193.4
2011	298.5	298.5	205	204.9	-	-	-
2012	255.3	255.3	-	-	-	-	-

Fuente: CEAMEG, con base en el Decreto de PEF (2008-2012); en el PEF por tomos publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), (2003-2012); en el Cuarto Informe Trimestral publicado por la SHCP (2008-2011); así como en la CHPF (2003-2010).

Elementos a considerar con respecto a la atención de la mortalidad materna

- La reducción de la mortalidad materna se presenta en instrumentos marco de la política nacional como un compromiso del Estado mexicano que forma parte de la agenda de política pública. Si bien ello no ha logrado traducirse en medidas efectivas que respondan a las metas planteadas en la materia.

- En instrumentos marco referidos a la salud pública se establece como meta a 2012 reducir a la mitad la mortalidad materna en los 125 municipios con menor Índice de Desarrollo Humano (MIDE), tomando como línea base 187.7 muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos (Programa Sectorial de Salud, 2007-2012). Al respecto, en el quinto informe de gobierno (2011), el gobierno federal informó que: "La razón de mortalidad materna en municipios con MIDE se mantiene prácticamente constante, pasando de 138.5 muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos en 2009 a 138.6 en 2010". Ello significaría que, con base en los datos expuestos, el gobierno federal no ha logrado avanzar eficazmente en la meta fijada en el actual sexenio y ello también impacta en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

- De acuerdo con el PNUD (2010), en México a diario mueren tres mujeres por causas relacionadas con el embarazo. La mayoría de las defunciones maternas ocurren durante el parto o el puerperio, sobre todo en las áreas rurales debido a la falta de servicios médicos adecuados. Entre las principales causas de mortalidad materna se han ubicado las hemorragias, la hipertensión asociada con el embarazo y otras complicaciones del parto. Asimismo, se plantea que el problema no es únicamente de acceso a los servicios de salud, sino de la calidad en los mismos.

- El problema de las muertes maternas se torna aún más grave, si se toma en cuenta que, de acuerdo con la OMS, por cada muerte materna alrededor de 30 mujeres viven con lesiones irreversibles en su salud después del parto (Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población, 2006).

- Las muertes maternas en México se asocian a elementos como la pobreza, la marginación social, la inequidad en el acceso a los servicios de salud y la mala calidad en la atención de los servicios médicos. En este sentido, no

resulta extraño que la mortalidad materna se manifieste en mayor medida en las mujeres que viven en situación de pobreza, especialmente en aquellas que carecen de seguridad social y que viven en zonas rurales e indígenas de alta marginación o en zonas urbanas marginadas.

- Entre los esfuerzos realizados por el gobierno federal para reducir la razón de mortalidad materna, se ubica la ampliación del acceso al cuidado de la salud de los grupos más vulnerables, el énfasis se ha puesto en la atención de las emergencias, lo cual implica, necesariamente, mejorar la calificación del personal sanitario y disminuir las desigualdades en el acceso y la atención médica.

- En los informes de avance de los OHM, el gobierno mexicano ha expuesto que para incrementar el ritmo de reducción de la mortalidad materna es fundamental contar con la voluntad de las autoridades federales, estatales y municipales, a fin de consolidar las estrategias impulsadas en los últimos años e instrumentar otro tipo de acciones que respondan a las necesidades de cada entidad federativa y/o región.

- En el informe de avances de los OHM de 2010 se recomienda otorgar una especial atención a la reorganización de las redes de servicios, así como al fortalecimiento de la infraestructura de los hospitales para que cuenten con capacidad resolutiva y personal calificado para la atención de las urgencias obstétricas durante las 24 horas del día, los 365 días del año.

- En lo que concierne al programa presupuestario con recursos del GEMIG orientado de manera específica a la atención de la muerte materna se observa con respecto a su presupuesto que éste ha sido modificado en años anteriores, traduciéndose en disminuciones presupuestales. Para 2012 presenta un presupuesto menor a años anteriores. En la información consultada no se identifican los motivos por los cuales se han generado las disminuciones presupuestales en el programa enunciado.

- En sus informes, el gobierno mexicano ha expuesto la necesidad de estrechar la coordinación con iniciativas como el *Sistema de Protección Social en Salud, la Cruzada Nacional por la Calidad de los Servicios* y el Programa de Desarrollo Humano *Oportunidades.* Se plantea que la reducción de la mortalidad materna no es tarea exclusiva de los servicios de salud, por lo que se deben realizar esfuerzos conjuntos con otro tipo de actores como las familias, las comunidades y la sociedad civil organizada.

- Al respecto, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-México (PNUD-México, 2010) señala que la mortalidad materna no se ha podido reducir en México de manera efectiva debido tanto a factores culturales, como a dificultades en el acceso a servicios de calidad, ante complicaciones obstétricas.

VII. CEDAW. Artículo 14 Las mujeres rurales

CEDAW. Artículo 14

1. Los Estados Partes tendrán en cuenta los problemas especiales a que hace frente la mujer rural y el importante papel que desempeña en la supervivencia económica de su familia, incluido su trabajo en los sectores no monetarios de la economía, y tomarán todas las medidas apropiadas para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención a la mujer de las zonas rurales.

2. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en las zonas rurales a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, su participación en el desarrollo rural y en sus beneficios, (…)

La pobreza tiene un componente de género porque las mujeres y los hombres la sufren de manera desigual y diferenciada., En los contextos rurales esta situación se agrava debido a la falta de servicios e infraestructura básica. En México, la mayoría de la población, incluyendo a las mujeres, en extrema pobreza reside en zonas rurales e indígenas.

En el ámbito federal existen tres programas con recursos del GEMIG orientados de manera específica a la atención de mujeres rurales e indígenas:

- Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI). A cargo de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (Cdi). Ramo administrativo 06.
- Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur). A cargo de la Secretaría de Economía (SE). Ramo administrativo 10.
- Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag). A cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA). Ramo administrativo 15.

A través de estos programas orientados de manera específica a las mujeres rurales e indígenas, se busca promover el impulso de proyectos productivos para aliviar la situación de pobreza de sus familias.

1. Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI)

El Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI) cuenta con reglas de operación (RO). Atiende a mujeres indígenas que habitan en localidades indígenas con alto grado de marginación. En las RO del programa se considera también la posibilidad de atender a mujeres indígenas migrantes que habiten en localidades urbanas.

El objetivo general del POPMI es contribuir a mejorar las condiciones de vida y posición social de las mujeres indígenas que habitan en localidades de alta y muy alta marginación, impulsando y fortaleciendo su organización así como su participación en la toma de decisiones, a través del desarrollo de un proyecto productivo. Destaca la obligatoriedad de la capacitación para las mujeres beneficiarias del programa, así como la importancia de que el proyecto productivo sea definido por las propias mujeres.

En el diseño del programa se contempla la participación de las beneficiarias en la planeación, ejecución y seguimiento de los proyectos productivos así como de su permanencia y fortalecimiento, sobre todo de los nuevos proyectos. También se señala el requisito de que las beneficiarias no tengan ningún adeudo con otro programa federal, para ser acreedoras a los apoyos del POPMI (Cdi, 2011:46).

La población objetivo del POPMI son mujeres indígenas mayores de edad, (18 años o más) o mujeres emancipadas, las cuales se definen en las RO, como menores de edad que al contraer matrimonio o ser madres solteras, adquieren responsabilidades en la manutención del hogar, que conformen grupos de 10 mujeres como mínimo, o de 8 mujeres en localidades con menos de 50 habitantes. Respecto a la población atendida, se hizo la revisión del Anexo 1 de los informes del cuarto trimestre de 2010 y 2011, publicados por la SHCP, para identificar las 10 entidades federativas con mayor número de mujeres atendidas por el POPMI. Los datos identificados se muestran a continuación:

Cuadro 24. Las 10 Entidades Federativas con mayor número de mujeres atendidas por el programa POPMI, en 2010 y 2011			
2010		**2011**	
Entidad	**Total**	**Entidad**	**Total**
Oaxaca	4 160	**Oaxaca**	6 208
Chiapas	3 136	**Chiapas**	5 714
Guerrero	2 843	**Veracruz**	4 391
Veracruz	2 443	**Guerrero**	4 358
San Luis Potosí	2 292	**Puebla**	2 712
Puebla	2 151	**Estado de México**	2 689
Michoacán	1 791	**San Luis Potosí**	2 568
Estado de México	1 755	**Michoacán**	2 449
Yucatán	1 559	**Yucatán**	2 432
Hidalgo	1 285	**Hidalgo**	2 089
Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuarto informe trimestral de 2010 y 2011.			

Las entidades identificadas con mayor número de mujeres atendidas por el POPMI coinciden, en su mayoría, con aquellas definidas con los mayores rezagos sociales, incluyendo a los 5 estados que, de acuerdo a información de la Cdi, se identifican como entidades que concentran el mayor número de población

indígena (Oaxaca, Chiapas, Veracruz, Yucatán y Puebla). Además, se identifica en general un aumento en el número de mujeres atendidas en el periodo 2010 - 2011 en distintas entidades federativas.

Respecto a los municipios donde se concentra la atención del POPMI, se ubicaron los siguientes datos:

Cuadro 25

Nombre de los 10 Municipios con mayor número de mujeres atendidas por el programa popmi, en 2010 y 2011					
2010			2011		
Entidad	Municipio	Total	Entidad	Municipio	Total
Michoacán	Zitácuaro	433	Chiapas	Ocosingo	471
Estado de México	Morelos	342	Michoacán	Zitácuaro	422
Michoacán	Paracho	260	Quintana Roo	Felipe Carrillo Puerto	392
Chiapas	Ocosingo	248	Durango	Mezquital	369
Durango	Mezquital	242	Chiapas	Pantepec	339
Querétaro	Amealco de Bonfíl	240	Chiapas	Las Margaritas	338
Oaxaca	San Juan Guichicovi	236	Guerrero	Olinala	335
Guerrero	Tlapa de Comonfort	223	Hidalgo	Huatla	321
San Luis Potosí	Aquismon	207	Chiapas	Ocozocouautla de Espinosa	320
Chiapas	Ocozocoautla de Espinosa	203	Guerrero	Copalillo	314

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuarto informe trimestral de 2010 y 2011.

Los municipios con mayor población atendida por parte del POPMI en 2010 y 2011, (aplicación de sus recursos del GEMIG) son: Zitácuaro, Morelos, Paracho, Ocosingo, Mezquital, Amealco de Bonfíl, San Juan Guichicovi, Tlapa de Comonfort, Aquismon y Ocozocoautla de Espinosa, que corresponden a los estados de: Michoacán, estado de México, Chiapas, Durango, Querétaro, Oaxaca, Guerrero y San Luis Potosí.

Respecto a los municipios en los que el POPMI concentró su atención en 2010 y 2011 es importante considerar que, no en todos los casos, éstos corresponden a aquellos con mayores rezagos y pobreza, Como ejemplo, según el PNUD el municipio ubicado en primer lugar con el menor IDH del país es Metlatónoc, en el estado de Guerrero. Este municipio no aparece dentro de los diez primeros atendidos por el POPMI. En contraste, el municipio de Zitácuaro, Michoacán, que ocupa los primeros lugares en el número de mujeres beneficiarias tanto en 2010 como en 2011, se distingue porque la entidad (Michoacán, y por ende el municipio de Zitácuaro) no aparece como uno de los siete estados que concentran a los 125 municipios con menores índices de desarrollo humano en el país.

El reporte sobre Índice de Desarrollo Humano (IDH) publicado en 2009 por el PNUD señala que Zitácuaro ocupa el lugar 25 de los 113 municipios que conforman el estado de Michoacán, con un IDH de 0.7785 puntos (PNUD, 2009); situándose como un municipio con un IDH medio.

Asimismo, es importante considerar que los estados a los que corresponden los municipios con mayor número de mujeres atendidas, sólo 2 estados (Oaxaca y Chiapas), son entidades con mayor porcentaje de población indígena. Asimismo, entidades como Querétaro y San Luis Potosí no se incluyen entre las ocho entidades con mayor rezago social que establece el PND 2007–2012 (Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Veracruz, Yucatán, Durango y Nayarit).

En lo que concierne al presupuesto y los indicadores del programa, se observa lo siguiente:

Cuadro 26
Información del Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas 2008-2012

Año	Indicadores	Presupuesto (Millones de pesos)		
		Aprobado [1]	Modificado [2]	Ejercido [3]
2008	Número de proyectos productivos apoyados para grupos de mujeres indígenas	120.0	180.0	178.4

2009	▪ Proyectos productivos apoyados por entidad federativa ▪ Mujeres apoyadas con recursos productivos ▪ Mujeres indígenas organizadas y capacitadas	180.0	208.83	206.8
2010	▪ Mujeres indígenas beneficiarias ▪ Número de mujeres indígenas apoyadas que participan en la toma de decisiones	255	251.5	251.9
2011	▪ Número de proyectos productivos apoyados por entidad federativa ▪ Número de mujeres indígenas organizadas y capacitadas	463.8	463.8	461.05
2012	▪ Mujeres indígenas beneficiarias ▪ Mujeres indígenas beneficiarias ▪ Número de proyectos productivos apoyados por entidad federativa ▪ Incremento porcentual en la participación de la toma de decisiones de las beneficiarias del POPMI respecto del año anterior.	283.9	283.9	-

Fuente: CEAMEG, con base en los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010 y 2011, así como en los informes trimestrales publicados por la SHCP y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF).

[1] Tomado del Anexo relativo al presupuesto para mujeres e igualdad de género y de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Decreto de PEF 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 (Anexo 9 A y Anexo 10).

[2] Tomado del Cuarto Informe Trimestral del año correspondiente, con excepción de 2012, que se toma del primer informe trimestral.

[3] Tomado de la CHPF del año correspondiente, con excepción de 2012.

Elementos a considerar respecto al Programa POPMI

- Con base en los datos del lugar de residencia de las mujeres atendidas por el POPMI, se observa que, si bien el programa está atendiendo a entidades con gran número de población indígena, no todos los municipios donde se concentra la atención del programa se distinguen por ser considerados con altos índices de rezago social y pobreza.

- A reserva de que se requiere contar con mayores elementos para ubicar la pertinencia en la aplicación de los criterios y población objetivo del programa, los datos en torno al lugar de residencia de las beneficiarias del POPMI permiten reflexionar sobre la cobertura en la atención del programa.

- En el segundo informe trimestral de 2010 el POPMI publicó resultados de una encuesta aplicada a beneficiarias, incluyéndose lo siguiente:

- El 80% de las encuestadas, manifiesta que si su proyecto lo requiere puede salir fuera de su casa y moverse dentro de su misma localidad; el 40% puede trasladarse a otras localidades y el 27% a otros municipios.
- El 66% cuenta con algún bien como animales, casas, terrenos, medios de transporte, entre otros y decide sobre ellos.
- Para 66% de las beneficiarias, participar en el proyecto ha significado un cambio positivo en su vida.
- El 72% participa en asambleas comunitarias y 52% ha pensado en ocupar un cargo en la comunidad (SHCP, 2010b. Anexo 3. Notas adicionales: 10).

- En el ámbito presupuestal destaca el aumento sostenido en los montos aprobados anualmente al POPMI, si bien entre los obstáculos en la operación del programa se ha reportado que el adelgazamiento de la estructura organizacional del POPMI a nivel nacional limita la capacidad de atención a toda la cobertura que puede ser apoyada.

- Es importante señalar, que el proceso del POPMI incluye un componente de acompañamiento y seguimiento a los proyectos que frecuentemente implica más de un ejercicio presupuestal y que con la escasa estructura organizacional actual en unidades operativas (Delegaciones y CCdi's) así como en oficinas centrales, no es posible cumplir al 100% (**Fuente:** SHCP, cuarto informe trimestral de 2010. Anexo 2:99). En evaluaciones externas recientes se enuncia que:

Se observa una mejora continua en la definición de la población potencial y objetivo del POPMI, logrando avances significativos en la construcción de una Matriz de Indicadores que logre medir de mejor manera la gestión y los servicios que ofrece; la Evaluación de Impacto programada, será un insumo fundamental para lograr la mejor en sus indicadores.

La buena disposición del equipo operativo del POPMI se ha reflejado en el seguimiento y cumplimiento de todos los aspectos susceptibles de mejora (Coneval, 2011:11).

2. Programa Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur)

El Programa del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur) está a cargo de la Secretaría de Economía (SE) y tiene como Unidad Responsable del gasto (UR) a la Coordinación General del Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario (CGPronafim), adscrita a la Subsecretaría para la Pequeña y Mediana Empresa (SubPyme).

El Fommur es un fondo instituido para fomentar las actividades productivas y el autoempleo de mujeres en situación de pobreza en el medio rural, particularmente en el caso de aquellas que no tienen acceso al financiamiento de la banca comercial y está orientado a promover el desarrollo de habilidades para el manejo de su patrimonio y su negocio. Se trata de un mecanismo de microfinanciamiento que proporciona microcréditos accesibles para las mujeres rurales de bajos ingresos para desarrollar sus actividades productivas y mejorar sus condiciones de vida, los microcréditos se otorgan a través de instituciones de microfinanciamiento, intermediarios y organizaciones, para Impulsar un sistema sólido de instituciones de microfinanciamiento con sentido social (DOF, SE, 29 de diciembre de 2010).

El Fommur tiene cobertura nacional, busca atender particularmente aquellas regiones y municipios rurales donde existan mujeres en condición de pobreza. El Fondo considera una serie de estrategias conducentes a impactar en el desarrollo de los niveles de ingresos de las familias, así como de sus capacidades emprendedoras.

En relación a la población atendida, a continuación se muestran las 10 principales entidades federativas donde se atendió al mayor número de mujeres, a través del Fommur, en los años 2010 y 2011:

Cuadro: 27. Las diez principales entidades federativas por población atendida en el Programa del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur): 4° trimestre de 2011 y 4° trimestre de 2010			
Entidades Federativas	**2011-Mujeres**	**Entidades Federativas**	**2010 -Mujeres**
Veracruz	27 979	Chiapas	32 482
Chiapas	22 102	Veracruz	25 671
Estado de México	17 433	Estado de México	25 045
Oaxaca	9 721	Distrito Federal	6 008
Puebla	8 565	Oaxaca	4 705
Nuevo León	5 953	Campeche	4 507
Distrito Federal	4 113	Puebla	4 160
Guerrero	2 499	Tamaulipas	3 625
Tamaulipas	2 466	Yucatán	3 485
Coahuila	2 093	Morelos	1 886

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuarto informe trimestral del PEF ejercicios fiscales 2010 y 2011: Población atendida.

Las entidades con mayor número de mujeres atendidas por el Fommur en 2010 y 2011 fueron Veracruz y Chiapas, ambas entidades son consideradas con altos índices de pobreza y rezago social, si bien también se incluyeron entidades como el Distrito Federal y Nuevo León (ésta última sólo en 2011), las cuales no se ubican entre las entidades con mayor pobreza y rezagos sociales.

Respecto a los municipios donde se concentró la atención del Fommur en 2010 y 2011, en el siguiente cuadro se muestran los diez principales municipios en donde se atendió al mayor número de mujeres a través del programa en los años referidos:

Cuadro. 28. Los diez municipios principales por población atendida por el Programa Fommur: 4° trimestre de 2011 y 4° trimestre de 2010					
Entidad Federativa	**Municipios**	**2011 - M**	**Entidad Federativa**	**Municipios**	**2010-M**
Chiapas	Tuxtla Gutiérrez	3 967	Chiapas	Tuxtla Gutiérrez	4 847
Veracruz	San Andrés Tuxtla	3 558	Veracruz	San Andrés Tuxtla	4 454
México	Chimalhuacán	2 905	México	Ixtapaluca	4 105
México	Valle de Chalco Solidaridad	2 753	México	Chimalhuacán	3 464
México	Ixtapaluca	2 177	México	Valle de Chalco Solidaridad	3 381
Chiapas	Ocozocuautla de Espinosa	2 072	Chiapas	Ocozocuautla de Espinosa	3 163
Distrito Federal	Iztapalapa	2 024	Chiapas	Cintalapa	3 045
Chiapas	Cintalapa	1 898	Distrito Federal	Iztapalapa	2 927
Chiapas	San Fernando	1 460	México	Chalco	2 328
México	Chalco	1 459	Chiapas	San Fernando	2 116

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuarto informe trimestral del PEF ejercicios fiscales 2010 y 2011: Población atendida.

Al revisar los municipios donde se concentró la atención del Fommur en 2010 y 2011 se observa que no en todos los casos éstos se distinguen por mostrar los índices más altos de pobreza. Por ejemplo en Chiapas, el municipio de Tuxtla Gutiérrez, es el que cuenta con los menores índices de pobreza, en relación con el resto de los municipios del estado.

Otra consideración, es que si bien el diseño del Fommur está orientado a la atención de municipios rurales, la atención parece incluir municipios de carácter

mayormente urbano, por ejemplo, Valle de Chalco, Chimalhuacán (estado de México) o bien la Delegación Iztapalapa en el Distrito Federal.

En lo que concierne al presupuesto e indicadores del programa en los años recientes, se observa la siguiente información:

Cuadro 29
Información del Fondo de Microfinanciamiento para Mujeres Rurales (Fommur) 2008-2012

Año	Indicadores	Presupuesto (Millones de pesos)		
		Aprobado [1]	Modificado [2]	Ejercido [3]
2008	▪ Cumplimiento en el número de microcréditos ▪ Cumplimiento en el número de acreditadas	82.4	130.2	87.0
2009	▪ Microcréditos otorgados a beneficiarias ▪ Monto total de los microcréditos otorgados por las microfinancieras en el Periodo ▪ Número de mujeres beneficiadas en el periodo	142.0	140.5	146.7
2010		198.4	191.7	191.7
2011		258.7	253.5	213.6
2012		258.3	258.3	-

Fuente: CEAMEG, con base en los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010 y 2011, así como en los informes trimestrales publicados por la SHCP y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF).

[1] Tomado del Anexo relativo al presupuesto para mujeres e igualdad de género y de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Decreto de PEF 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 (Anexo 9 A y Anexo 10).

[2] Tomado del Cuarto Informe Trimestral del año correspondiente, con excepción de 2012, que se toma del primer informe trimestral.

[3] Tomado de la CHPF del año correspondiente, con excepción de 2012.

En el ámbito de los indicadores físicos, el Fommur es de los pocos programas con GEMIG que ha mantenido los mismos indicadores físicos en el periodo 2009-2012. Respecto al presupuesto, el programa ha registrado aumentos en el mismo, de manera anual, a excepción de 2012, año para el que se registra casi el mismo monto del año anterior.

Aspectos a considerar del Programa Fommur

- Si bien en el diseño del Fommur se enuncia que dicho programa está orientado a la atención de mujeres rurales, en los municipios identificados con mayor número de mujeres beneficiarias se ubican varios con carácter urbano como Tuxtla Gutiérrez, Chiapas; Chimalhuacán y Valle de Chalco en el estado de México; así como la Delegación Iztapalapa en el Distrito

Federal, lo cual podría referir a que el programa tiene cobertura importante en municipios que pueden considerarse urbanos.

- Es importante considerar que si bien la cobertura del Fommur incluye a estados con altos índices de pobreza y rezago social como es el caso del estado de Chiapas, al considerar al municipio con mayor población atendida en el estado (Tuxtla Gutiérrez) se observa que dicho municipio, de acuerdo al informe sobre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) del PNUD (2009), se distingue por presentar el mayor ÍDH en Chiapas, y es considerado el municipio con menor pobreza en el estado.

- Una evaluación externa del Fommur (UNAM, 2010) refiere que:

    - En 2009, las participantes del programa obtuvieron una mejora en los ingresos de 382 pesos mensuales más en comparación con las mujeres que no tienen acceso a los microcréditos (apoyo del programa). Uno de los factores que más evidencia el empoderamiento de la mujer en su entorno familiar se relaciona con su capacidad para controlar los recursos económicos y ser partícipes en la toma de decisiones respecto a la forman en que éstos se gastan.

- En la citada evaluación se expuso que derivado de una encuesta aplicada a beneficiarias del Fommur, ésta arrojó indicios acerca de que las beneficiarias señalaron haber otorgado una garantía que probablemente no esté alineada con los objetivos del programa tales como escrituras o bienes materiales, por lo tanto cobra especial relevancia la minuciosidad con la que en el futuro se diseñe y administre el padrón de beneficiarios. Al respecto se desprenden dos posibles recomendaciones:

Precondición

Padrón de beneficiarias, mejorado que incluye variables socioeconómicas señaladas anteriormente, administrado eficazmente y plenamente auditable.

Recomendaciones

Verificar que no se entreguen bienes inmuebles en garantía, ya que el monto de los

créditos no lo justifica y no es acorde a los objetivos del programa. Auditar el número y monto de los microcréditos obtenidos por beneficiaria o grupo solidario (UNAM; 2010:141-142).

- Respecto a la percepción y satisfacción de las beneficiarias, la citada evaluación, refiere entre los principales hallazgos, los siguientes:

Sobre variables de bienestar en el hogar (alimentación, educación, salud, vestido y vivienda), la percepción de beneficiarias es que sus condiciones de vida han mejorado en "algo" su situación (aproximadamente 60%)

Respecto al ingreso, en promedio 60% de las beneficiarias ha percibido una mejoría en el nivel de sus ingresos.

En términos generales, las beneficiarias consideran qu la calidad en la atención, la claridad de la información proporcionada, y el trato po parte de las Instituciones Financieras fue bueno,

Acerca de la operatividad del programa , la percepción es que les ha sido fácil cubrir los requisitos para acceder al apoyo. También se dio un ligero incremento de 2 % de las beneficiarias que opinan que el pago semanal del crédito fue "Alto".

Aun cuando dentro de los objetivos del programa se considera la formación y la capacitación de las mujeres beneficiarias, en promedio el 85 % de las beneficiarias señalaron no haber recibido capacitación durante el tiempo que duró el microcrédito.

Fuente: Tomado de la Evaluación de Impacto 2009 al Fommur (UNAM, 2010:4-6).

- En otra evaluación (Coneval, 2011) se enuncia que la población atendida refiere a un número muy similar a la población objetivo del programa, pero ambas distan mucho de la población potencial del mismo.

3. Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag)

El Promusag es un programa federal que cuenta con reglas de operación (RO). Está a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y atiende a mujeres que habiten en núcleos agrarios, particularmente aquellas que radican en municipios y localidades en condiciones de vulnerabilidad social. Tiene como objetivo contribuir a la generación de empleo, ingreso y mejoramiento de las condiciones de vida de las mujeres de 18 años y más que habitan en Núcleos Agrarios, mediante el otorgamiento de apoyos para la implementación y puesta en marcha de proyectos productivos en sus localidades o para garantías líquidas.

El Programa contempla el otorgamiento de apoyos para la implementación de proyectos productivos con una visión de sustentabilidad y respeto al medio ambiente, que permitan a las mujeres incrementar sus ingresos y de esta manera mejorar su nivel de vida en lo personal, familiar y comunitario.

El Promusag busca articularse con otras políticas públicas, estrategias y programas orientados a atender problemáticas específicas como es el caso de los grupos que enfrentan mayores condiciones de vulnerabilidad, marginación y desigualdad como: las mujeres en el campo, las indígenas, las mujeres con discapacidad y las adultas mayores. Otras vertientes de articulación se encuentran en la atención de los municipios incluidos en la Estrategia 100X100, y los 300 municipios prioritarios en zonas forestales (PROARBOL), los municipios con menor índice de desarrollo humano (IDH), municipios indígenas y las ocho entidades con mayor rezago social que contempla el Plan Nacional de Desarrollo. (Chiapas, Durango, Guerrero, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tabasco y Veracruz) (SRA, 2011:5).

•Cobertura	El "Programa" tendrá una cobertura nacional con el fin de atender a la población femenina asentada en núcleos agrarios de las treinta y dos entidades federativas. El Programa, conforme a lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2008-2012, promoverá acciones que permitan hacer transversal la perspectiva de género en la operación del mismo, en tanto forma parte de la política pública de carácter social en materia de género..

En relación a la población atendida se hizo la revisión del Anexo 1 de los informes del cuarto trimestre de 2010 y 2011, publicados por la SHCP, para identificar las 10 entidades federativas con mayor número de mujeres atendidas. Los datos identificados se muestran a continuación:

Cuadro 30

Nombre de las 10 Entidades Federativas con mayor número de mujeres atendidas por el programa Promusag, en 2010 y 2011

2010		2011	
Entidad	Total	Entidad	Total
Oaxaca	1 917	Chiapas	2 666
Chiapas	1 899	Oaxaca	1 587
Veracruz	1 584	Veracruz	1 530
Michoacán	1 511	Sinaloa	1 454
Hidalgo	1 250	Estado de México	1 366
Morelos	1 241	Guerrero	1 329
Guerrero	1 190	Guanajuato	1 328
Estado de México	1 183	Morelos	1 325
Tabasco	1 113	Michoacán	1 264
Guanajuato	1 096	Tabasco	1 071

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuarto informe trimestral de 2010 y 2011.

Respecto a las entidades en las que se identifica la mayor cantidad de mujeres atendidas, se observa lo siguiente: De las ocho entidades con mayor rezago social que establece el Plan Nacional de Desarrollo 2007– 2012 son: Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Puebla, Veracruz, Yucatán, Durango y Nayarit, cuatro de ellas se identifican entre las diez con mayor población atendida, (entre las de mayor

rezago que no se identifican con mayor población atendida por el Promusag son: Puebla, Yucatán, Durango y Nayarit).

Los municipios y localidades con presencia de 40% y más de población indígena considerados en el catálogo del Gobierno Federal, se localizan, según datos de la Cdi, mayoritariamente en cinco entidades federativas del sur y sureste del país. Oaxaca es la entidad que concentra mayor número de indígenas, 1.5 millones; le siguen Chiapas con 1.2 millones y Veracruz, Yucatán y Puebla con más de 900 mil cada uno. Según los datos expuestos en el cuadro anterior, Oaxaca, Chiapas y Veracruz se encuentran entre las entidades federativas con mayor número de población atendida, no así Puebla y Yucatán.

Respecto a los diez municipios donde el Promusag concentró su atención en 2010 y 2011, se identifica lo siguiente:

Cuadro 31

Nombre de los 10 Municipios con mayor número de mujeres atendidas por el programa Promusag, en 2010 y 2011					
2010			2011		
Entidad	Municipio	Total	Entidad	Municipio	Total
Sinaloa	Guasave	278	Guanajuato	Penjamo	259
Tabasco	Huimanguillo	249	Sonora	Cajeme	219
Oaxaca	San Juan Bautista Tuxtepec	233	Distrito Federal	Xochimilco	202
Sonora	Cajeme	203	Sinaloa	Ahome	202
Sinaloa	Ahome	188	Tabasco	Centla	200
Guanajuato	Penjamo	179	Tabasco	Cardenas	197
Tabasco	Cardenas	179	Sinaloa	Sinaloa	191
Sonora	Etchojoa	176	Tabasco	Huimanguillo	190
Sonora	Navojoa	172	Tamaulipas	Aldama	178
Oaxaca	San Lucas Ojitlán	170	Oaxaca	San Juan Bautista Tuxtepec	165

Fuente: CEAMEG con base en la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, cuarto informe trimestral de 2010 y 2011.

Respecto a los municipios en los que se concentró la atención del Promusag en el periodo 2010- 2011 (aplicación de sus recursos del GEMIG), fueron: Guasave, Sinaloa en 2010 y Pénjamo, Guanajuato para 2011, los cuales no están considerados como municipios de entidades federativas con mayor rezago social y no se consideran como municipios con mayor número de población indígena.

Se observa que tanto para 2010, como para 2011, varios de los municipios con mayor número de mujeres atendidas por el programa, no corresponden a aquellos municipios considerados con mayor rezago social, ni con mayor número de población indígena. Es importante considerar que en las RO vigentes para 2010 y 2011 del Promusag, se incluyó en los criterios de elegibilidad, que para ser beneficiaria del programa sería necesario ser habitante de municipios de alta y muy alta marginación y pobreza y/o contener el mayor porcentaje de población indígena, (SRA, 2010:1).

El presupuesto y los indicadores reportados en años recientes por el Promusag, se presentan a continuación:

Cuadro 32
Información del Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag) 2008-2012

Año	Indicadores	Presupuesto (Millones de pesos)		
		Aprobado [1]	Modificado [2]	Ejercido [3]
2008	▪ Recursos generados por el proyecto que impacta en la estructura familiar ▪ Tasa de sobrevivencia empresarial ▪ Beneficiarios apoyados por el programa ▪ Demanda satisfecha ▪ Porcentaje de grupos beneficiarios con acompañamiento durante el proyecto ▪ Porcentaje del presupuesto asignado a mujeres que habitan en comunidades indígenas ▪ Percepciones de acciones de asistencia técnica	907.0	907.0	1 025.8
2009	▪ Número de beneficiarias apoyadas por el Programa ▪ Número de municipios en donde habitan las beneficiarias ▪ Generación de Empleos directos ▪ Porcentaje de Presupuesto asignado a mujeres que habitan en municipios con 40% o más de población indígena, por entidad federativa. ▪ Total de cursos y talleres de capacitación con perspectiva de género	957.0	957.0	1 028.8

Cuadro 32
Información del Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag) 2008-2012

Año	Indicadores	Presupuesto (Millones de pesos)		
		Aprobado [1]	Modificado [2]	Ejercido [3]
	▪ Total de servidoras/es públicos del sector agrario capacitado en perspectiva de género, desagregado por sexo			
2010	▪ Número de beneficiarias apoyadas por el Programa ▪ Número de municipios en donde habitan las beneficiarias ▪ Generación de Empleos directos ▪ Total de personas que participan en los procesos del programa capacitadas en PEG ▪ Total de beneficiarias del programa capacitadas en PEG	780.0	846.9	841.8
2011		872.5	872.5	867.0
2012	▪ Beneficiarias apoyadas por el Programa ▪ Personas que participan en los procesos del programa capacitadas en PEG ▪ Empleos generados por el programa ▪ Mujeres jefas de familia apoyadas por el programa ▪ Mujeres jefas de familia apoyadas por el programa	900.0	900.0	-

Fuente: CEAMEG, con base en los Decretos de PEF 2008, 2009, 2010 y 2011, así como en los informes trimestrales publicados por la SHCP y en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (CHPF).

[1] Tomado del Anexo relativo al presupuesto para mujeres e igualdad de género y de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Decreto de PEF 2008, 2009, 2010, 2011 y 2012 (Anexo 9 A y Anexo 10).

[2] Tomado del Cuarto Informe Trimestral del año correspondiente, con excepción de 2012, que se toma del primer informe trimestral.

[3] Tomado de la CHPF del año correspondiente, con excepción de 2012.

Elementos a considerar del programa Promusag

- En consideración a la importancia de los programas orientados la atención de las mujeres rurales e indígenas en situación de pobreza, cabe reflexionar en torno a las implicaciones que conlleva la consideración de que los recursos etiquetados (GEMIG) de estos programas, estén concentrándose en algunos casos en municipios que no coinciden con aquellos considerados de alta marginalidad y menores índices de desarrollo humano (IDH) del país, (con base en los datos expuestos en los informes trimestrales, publicados a través de la SHCP).

- El tema plantea vetas de reflexión y análisis en torno a los criterios reales que, más allá del diseño institucional de los programas, están

determinando su cobertura, su atención en determinados municipios de residencia de las mujeres beneficiarias de estos programas.

- Entre las evaluaciones realizadas en los últimos años al Promusag, se ubica una publicada en diciembre de 2008 por el Colegio Mexiquense. En el informe final de la citada evaluación se concluye, que aún cuando se esperaría que los programas orientados hacia las mujeres, incorporasen la perspectiva de equidad de género; la evidencia muestra que en varios de los programas que se dedican a apoyar sólo a mujeres, los beneficiarios reales pueden ser los hombres, ocupando las mujeres el rol de prestanombres. Se enuncia la posibilidad del incremento de violencia familiar originada tanto por el malestar de no tener acceso a los recursos como por la posibilidad de, por medio de ella, arrebatarles los recursos monetarios a las mujeres.

  Con base en lo anterior, el evaluador recomienda la realización de una encuesta a beneficiarias para detectar su percepción sobre los efectos e impactos del programa en su cotidianidad y en el acceso a los recursos que antes carecían, a fin de poder detectar si existen alejamientos de lo que originalmente se pretendía alcanzar o si se está incidiendo efectivamente en modificar en forma sustantiva o parcial las condiciones de vida de las mujeres y su participación social.

- En otra evaluación externa (Universidad Autónoma de Chapingo, 2008) se expuso que:
  - Los medios de comunicación y la propia SRA no son un agente importante para promover y difundir el programa, ya que las beneficiarias se enteran de éste por otras vías (técnicos, organización campesina y la representante del Grupo, etc.).
  - La mayoría de los proyectos apoyados son los relacionados con el sector primario y específicamente los de giro pecuario, estos representan más de la mitad de los proyectos apoyados entre 2005, 2006 y 2008 (52.40%).

- La focalización de los proyectos productivos, según la población objetivo es aceptable, ya que sólo 5.43% de las beneficiarias no vive dentro de un núcleo agrario o localidad de Centros Estratégicos Comunitarios (CEC).
- La focalización respecto a la presencia de proyecto según grado de marginación es satisfactoria ya que 48.21% de los proyectos se encuentra en municipios catalogados como de alta y muy alta marginación.

Respecto a la focalización del programa, se indicó que los estados con mayor porcentaje de beneficiarias indígenas apoyadas fueron: Yucatán, Quintana Roo, Oaxaca, Campeche, Estado de México, San Luis Potosí y Chiapas.

- De manera complementaria, la Universidad Autónoma de Chapingo, realizó la *Evaluación Externa Complementaria para medir los indicadores de Fin y Propósito del Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag 2008)*, a partir de encuestas aplicadas a grupos de beneficiarias y no beneficiarias, así como entrevistas de realizadas a funcionarios del programa, técnicos y representantes de Organizaciones Campesinas que participaron en la gestión de apoyos. En esta evaluación se enunciaron, entre otras, las siguientes conclusiones:

La difusión del programa se dio a través de los técnicos, vecinos, representante del grupo u organización, en general el medio fue bueno, la información fue clara, sin embargo, la mayoría de las encuestadas indicó que a través de la televisión o radio habría mayor cobertura y a través de los funcionarios de la SRA porque la información que proporcionan es clara, precisa y confiable.

Con base a las RO, se consideraron los criterios de elegibilidad para la asignación de los proyectos, sin embargo, algunos funcionarios mencionaron que el grado de influencia del solicitante y el orden de llegada de la solicitud son aspectos considerados para determinar la concesión del recurso, lo que demuestra desconocimiento en dicho proceso.

Existe correspondencia entre los siguientes aspectos: objetivos del programa con cuestiones económicas y sociales generadas con la implementación de los proyectos;

población objetivo y la atendida y; equidad de género y política del sector, con base en la percepción de los funcionarios entrevistados.

La entrega de los apoyos en general, fue calificada de regular (técnicos, funcionarios y representantes de Organizaciones), los estados que sobresalen por brindar mejor servicio son Yucatán y Sinaloa, en contraste, Chiapas, Coahuila y el Distrito Federal emplearon mayor tiempo en el proceso.

De acuerdo a la normatividad del Programa, el canal para la entrega de los recursos es SRA-Representante del grupo, no obstante algunos técnicos (20.3%), funcionarios (10.9%) y representantes de Organizaciones (17.2%) indicaron que se da a través de la SRA-Técnico-Representante del grupo, situación que no se contempla en las RO.

Para el ejercicio 2008, las RO especifican que para la elaboración del proyecto se destinarían $5,400, sin embargo, el 4% de los grupos asignó mayor presupuesto, el 20.3% de los técnicos confirmó dicha situación, así como el 9.4% de los representantes de las organizaciones (CNC, CCI, CIOAC, APACH y UGOCP) por lo que esto representa una inconsistencia por parte de los técnicos que realizaron dicha actividad ya que no consideraron lo estipulado en los lineamientos.

El monto destinado a la asistencia técnica por parte de los grupos presentó la misma inconsistencia, ya que el 4% de los grupos beneficiados destinó más $12,600, para lo cual el 7.8% de los representantes de organizaciones (CNC, APACH, UNORCA, CCI Y UNTA) corroboró dicha situación, al igual que algunos técnicos entrevistados.

El 30.5% de las beneficiarias reciben o recibieron apoyo de otros Programas Federales (Oportunidades, Procampo, Piso firme, 70 y más, Fonaes) pero no son complementarios al proyecto ya que los objetivos de éstos son diferentes al apoyo a proyectos, por lo que no se cumple con lo establecido en el artículo 11 de las RO, donde la Delegación debe apoyar la gestión de recursos que permitan ampliar o mejorar los beneficios otorgados por el programa.

El perfil de los técnicos en algunos casos no es el adecuado para el asesoramiento de los grupos, ya que unos son químicos, antropólogos, geodesia, profesores, electromecánico, entre otros, lo cual imposibilita el desarrollo del servicio que otorgan por la falta de conocimientos para realizar las actividades que permiten que los proyectos sean exitosos.

Es importante señalar que el 52.1% de los técnicos encuestados trabaja o trabajó en una Organización, destacando CNC, UNIMOSS, UNTA, UGOCM, CONSUCC, CIOAC y UNORCA (Universidad Autónoma de Chapingo, 2009:153-155).

- Respecto a las Evaluaciones Específicas de Desempeño 2008, 2009 y 2010 (Denominadas Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010 y 2010-2011), publicadas por el Coneval, refieren entre sus conclusiones lo siguiente:

La población objetivo está cuantificada y definida desde 2008, las metas de cobertura se definieron con base en metas crecientes anuales pero la variabilidad del presupuesto es el principal obstáculo que enfrenta el programa para alcanzarlas.

Ha ajustado y mejorado el sistema de apoyo a los grupos de mujeres por medio de técnicos habilitados generando incentivos y responsabilidades claras (RO 2010 y 2011) para la participación de los técnicos.

Se ofrecen nuevos servicios a las beneficiaras como es el sistema de ahorro para reinversión (RO 2009) y el servicio de garantías líquidas, que respalda a los grupos de mujeres en la solicitud de préstamos a entidades financieras a partir de 2011 (RO 2011).

Como estrategia para incrementar la probabilidad de éxito de los proyectos, se capacita a grupos de beneficiarias antes de la entrega de recursos, lo que contribuye a su correcta aplicación por medio de mayor rigurosidad en requisitos de participación y formación de grupos solicitantes del subsidio y mediante la introducción de nuevas actividades de supervisión (RO 2011).

Se recomienda que los indicadores muestren el apoyo otorgado a los grupos, antes que a los individuos (Coneval, 2011c:12).

- En consideración a lo antes expuesto, cabría la pertinencia de avanzar una planeación estratégica referida al sector de las mujeres rurales e indígenas del país, a través de la cual se oriente y articulen las líneas de atención, mecanismos, e instrumentos de las políticas orientadas a este sector de la población, a fin de potenciar el impacto de las acciones, de ahí la necesidad de avanzar en estrategias transversales de institucionalización de la perspectiva de género que atiendan cabalmente las necesidades de las mujeres rurales e indígenas en México.

VIII. Elementos en torno al Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género

El quehacer de seguimiento a la identificación y aplicación de los recursos del Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) refiere a una actividad sistemática, periódica y permanente del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG). Los datos identificados permiten observar lo siguiente:

Cuadro 33
GEMIG identificado en el PEF por tomos publicado por la SHCP (2000-2012)
Millones de pesos

Año	Producto Interno Bruto (PIB) [1]	Total del Gasto Programable (TGP) [2]	GEMIG identificado con Oportunidades	GEMIG identificado sin Oportunidades	Porcentaje del GEMIG sin Oportunidades	
					Respecto al PIB	Respecto al TGP
2000	6 355 259.6	816 734.9	679.0	679.0	0.0107	0.0831
2001	6 632 856.2	948 410.5	949.2	949.2	0.0143	0.1001
2002	6 815 546.5	1 463 334.3	1 462.6	1 462.6	0.0215	0.0999
2003	7 555 803.4	1 527 878.9	12 547.1	1 547.6	0.0205	0.1013
2004	8 574 823.2	1 654 054.0	13 565.7	1 577.9	0.0184	0.0954
2005	9 251 737.5	1 818 441.7	17 910.6	2 442.2	0.0264	0.1343
2006	10 382 632.2	1 973 500.0	18 814.6	2 264.6	0.0218	0.1148
2007	11 207 774.6	1 661 021.4	19 724.3	3 174.3	0.0283	0.1911
2008	12 130 033.6	1 899 925.0	5 625.7	5 625.7	0.0464	0.2961
2009	11 821 719.2	2 320 352.4	7 441.4	7 441.4	0.0629	0.3207
2010	12 793 200.0	2 425 552.7	7 752.3	7 752.3	0.0606	0.3196
2011	14 140 600.0	2 622 527.9	9 809.4	9 809.4	0.0694	0.3740
2012 [3]	15 164 900.0	2 869 583.0	9 190.2	9 190.2	0.0606	0.3203

Fuente: Elaboración propia con base en los Presupuestos de Egresos de la Federación para los diferentes años, consultados en la página de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (www.shcp.gob.mx). Los montos del GEMIG identificado sin Oportunidades en 2008, 2009, 2010 y 2011 fue tomado de CEAMEG (2008, 2009, 2010 y 2011).

[1] Los valores del PIB (2000-2009) fueron tomados de *Sistema de Cuentas Nacionales de México* (INEGI, 2010). Los valores del PIB (2010-2012) se tomó de los Criterios Generales de Política Económica de los Proyectos de PEF publicados por la SHCP en los años correspondientes.

[2] El Gasto Programable se tomó de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal (Panorama Económico y Resultados de Finanzas Públicas), con excepción de 2012 que se tomó del PEF 2012 (Análisis Administrativo Económico del Gasto Programable). En todos los casos se excluyen: a) Aportaciones ISSSTE de Gobierno Federal y de los Poderes y Ramos Autónomos; b) Subsidios y Transferencias a las Entidades Paraestatales de Control Directo en la Administración Pública Federal.

[3] Monto del GEMIG identificado con la aplicación de la herramienta de gasto etiquetado para mujeres e igualdad de género y el Anexo 10 del Decreto de PEF 2012. Se está en espera de contar con la información desagregada por acciones estratégicas y unidades responsables que proporciona la Comisión de Equidad y Género. **Por tal razón se trata de una cifra preliminar**.

La distribución de los recursos del GEMIG en los distintos ramos administrativos de la Federación refiere a los siguientes datos:

Cuadro 34

Distribución por ramos administrativos de los recursos de los anexo relativos a las mujeres y la igualdad de género en los Decretos de PEF 2008 - 2012

(Millones de pesos)

Ramo administrativo	2008	2009	2010	2011	2012
Totales	**7 024.9**	**8 981.6**	**10 920.8**	**14 916.5**	**16 752.9**
01 Poder Legislativo	25.0	25.0	0.0	45.0	15.0
03 Poder Judicial	31.0	32.4	68.0	80.9	86.9
04 Gobernación	57.3	100.0	135.7	157.1	158.5
05 Relaciones Exteriores	15.7	22.5	5.0	23.4	12.1
06 Hacienda y Crédito Público	808.2	965.7	2 164.0	3 460.8	4 434.6
07 Defensa Nacional	200.0	200.0	100.0	104.0	104.0
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	4.4	3.0	3.0	2.8	415.3
09 Comunicaciones y Transportes	10.0	18.0	0.0	15.0	5.0
10 Economía	261.5	364.2	518.1	1 056.2	1 142.3
11 Educación Pública	259.0	246.1	267.3	487.2	622.2
12 Salud	1 597.7	1 882.6	2 635.7	3 569.7	3 448.2
13 Marina	0	35.4	0.0	21.0	25.9
14 Trabajo y Previsión Social	39.5	55.7	39.2	40.2	63.0
15 Reforma Agraria	703.9	962.0	785.0	877.5	900.0
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	106.7	112.0	147.7	249.0	301.9
17 Procuraduría General de la República	236.3	104.9	113.7	126.1	115.3
19 Aportaciones de Seguridad Social	1.5	1.5	1.8	0.9	0.7
20 Desarrollo Social	2 540.0	3 706.9	3 827.2	4 323.9	4 751.7
21 Turismo	0.0	3.0	7.3	7.3	7.3
22 Instituto Federal Electoral	31.7	10.5	5.5	8.0	19.0
27 Función Pública	18.0	23.0	0.0	20.0	0.0
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	17.5	18.2	17.2	15.5	17.0
36 Seguridad Pública	40.0	23.0	25.3	26.5	16.5
38 Conacyt	20.0	20.0	20.0	20.0	41.5
40 Información Nacional Estadística y Geográfica	0.0	46.0	34.1	178.5	49.0
GYN ISSSTE [A]	158.3	132.7	205.1	278.5	8 810.3
GYR IMSS [A]	0.0	8 684.9	8 809.4	8 553.3	187.3

Fuente: CEAMEG, con base en los Anexos 9A de los Decretos de PEF 2008 y 2009, y los Anexos 10 de los Decretos de PEF 2010, 2011 y 2012. Los Decretos de PEF fueron publicados en el Diario Oficial de la Federación en las siguientes fechas: 13 de diciembre de 2007, 28 de noviembre de 2008, 7 de diciembre de 2009, 7 de diciembre de 2010 y 12 de diciembre de 2011, respectivamente.

[A] Los montos de estas instituciones no se suman a los totales, debido a que cuentan con presupuestos propios derivados de las cuotas obrero patronales.

Elementos a considerar en torno a los recursos del GEMIG

- Los recursos del GEMIG presentan un aumento en su monto cada año. Si bien con respecto al gasto programable y al Producto Interno Bruto del país, representan un mínimo porcentaje (menos de 1%).

- Con respecto a la distribución de los recursos del GEMIG, se incluye a gran parte de los ramos administrativos correspondientes a la administración pública federal. Los ramos administrativos que registran mayores montos de GEMIG son: Ramo 20 Desarrollo Social, seguido por el Ramo 12 Salud.

- A través del quehacer de seguimiento, es posible ubicar en los informes trimestrales de manera reiterada, el registro por parte de distintos programas presupuestarios de retrasos en la liberación de los recursos presupuestales, problemas administrativos que retrasan la aplicación de los mismos, así como modificaciones presupuestales (en varios de los casos, éstas representan disminuciones presupuestales), así como la falta de ejercicio de los recursos programados en los periodos programados, debido a diversas circunstancias.

- Es importante subrayar el especial interés que revisten las modificaciones presupuestales, particularmente aquellas que implican reducciones de los recursos aprobados por la Cámara de Diputados, toda vez que pueden afectar y comprometer el efectivo desarrollo de las acciones programadas.

- El hecho mismo de que se presenten modificaciones presupuestales en el transcurso del ejercicio fiscal, contraviene lo dispuesto por la Cámara de Diputados en los Decreto de PEF correspondientes a 2011 y 2012, en los que se establece (artículos transitorios) que la asignación y distribución de los montos autorizados en los programas presupuestarios para la igualdad

entre mujeres y hombres, no deberá modificarse durante el ejercicio fiscal y que las dependencias y entidades responsables de su ejecución y coordinación no podrán destinar dichos montos a actividades diferentes a las establecidas.

- Sobre las reducciones presupuestales y la falta de ejercicio total de los recursos programados se suele esperar la identificación de información cualitativa en informes trimestrales y sus anexos de información cualitativa y de notas adicionales, en torno a los motivos y causas de tales situaciones; sin embargo, sólo en ciertos casos se logra identificar referencias sobre el tema presupuestal, ello implica que aún cuando los datos que se reportan en los informes trimestrales representan un avance en materia de transparencia y rendición de cuentas, se requiere mejorar la calidad de la información que se presenta trimestralmente con respecto al ámbito presupuestal.

- En materia presupuestal un avance importante logrado en la LXI Legislatura, fue la aprobación de reformas a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), las cuales se publicaron en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 19 de enero de 2012. Dichas reformas implican un avance en el proceso de incorporación de la perspectiva de género en el andamiaje normativo en materia presupuestal.

- Las reformas a la citada ley, refieren entre otros mandatos, los siguientes:

No se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, al Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; las erogaciones correspondientes al Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas y la Atención a Grupos Vulnerables, salvo en los supuestos establecidos en la presente Ley y con la opinión de la Cámara de Diputados.

La Cuenta Pública deberá contener los resultados del ejercicio del Presupuesto establecido en los Anexos Transversales [Igualdad entre Mujeres y Hombres; Desarrollo de los Jovenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación] en los mismos términos y el mismo grado de desagregación en los que se presente la evolución del gasto público [...].

Las evaluaciones deberán incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. Asimismo, las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores, desagregados por sexo, a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres.

El sistema de evaluación del desempeño deberá incorporar indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género.

Referencias

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), (2007). *Fichas temáticas, mujeres y género*, disponible en CD y en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_adelanto_de_las_mujeres_y_la_equidad_de_genero

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), (2010 a). *Políticas públicas y presupuesto para las mujeres y la igualdad de género en México, en el marco de revisión de la Plataforma de Acción de Beijing (PAB) (Beijing +15),* Elaborado por Medina A.; Chargoy M.; Calvario L., con la colaboración de González G., México: Autor, Inédito.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) (2010b). *Reporte anual 2009. Seguimiento a las acciones reportadas por el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos orientadas a la institucionalización de la perspectiva de género (IPEG),* Elaborado por Medina A., México Autor. El documento puede consultarse en: *Información Analítica 2010* http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_adelanto_de_las_mujeres_y_la_equidad_de_genero

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG) (2010c). *Reporte anual 2009. Seguimiento a las acciones reportadas por el Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Secretaría de Desarrollo Social y Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia,* Elaborado por González G.., México Autor. El documento puede consultarse en: *Información Analítica 2010* http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_adelanto_de_las_mujeres_y_la_equidad_de_genero

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CEAMEG), (2011). *Acciones de política pública para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), en lo relativo a la igualdad de género (educación básica y mortalidad materna),* Elaborado por Chargoy M.; y Calvario L., México: Autor, Inédito.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Cocedaw), (2006) *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México*. *Recomendaciones para México*, 36º período de sesiones, en agosto de 2006.

Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados (CEG) (2011). *Presentaciones de las dependencias y entidades federales. Mesas interinstitucionales 2011,* consultadas en:

http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/010_comisioneslxi/001_ordinarias/016_equidad_y_genero/06_mesas_interinstitucionales

Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI): http://www.cdi.gob.mx/pws1213.asp

Diario Oficial de la Federación (DOF), (29 de diciembre de 2010) *Reglas de Operación para la asignación del subsidio canalizado a través del Fideicomiso del Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (Fommur) para el ejercicio fiscal 2011*.

Diario Oficial de la Federación (DOF), (30 de diciembre de 2009) *Reglas de Operación para el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag) para el ejercicio fiscal 2010.*

Diario Oficial de la Federación (DOF), (29 de diciembre de 2010) Reglas de Operación para el Programa de la Mujer en el Sector Agrario (Promusag) para el ejercicio fiscal 2011.

Diario Oficial de la Federación (DOF), (31 de diciembre de 2009) Reglas de Operación para el Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI) para el ejercicio fiscal 2010.

Diario Oficial de la Federación (DOF), (4 de febrero de 2011) Reglas de Operación para el Programa Organización Productiva para Mujeres Indígenas (POPMI) para el ejercicio fiscal 2011.

Estado mexicano (2010). *7º y 8º Informes consolidados de México sobre el cumplimiento de la Convención de la CEDAW*, México: Autor.

Estado mexicano (2012). *Respuestas a las preguntas del Comité de Expertas de la* CEDAW *relativas al 7º y 8º Informe Consolidado de México sobre cumplimiento de la Convención,* México: Autor.

Foro Nacional de Mujeres y Políticas de Población (2006). *Los Objetivos de Desarrollo del Milenio: Informe de Avance 2006. Punto de encuentro para el futuro*, México.

Gabinete de Desarrollo Humano y Social /Comisión Intersecretarial de Desarrollo Social (2006). *Los objetivos de Desarrollo del Milenio en México. Punto de Encuentro para el futuro,* México: Naciones Unidas-México

Gobierno federal, Presidencia de la República (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012,* México: Autor. Consultado en: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf

Guzmán, F. (2007). *Evaluación en materia de diseño al Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas*, México, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México. Consultada en: http://www.promajoven.sep.gob.mx/documentos/Primera07/reportefinal.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEG), (s.f.). *Estadísticas a propósito del Día Mundial contra el Cáncer*. Documento consultado en: http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/default.asp?c=269&e

Instituto Nacional de las Mujeres, Titular del Poder Ejecutivo Federal (2009). *Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012,* México: Autor.

Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) (2009). *Respuestas al Cuestionario de la DAW sobre la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing y los resultados del 23er período extraordinario de sesiones de la AGONU*. México: Autor.

Organización de las Naciones Unidas (ONU), (1979). *Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer*. Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979.

Organización de las Naciones Unidas (ONU). *IV Conferencia Mundial sobre la Mujer* Beijing, China, del 4 al 15 de septiembre, 1995.

Secretaría de Economía (SE), (2011a), *¿Qué es el Fommur?,* consultado en http://www.pronafim.gob.mx/pws1213.asp

Secretaría de Economía (SE), (2011b), *Tipos de apoyo*. Consultado en http://www.pronafim.gob.mx/pws1219.asp

Secretaría de Educación Pública (2006). *Informe de Rendición de Cuentas 2000-2006*.

Secretaría de Educación Pública (2007 a). *Programa Sectorial de Educación* 2007-2012.

Secretaría de Educación Pública (2007 b). *Reglas de operación para el programa becas para mujeres jóvenes y jóvenes embarazadas, año fiscal 2008,* 28 de diciembre de 2007, México, Diario Oficial de la Federación.

Secretaría de Educación Pública (2007 c). *Informe de Operación del Programa Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.* Periodo octubre-diciembre 2006. Dirección General de Desarrollo Curricular, México: Autor.

Secretaría de Educación Pública (2008). Seguimiento de los aspectos susceptibles de mejora derivados de los informes y evaluaciones externas a programas federales 2008. *Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas. Documento de Posicionamiento Institucional*, México: Autor, consultado el 30 de marzo de 2009 en: http://basica.sep.gob.mx/dgdgie/cva/sitio/pdf/evaluacionesext/PROMAJOVEN/Documento_Institucional.pdf

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), (2012). *Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública relativo al Avance de los Programas Presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Anexo 10, PEF 2011*. Cuarto trimestre de 2011. México. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), (2012). *Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública relativo al Avance de los Programas Presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Anexo 10, PEF 2012.* Primer trimestre de 2012. México. Versión electrónica disponible en www.shcp.gob.mx

LXI LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

CEAMEG
Cámara de Diputados
LXI Legislatura
12 de junio de 2012

www3.diputados.gob.mx/camara/CEAMEG
ceameg@congreso.gob.mx / 50-36-00-00 Ext. 59216

Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

Dip. Laura Elena Estrada Rodríguez
Presidenta

Dip. María Elena Pérez de Tejada Romero
Dip. Elvira de Jesús Pola Figueroa
Secretarias

Dip. Jaime Fernando Cárdenas Gracia
Dip. Rosa Adriana Díaz Lizama
Dip. Margarita Gallegos Soto
Dip. Diva Hadamira Gastélum Bajo
Dip. Marcela Guerra Castillo
Dip. Elvia Hernández García
Dip. Elsa María Martínez Peña
Dip. Juan Carlos Natale López
Dip. Adela Robles Morales
Dip. Enoé Margarita Uranga Muñoz
Integrantes

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos
Directora General

Mtra. Nuria Gabriela Hernández Abarca
Directora Interina de la Dirección de Estudios Jurídicos de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Equidad de Género

Mtra. Adriana Medina Espino
Directora Interina de la Dirección de Estudios Sociales de la Posición y Condición de las Mujeres y la Equidad de Género

Mtra. Adriana Medina Espino
Elaboró

Mtra. Martha Araceli Chargoy Valdés
Colaboración

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos
Revisión Final