



**EVALUACIÓN NÚMERO 1587-DS
“POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO”**

"...la máxima participación de la mujer, en igualdad de condiciones con el hombre, en todos los campos, es indispensable para el desarrollo pleno y completo de un país, el bienestar del mundo y la causa de la paz."

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

Índice

Resumen ejecutivo	3
Introducción	11
1. Comprensión de la política pública	23
1.1 Elementos teórico-conceptuales.....	25
1.2 Evolución histórica	33
a) Ámbito internacional	33
b) Ámbito nacional.....	37
1.3 Estado actual y transversalidad de la política pública.....	46
2. Problema público	61
2.1 Definición del Estado.....	61
2.2 Cuantificación del problema	66
3. Diseño de la política pública	73
3.1 Diseño normativo	73
a) Instrumentos internacionales.....	74
b) Legislación nacional	76
c) Legislación estatal.....	85
d) Congruencia y pertinencia del diseño normativo con el problema público.....	87
3.2 Diseño institucional	89
a) Conducción	91
b) Operación	92
c) Observancia	100
d) Protección.....	102
e) Congruencia y pertinencia del diseño institucional con el problema público.....	104
f) Consistencia del diseño institucional con el normativo	105
3.3 Diseño programático	106
a) Planeación de mediano plazo y congruencia del diseño con el problema público	106
b) Congruencia y pertinencia del diseño programático con el problema público.....	112
c) Consistencia del diseño programático con el normativo e institucional.....	112
3.4 Diseño presupuestario	113
a) Incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios	113
b) Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la metodología para la asignación del presupuesto	117
c) Evolución del presupuesto ejercido de la política pública de igualdad de género de acuerdo con el diseño planteado por los operadores	124
d) Congruencia y pertinencia del diseño presupuestario con el problema público	126
e) Consistencia del diseño presupuestario con el normativo, institucional y programático...	127
3.5 Diseño de procesos	130
a) Esquema general de la política pública de igualdad de género	130
b) Procesos por componente de la política pública y organismos responsables	132

c)	Congruencia y pertinencia del diseño de procesos con el problema público	137
d)	Consistencia del diseño de procesos con el normativo, institucional, programático y presupuestario.....	138
3.6	Diseño de evaluación.....	138
a)	Indicadores establecidos en la planeación de corto y mediano plazo	139
b)	Metaevaluación de la Política Pública	144
c)	Congruencia y pertinencia del diseño de evaluación con el problema público	151
3.7	Diseño de rendición de cuentas	152
a)	Análisis de los componentes de la política pública	153
b)	Congruencia y pertinencia del diseño de rendición de cuentas con el problema público ..	156
4.	Implementación de la política pública	163
4.1	Gobernanza	163
a)	Integración y cumplimiento de las facultades de los órganos de gobierno	164
b)	Seguimiento de acuerdos formalizados en las actas de sesión	168
c)	Planeación estratégica	171
d)	Control interno y administración de riesgos	173
e)	Integridad institucional.....	175
f)	Evaluación del desempeño	176
g)	Transparencia	177
4.2	Conducción.....	179
a)	Armonización	179
a.1)	Armonización legislativa	179
a.2)	Armonización programática.....	187
a.3)	Armonización presupuestaria	190
a.4)	Transversalidad de la política pública	194
b)	Coordinación.....	196
b.1)	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.....	196
b.2)	Mecanismos de comunicación y cooperación	200
c)	Seguimiento del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	208
4.3	Operación	213
a)	Promoción de la igualdad de género	215
a.1)	Capacitación a los servidores públicos en materia de igualdad de género	215
a.2)	Difusión de la política pública de igualdad de género	222
b)	Fomento de la igualdad sustantiva.....	230
b.1)	Institucionalización de la perspectiva de género en la Administración Pública Federal.....	230
b.2)	Fomento de la igualdad laboral y no discriminación en la administración pública	233
b.3)	Fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural	237
c)	Prevención y atención de las víctimas de desigualdad.....	259
c.1)	Servicios de prevención	259
c.2)	Servicios de atención	262
4.4	Observancia.....	269
a)	Seguimiento	277
b)	Evaluación	307

c) Monitoreo.....	315
d) Sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres	343
4.5 Protección.....	352
a) Recepción y atención de quejas	352
b) Formulación de recomendaciones	368
c) Presentación de informes especiales	376
4.6 Estrategia de gasto de la política pública.....	379
a) Presupuestación	379
b) Adecuación presupuestaria	382
c) Ejercicio del gasto	386
d) Costo-eficiencia de la implementación.....	402
5. Resultados de la política pública.....	413
5.1 Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.....	413
a) Indicadores en los que se rebasaron las metas comprometidas.....	418
b) Indicadores que reportan metas logradas.....	418
c) Indicadores con rezago en las metas previstas	419
d) Avances en los indicadores a 2018	419
5.2 Índice Global de Brechas de Género	421
a) Ámbito económico.....	423
b) Ámbito político	428
c) Ámbito social	431
5.3 Índice de desigualdad de género	436
5.4 Costo-eficacia de la política pública	451
6. Preparación del Gobierno Federal para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 "Igualdad de Género"	457
6.1 Planificación	458
6.2 Financiamiento.....	462
6.3 Seguimiento.....	465
6.4 Eficacia en la preparación para la implementación del ODS 5.....	468
7. Consideraciones finales y prospectiva de la política pública	475
7.1 Pronunciamiento de la Auditoría Superior de la Federación	475
7.2 Prospectiva de la política pública de igualdad de género	497
Anexos.....	501
Glosario de términos.....	549
Bibliografía	561

Resumen Ejecutivo

Resumen ejecutivo

La igualdad es un derecho humano establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consiste en la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural.

El derecho a la igualdad de género se sustenta en el principio de no discriminación, establecido en el artículo 1 de la Constitución, que señala: queda prohibido este acto, o cualquier otro que atente contra la dignidad humana.

El problema público que busca atender la política pública de igualdad de género es la desigualdad entre las mujeres y los hombres, medido mediante el índice de desigualdad e identificado en las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, en las cuales se refleja la discriminación y violencia de género, lo que a su vez ocasiona transgresiones en el ejercicio de los derechos de las personas.

La desigualdad siempre ha sido un problema social que nace de la existencia de prejuicios y prácticas consuetudinarias, basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, o en funciones estereotipadas de hombre y mujer.

Ante esta situación, el Estado se propuso atender el problema de la desigualdad de género a partir de la década de los setenta con la reforma del artículo 4 constitucional; en los ochenta y noventa con la adopción de las convenciones internacionales, la definición del Programa Nacional de la Mujer y con la definición de una unidad responsable denominada: Alianza para la Igualdad, adscrita a la Secretaría de Gobernación (SEGOB), en 2001 con la fundación del Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) para conducir la política pública y elaborar el

Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD), situación que llevó a publicar en 2006 la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), que con su inicio de vigencia en 2007 da origen a la actual política pública.

Esta LGIMH tiene el objeto de garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el género, y la formulación del PROIGUALDAD por parte del INMUJERES, en las cuales se propone atender el problema con el apoyo del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, mediante la firma de acuerdos de cooperación y apoyar con recursos presupuestarios a las instancias de las mujeres de los estados y municipios; armonizar la legislación estatal con las convenciones internacionales de derechos de las mujeres, e incorporar la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación en los estados y municipios; promover la capacitación de los servidores públicos en materia de igualdad de género; incrementar la difusión de la política en el interior de las instituciones públicas y en la sociedad; fortalecer los mecanismos de fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y establecer y mejorar los servicios de prevención y atención de las víctimas de desigualdad, discriminación y violencia, cuya observancia está a cargo de la CNDH, en el seguimiento, evaluación y monitoreo, y de la protección del derecho a la igualdad, con el propósito de conocer el estado que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en la materia.

En este contexto, la Auditoría Superior de la Federación (ASF) evaluó la política pública de igualdad de género, vigente durante el periodo 2007-2017, con el propósito de proporcionar a las partes interesadas un diagnóstico respecto

de la situación que guarda la definición del problema público y el diseño normativo, institucional, programático, presupuestario y de procesos, elementos que pueden influir en su éxito o fracaso; los mecanismos de evaluación y rendición de cuentas; la implementación, en sus componentes de conducción, operación, observancia y protección, y los resultados alcanzados al cierre de 2017, y prospectiva 2018, a fin de determinar su pertinencia para atender el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres.

Con la evaluación, se determinó que en los diagnósticos se define como problema público la desigualdad entre mujeres y hombres, pero en esos documentos no es clara la identificación y conceptualización de dicho problema, porque en el PROIGUALDAD no se visualizan las causas y los efectos del fenómeno problemático; carecen de análisis específicos por estado o región del país, así como de información histórica que dé cuenta del avance en la atención de la problemática.

En términos generales, al cierre de 2017, se considera que el diseño atiende el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, en el diseño normativo, aun cuando en la LGIMH define la política, sus elementos y ámbito de competencia para atender el problema público, la falta de un reglamento de esta ley incidió en su incorrecta aplicación y en las que derivaron las inconsistencias entre el resto de los diseños respecto de éste, así como en la implementación de la política pública, y en sus bajos resultados, al no señalar la forma de operacionalizar la política establecida.

Tal es el caso de la observancia que realizó la CNDH durante el periodo 2007-2017, la cual se vio limitada porque en esta ley no se define en qué consisten el seguimiento, evaluación y monitoreo que se debe realizar en la observancia de la política pública, ni los procesos que se deben implementar, y todavía no es clara la participación de los órganos autónomos ni de los poderes legislativo y judicial en la política pública.

A 2017, el diseño presupuestario presenta desvinculación en la integración de los recursos asignados a la política pública, debido a que el INMUJERES en su carácter de conductor de la política pública, ni la SHCP, ni las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal (APF), se han coordinado para definir los criterios para determinar cuántos y cuáles programas deben incorporarse al Anexo de "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres" del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), y no hay evidencia de si los recursos etiquetados son ejercidos en acciones afirmativas para acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres de acuerdo con lo establecido en el PROIGUALDAD, toda vez que 15 de 110 programas presupuestarios identificados se vincularon directamente con la problemática.

Se determinó que el avance en la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios es incipiente e incongruente con el diseño programático, porque se observó que no todas las entidades de la APF que tienen responsabilidades en el PROIGUALDAD etiquetaron recursos en dicho anexo, y con el diseño institucional, debido a que no todos los integrantes del Sistema Nacional tuvieron asignadas acciones específicas en el programa de mediano plazo.

Se identificó que los mecanismos de evaluación son limitados para determinar los avances en la atención del problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, las causas y sus efectos, debido a que el indicador "Índice de desigualdad de género", del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, no definió una línea base ni metas por alcanzar con las cuales se pueda evaluar el cumplimiento del objetivo de la política pública ni cuantificar el avance del problema, y los indicadores del PROIGUALDAD son insuficientes para medir el cumplimiento de los objetivos y no se consideraron los datos del género opuesto para determinar las brechas de desigualdad, y al cierre de 2007 los documentos de rendición de cuentas carecen de información sobre el avance en la atención del problema público.

En el primer componente de la política pública relativo a la conducción, se determinó que, de 2007 a 2017, el INMUJERES participó en la armonización legislativa, programática y presupuestaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres, con lo que se logró un promedio nacional del 58.1%; sin embargo, se identificó que todavía persisten las causas del problema respecto de los rezagos en la armonización programática y presupuestaria con perspectiva de género en las entidades federativas, ya que de las 32 entidades federativas, 19, el 59.4%, contaron con un Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y 18, el 51.7%, contaron con un presupuesto con perspectiva de género, pero sin criterios de transversalidad de la política pública.

En la coordinación y el seguimiento, se constató que el INMUJERES cumplió con su mandato de coordinar el Sistema Nacional, mediante 13 sesiones ordinarias; el seguimiento de 42 acuerdos, y con la suscripción de 77 convenios con entidades públicas federales; 267 convenios con los estados y 2,162 con los municipios, y 587 convenios con organizaciones de la sociedad civil, con propósito de impulsar la política pública en los tres órdenes de gobierno y la sociedad; sin embargo, se identificó que el órgano de gobierno del Sistema Nacional, presidido por el instituto, no formuló propuestas a las dependencias sobre la asignación de los recursos que requieran los programas de igualdad.

En cuanto al seguimiento al PROIGUALDAD, al cierre de 2017, el INMUJERES dio seguimiento a 289 entidades públicas federales de un universo de 315, el 91.7%, y de las 26 entidades restantes, el 8.3%, no cargó información en la plataforma de seguimiento, por lo que no se obtuvo evidencia de la adopción del PROIGUALDAD de estos entes públicos, ni del resto de las entidades públicas federales de los tres poderes de la unión que dejaron de participar en la implementación del programa a 2017, lo que comprueba las fallas en el diseño normativo e institucional de la política pública, respecto de la participación de las entidades del

Poder Legislativo y Judicial, así como de los organismos autónomos.

En el segundo componente de la política pública relativo a la operación, la promoción del INMUJERES y de las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional tuvo el propósito de contribuir a la capacitación de los servidores públicos y difusión de la política pública al interior y al exterior de los entes; sin embargo, el instituto no contó con un programa de capacitación para la APF y realizó los cursos conforme a la demanda de estas entidades, y continúa la problemática de la limitada capacitación para atender a las mujeres con perspectiva de género, ya que se identificó que el 53.0% de los entes públicos federales no informaron haber otorgado capacitación a su personal en la materia, siendo una línea de acción general incluida en el PROIGUALDAD de obligación para toda la APF, y se desconoce la cuantificación de los resultados de las campañas de difusión, debido a que, en la mayoría, se presentó información cualitativa, y tampoco es posible constatar el cumplimiento de las líneas de acción dado que se careció de metas.

En el fomento de la igualdad sustantiva al interior de las dependencias y entidades de la APF, al cierre de 2017, los avances en la institucionalización de la perspectiva de género ha quedado rezagada, ya que el 70.2% de los entes públicos federales no incorporó la igualdad en sus estatutos, normas y procedimientos; el 61.2% no incluyó acciones afirmativas en sus programas de corto y mediano plazo, y el 73.2% de los entes del Ejecutivo Federal no se certificó en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 "Igualdad Laboral y No Discriminación", por lo que no se garantiza que estas instituciones otorguen los bienes y servicios con igualdad y sin discriminación a la sociedad, ni que fomenten el uso de lenguaje incluyente y no sexista. Se identificó que, al cierre de 2017, las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional cumplieron con el 66.5% de las líneas de acción específicas para el fomento de la igualdad sustantiva en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural; sin embargo, se reportó información cualitativa

que no permitió cuantificar los efectos en el cumplimiento de las líneas de acción en favor de la igualdad de género.

En cuanto a la prevención y atención a víctimas de desigualdad, se identificó que, al cierre de 2017, el INMUJERES, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM) realizaron acciones con las cuales se fortaleció a las instancias de las mujeres con unidades de atención; se mejoró y fomentó el servicio de atención telefónica en las denuncias y casos de violencia, y se instalaron módulos de atención y orientación a las personas víctimas de violencia; no obstante, se observó la falta de coordinación entre estos entes y otras dependencias de la APF para implementar las líneas de acción del PROIGUALDAD relacionada con estos temas.

De acuerdo con los resultados del componente de la operación para cumplir con el PROIGUALDAD 2014-2018, en la promoción, el fomento y la prevención y atención de víctimas de desigualdad, con la evaluación se evidenció la baja implementación de este programa de mediano plazo por parte de la APF, ya que las líneas de acción no fueron correctamente definidas de acuerdo con las facultades de cada ente participante, en congruencia con los programas presupuestarios a su cargo, y en la factibilidad de su cumplimiento.

También se identificó que se carece de metas con las cuales se pueda comparar el cumplimiento de las líneas de acción reportadas como concluidas en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, lo que impacta de manera negativa en los resultados alcanzados y en el logro de los objetivos del programa, y supone un rediseño integral en el planteamiento de las estrategias y líneas de acción de este programa, considerando la opinión de todos los integrantes del Sistema Nacional y de las instancias que tengan la obligación de implementar acciones a favor de la igualdad entre mujeres y hombres.

En el tercer componente de la política pública relativo a la observancia, que incluye el segui-

miento, la evaluación y el monitoreo por parte de la CNDH, se observó que la LGIMH y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, no definieron en qué consisten dichas actividades, por lo que en 2017, la CNDH emitió circulares para definir cómo ejercería su facultad; asimismo, en 2018, el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres incluyó en el Manual de Procedimientos los subprocesos de la observancia, sin que se comprobara que existió un diagnóstico que acredite que los procedimientos definidos son los mecanismos idóneos para cumplir con esta atribución.

De 2007-2015, la CNDH no realizó el seguimiento de la política; no obstante, en 2016, recabó información de la APF y realizó el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios; de 2007 a 2017, hizo la evaluación mediante la Encuesta Nacional en Vivienda en materia de igualdad, y el monitoreo a la política que se centró en la armonización legislativa, sin considerar temas importantes como la inclusión de la perspectiva de género en los programas y presupuestos públicos, siendo una obligación de los estados y municipios pertenecientes al Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En el periodo 2007-2017, la CNDH careció 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; no obstante, en 2017, el organismo autónomo firmó un convenio para que un grupo de investigadores elaborara un Sistema de Información Geográfica, para la creación del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, que se presentó el 28 de noviembre de 2018; este instrumento agrupa 8 dimensiones: demográfica, política, económica, educativa, sociocultural, sanitaria, violencias y espacio; no obstante, se considera que, para cumplir cabalmente con esta atribución, es necesario que la comisión se pronuncie respecto de los hallazgos identificados con este sistema, a fin de informar la situación que guar-

da la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas a la materia. Con la revisión de la estructura del sistema se identificó que la información que incluye no está vinculada con todas las actividades de observancia, ya que se conforma de las acciones de monitoreo, sin considerar los resultados obtenidos por la comisión en el seguimiento y evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres, por lo que no se pudo identificar la manera en que las acciones de observancia contribuyeron a la construcción del sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres.

En el cuarto componente relativo a la protección, de 2007 a 2017, la CNDH atendió 1,886 expedientes de quejas y formuló 29 recomendaciones a 14 autoridades responsables con una incidencia de 31 veces, por violaciones a los derechos humanos; sin embargo, dicho órgano autónomo no consideró pertinente generar informes especiales en materia de la LGIMH, ya que señaló que éstos se emiten cuando la naturaleza del caso lo requiera por su importancia o gravedad, para dar a conocer a la opinión pública y a las autoridades dicha situación.

La CNDH informó que, en septiembre de 2018, publicó el "Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017", en el cual se identificó que el tomo III está dedicado al tema "Mujeres y Género", con lo que presentó avances para contar con un mecanismo homogéneo que dé seguimiento y valore el grado de cumplimiento de las recomendaciones generales.

De 2007 a 2017, el presupuesto ejercido de la política pública de igualdad de género fue de 364,158.2 millones de pesos, un promedio de 33,105.3 millones de pesos anuales, de los cuales el 2.2% fue para la conducción; el 97.6% para la operación; el 0.1% para la observancia, y el 0.1% para la protección; sin embargo, debido a las deficiencias en el diseño e implementación, no se pudo relacionar el gasto con los resultados de la política con los cuales se determine si los

recursos erogados contribuyeron al cumplimiento de los objetivos de la política pública, dado que no es presupuesto para que las dependencias y entidades de la APF cumplan con las líneas de acción que les corresponden en el PROIGUALDAD.

En la evaluación de los resultados alcanzados por la política pública, en la LGIMH y en el PROIGUALDAD se señala que el objetivo general de la política pública de igualdad de género consiste en reducir las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, por lo que se establecieron 6 objetivos en el PROIGUALDAD 2013-2018, cuyos avances serán medidos mediante 31 indicadores que, a 2017, 10 indicadores, el 32.3%, rebasaron su meta; 12 indicadores, el 38.7%, reportaron avances en el cumplimiento de sus metas, entre 66.7% y 30.0%, y los 9 indicadores restantes, el 29.0%, presentan retrocesos.

Con el análisis del Índice Global de Brechas de Género, realizado por el Foro Económico Mundial, mediante 4 dimensiones temáticas, se determinó que México avanzó en 3 de los 4 elementos, que se refieren al logro educativo; salud y supervivencia, y empoderamiento político, y, de 2007 a 2017, la posición de México en el ranking global mejoró 12 lugares pasando de la posición 93 a la 81, lo que significó un avance de 1.4% en promedio anual, y la calificación tuvo un crecimiento de 0.7% en promedio anual, al pasar de 0.644 puntos en 2007 a 0.692 puntos en 2017.

Durante el periodo 2010-2017, de acuerdo con los resultados de los informes elaborados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, el Índice de Desigualdad de Género se redujo en 2.1%, al pasar de 0.399 a 0.343 puntos en ese lapso; sin embargo, no se puede establecer la imputabilidad de dichos resultados a la política pública evaluada, la cual operó de manera inercial porque no se pudo constatar el cumplimiento del objetivo de la política en relación con el PROIGUALDAD, y, además de tener deficiencias en su diseño, los indicadores

definidos para su medición son insuficientes para evaluar los objetivos de dicho programa.

A pesar de que en el periodo 2007-2017, México presentó avances en el Índice Global de Brechas de Género y mejoró la calificación del país en el Índice de Desigualdad de Género, no fue posible determinar de qué manera contribuyeron los actores de la política pública de igualdad de género a obtener estos resultados, ya que con la revisión del cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018, no fue posible determinar el avance de México en la reducción de las brechas de desigualdad en los ámbitos de la vida, por lo que no se pudo identificar que los resultados expuestos por el Foro Económico Mundial y por el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo sean imputables a los responsables de la política pública de igualdad de género, razón por la cual tampoco fue posible determinar el costo eficacia de la política evaluada.

En la preparación para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 "Igualdad de Género" se registraron avances en cuanto al desarrollo de las instituciones y la incorporación del ODS al contexto nacional, pero se requiere que se fortalezca la asignación de recursos para el cumplimiento de las metas, por medio de la elaboración de un diagnóstico de necesidades, y contar con información suficiente para medir el cumplimiento de las 14 metas que plantea este objetivo.

En opinión de la ASF, de 2007 a 2017, la política pública de igualdad de género, se vio limitada en su contribución para la atención del problema de la desigualdad entre mujeres y hombres, debido a que las deficiencias en el diseño no permitieron implementar en su totalidad el PROIGUALDAD, el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la observancia de la política, y no se obtuvo evidencia de que las acciones de promoción y fomento de la igualdad, así como la prevención, atención a víctimas de desigualdad, y protección a este derecho por la CNDH tuvieran efecto en el cumplimiento de los objetivos de la política pública y beneficio para la sociedad.

En términos generales, se requiere que la Cámara de Diputados analice la pertinencia de modificar la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres para que ésta mandate la emisión de su reglamento; que el INMUJERES, en coordinación con el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, mejore la elaboración de los diagnósticos en la materia, e informe los avances en el problema público identificado; establezca mecanismos para formular propuestas a las entidades competentes respecto de la asignación presupuestaria; rediseñe los objetivos, estrategias y líneas de acción del PROIGUALDAD, así como los indicadores para evaluar el avance de los compromisos establecidos, y se continúe promoviendo institucionalización de la perspectiva de género en la administración pública, con la adopción de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, y el fomento de la igualdad en los ámbitos económico, social, civil y cultural en la vida de las personas, así como la difusión y la capacitación en materia de igualdad de género, no discriminación y no violencia contra las mujeres.

Se exhorta a la SHCP, en coordinación con el INMUJERES, que fortalezca la Metodología del Marco Lógico para incorporar en la MIR la perspectiva de género, y participe en la elaboración de los criterios para determinar qué programas presupuestarios y cuantos recursos deben ser etiquetados en el Anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", y que la CNDH continúe con la mejora de los mecanismos para determinar qué acciones de monitoreo, seguimiento y evaluación debe realizar como parte de su atribución de observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, de acuerdo con el alcance establecido en la LGIMH, y con base en la información contenida en el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos se pronuncie respecto de la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

Introducción

Introducción

La igualdad es un derecho humano establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 4, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen como base el reconocimiento de la dignidad y de los derechos iguales de todos los seres humanos, sin hacer ninguna distinción de sexo, idioma, religión o cualquier otra condición.

El derecho a la igualdad de género se sustenta en el principio de no discriminación, establecido en el artículo 1, párrafo quinto, de la Constitución, el cual señala que queda prohibido este acto motivado por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres define a dicha igualdad como la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en los ámbitos de la vida económica, política, social, civil y cultural.

Históricamente, las mujeres conforman el sector de la población más vulnerable y enfrentan obstáculos en el ejercicio de sus derechos constitucionales, debido a la discriminación basada en estereotipos de género y violencia contra su persona. Por lo anterior, la política pública busca atender el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres para acceder con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la

sociedad, cuya magnitud puede cuantificarse por medio del índice de desigualdad o las brechas de género en todos los ámbitos de la vida.^{1/}

Esa discriminación por cuestiones de género da lugar a una situación de indefensión, de abandono y de incapacidad para exigir el derecho a la igualdad; la violencia hacia las mujeres es la manifestación más extrema de la desigualdad, y es tan peligrosa que, al volverse más grave, se transforma en agresión física, sexual o psicológica, pudiendo causar hasta la muerte.^{2/}

El círculo desigualdad-discriminación-violencia contra la mujer es un problema que trasciende todos los sectores de la sociedad, pero se vuelve aún peor cuando ellas viven en situación de pobreza; habitan en zonas rurales; corresponden a un grupo étnico; su nivel educativo y cultural es bajo, o se encuentran en un grupo etario vulnerable (niñas o adultas mayores).^{3/}

Entre las causas externas que dieron origen al problema destacan la existencia de prejuicios y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole, basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, o en funciones estereotipadas de hombre y mujer, los cuales provocan discriminación y violencia de género, principalmente contra las mujeres. Otras causas internas se refieren a que el Gobierno ha reconocido que: son incipientes los mecanismos de coordinación de políticas públicas entre los tres órdenes de gobierno; falta armonización y reglamentación del marco jurídico; prevalece la ausencia de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación en la administración pública; es escasa la promoción y el fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural de la vida de las personas; insuficientes mecanismos para prevenir y atender a las víctimas de desigualdad, discriminación y violencia de género, y es insuficiente la observancia en el cumplimiento la política pública, así como de la protección de este derecho humano.^{4/}

A efecto de atender el problema de la desigualdad de género, el Ejecutivo Federal publicó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en 2006, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la

^{1/} Presidencia de la República, **Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y 2013-2018**, publicados en el Diario Oficial de la Federación, el 31 y 20 de mayo de 2007 y 2013, respectivamente.

^{2/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de agosto de 2013.

^{3/} **Ibid.**

^{4/} Las causas internas del problema fueron identificadas por la Auditoría Superior de la Federación como resultado del análisis de los diagnósticos de la política pública de igualdad de género, cuyo detalle se observa en el Anexo 1 Matriz del problema público.

igualdad sustantiva en la vida pública y privada, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el género. Con esta ley surgió el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD), elaborado por el INMUJERES en cada administración, en el cual se estableció como fin alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto absoluto a los derechos humanos de las mujeres, utilizando la planeación, programación y presupuestación con perspectiva de género, para contar con políticas públicas que contribuyan a reducir las brechas de desigualdad que actualmente se observan entre mujeres y hombres.

Como resultado del análisis de dicha ley y el PROIGUALDAD, se identificó que para atender las causas del problema, se estableció la firma de acuerdos de cooperación y apoyar con recursos presupuestarios a las instancias de las mujeres de los estados y municipios; armonizar la legislación nacional con las convenciones internacionales de derechos de las mujeres; impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación en los estados y municipios; promover la capacitación de los servidores públicos en materia de igualdad de género; incrementar la difusión de la política en el interior de las instituciones públicas y en la sociedad; fortalecer los mecanismos de fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y establecer y mejorar los servicios de prevención y atención de las víctimas de desigualdad, discriminación y violencia.

También, se estableció el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres integrado por las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, quienes operan la política pública promoviendo y fomentando este derecho en todos los ámbitos de la vida, mediante programas de capacitación y difusión de la cultura, así como atender a las personas con las mismas oportunidades y de trato, principalmente. Este Sistema Nacional es coordinado por el INMUJERES, por medio de lineamientos para el establecimiento de políticas públicas en la materia; dirige la formulación de los programas en la materia de los integrantes del sistema; formula propuestas sobre la asignación de los recursos para la igualdad de género; apoya con la capacitación de servidores públicos, e impulsa la participación de la sociedad civil.

A fin de verificar que se cumplan los objetivos de la política pública, en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se estableció que la CNDH es la encargada de la observancia, mediante el seguimiento, evaluación y monitoreo, y de la protección del derecho a la igualdad.

La evaluación de la política pública de igualdad de género tiene como propósito valorar su diseño, implementación y resultados, a efecto de determinar su pertinencia para atender el problema público de la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad. Para ello, se planteó el objetivo de verificar el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos para garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y, con ello, contribuir al ejercicio pleno de los derechos humanos.

El método de análisis de la evaluación se centró en: la definición del problema público que el gobierno busca atender; el diseño de la política –incluyendo sus dimensiones normativa, institucional, programática, presupuestaria, de procesos, de evaluación y de rendición de cuentas– definido para atender la problemática; la implementación, y los resultados que la política pública ha tenido respecto del problema que la justifica. La evaluación incorpora las consideraciones finales sobre la solidez, consistencia, eficiencia y eficacia de la política de igualdad de género y un análisis prospectivo, cuya finalidad es señalar aspectos susceptibles de mejora que contribuyan al logro de sus objetivos.

El estudio analizó los avances de la política pública de igualdad de género en el periodo 2007-2017, a partir de la aplicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, ya que en este ordenamiento se establecen la estructura, la organización, el funcionamiento y los instrumentos de la actual política pública, que es conducida por el INMUJERES; operada mediante el sistema nacional, que está conformado por las dependencias y entidades de la APF, estatal y municipal, y observada por la CNDH, que también es responsable de contribuir a la protección del derecho a la igualdad.

Los hallazgos de la evaluación consistieron en que en los diagnósticos que definen el problema público no es clara la identificación y conceptualización del problema de la desigualdad entre hombres y mujeres, y carecen de análisis específicos por estado o región del país, así como de información histórica que dé cuenta del avance en la atención de la problemática.

En términos generales, al cierre de 2017, se considera que el diseño atiende el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, la falta de un reglamento de la LGIMH incidió en la incorrecta aplicación de esta ley y en las inconsistencias entre el resto de los diseños respecto de éste, así como en la implementación de la política pública, al no señalar la forma de

operacionalizar la política establecida, como es el caso de la observancia que realizó la CNDH de 2007 a 2017, que se vio limitada porque en la LGIMH y en la ley de este órgano autónomo no se define en qué consisten el seguimiento, evaluación y monitoreo para la observancia de la política pública, ni los procesos que se deben implementar.

En la implementación de la política pública, en el primer componente relativo a la conducción, se determinó que, de 2007 a 2017, el INMUJERES participó en la armonización en materia de igualdad entre mujeres y hombres, logrando un promedio nacional del 58.1%; sin embargo, se identificó que todavía persisten las causas del problema respecto de los rezagos en la armonización programática y presupuestaria con perspectiva de género en las entidades federativas.

En la coordinación se constató que el INMUJERES cumplió con su mandato de coordinar el Sistema Nacional, mediante 13 sesiones ordinarias; el seguimiento de 42 acuerdos, y con la suscripción de convenios con entidades públicas federales, estados y municipios, y organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, se identificó que el órgano de gobierno del Sistema Nacional, presidido por el instituto, no formuló propuestas a las dependencias sobre la asignación de los recursos que requieran los programas de igualdad. En el seguimiento al PROIGUALDAD, al cierre de 2017, el INMUJERES dio seguimiento a 289 entidades públicas federales de un universo de 315, el 91.7%, y de las 26 entidades restantes, el 8.3%, no cargó información en la plataforma de seguimiento, por lo que no se obtuvo evidencia de la adopción del PROIGUALDAD de estos entes públicos, ni del resto de las entidades públicas federales de los tres poderes de la unión que dejaron de participar en la implementación del programa a 2017.

En el segundo componente de la política pública relativo a la operación, de acuerdo con los resultados en la promoción, el fomento y la prevención y atención de víctimas de desigualdad, en donde se evaluó el cumplimiento de las líneas de acción del PROIGUALDAD, se evidenció la baja implementación de este programa de mediano plazo por parte de la APF, ya que las líneas de acción no fueron correctamente definidas de acuerdo con las facultades de cada ente participante, en congruencia con los programas presupuestarios a su cargo, y en la factibilidad de su cumplimiento, y se carece de metas con las cuales se pueda comparar el cumplimiento de las líneas de acción reportadas como concluidas en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, lo que impacta de manera negativa en los resultados alcanzados y en el cumplimiento de los objetivos del programa, y supone un rediseño integral en el planteamiento de las estrategias y líneas de acción de este

programa, considerando la opinión de todos los integrantes del Sistema Nacional y de las instancias que tengan la obligación de implementar acciones a favor de la igualdad entre mujeres y hombres.

En el tercer componente de la política pública relativo a la observancia, que incluye el seguimiento, la evaluación y el monitoreo por parte de la CNDH, se observó que la LGIMH y la Ley de la CNDH, no definieron en qué consisten dichas actividades, por lo que en 2017, la CNDH emitió circulares para definir cómo ejercerá su facultad, y, en 2018, el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres realizó los manuales de procedimientos de los subprocesos relativos a la observancia, los cuales sustituyeron a las circulares que estuvieron vigentes en 2017 y parte de 2018.

De 2007-2015, la CNDH no realizó la observancia en el seguimiento de la política; no obstante, en 2016, recabó información de la APF y realizó el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios; de 2007 a 2017, hizo la evaluación mediante la Encuesta Nacional en Vivienda en materia de igualdad, y el monitoreo a la política que se centró en la armonización legislativa; a 2017, no contó con el sistema de información con capacidad para conocer la situación que guardó la igualdad entre hombres y mujeres; no obstante, el 28 de noviembre de 2018, la comisión presentó el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, instrumento que serviría de base para emitir un pronunciamiento respecto del efecto de las políticas en materia de igualdad.

En el cuarto componente relativo a la protección, de 2007 a 2017, la CNDH atendió 1,886 expedientes de quejas y formuló 29 recomendaciones a 14 autoridades responsables con una incidencia de 31 veces, por violaciones a los derechos humanos, y emitió 2 recomendaciones generales en materia de igualdad; sin embargo, dicho órgano autónomo no consideró pertinente generar informes especiales en materia de la LGIMH, ya que señaló que éstos se emiten cuando la naturaleza del caso lo requiera por su importancia o gravedad, para dar a conocer a la opinión pública y a las autoridades dicha situación.

En relación con el gasto de la política pública de igualdad de género, de 2007 a 2017, el presupuesto ejercido de la política fue de 364,158.2 millones de pesos, un promedio de 33,105.3 millones de pesos anuales, de los cuales el 2.2% fue para la conducción; el 97.6% para la operación; el 0.1% para la observancia, y el 0.1% para la protección; sin embargo, debido a las deficiencias en el diseño, no fue posible determinar el costo eficiencia de la política, debido a que no existió relación entre el

gasto y los resultados alcanzados de la política con los cuales se determine si los recursos erogados contribuyeron al avance de los objetivos de la política pública.

En los avances para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 "Igualdad de Género" se registraron avances en cuanto al desarrollo de las instituciones y la incorporación del ODS al contexto nacional, pero se requiere que se fortalezca la asignación de recursos para el cumplimiento de las metas, por medio de la elaboración de un diagnóstico de necesidades, y contar con información suficiente para medir el cumplimiento de las 14 metas que plantea este objetivo.

En cuanto a los resultados de la política, en el periodo 2007-2017, mejoró la posición de México en el Índice Global de Brechas de Género, ya que pasó del lugar 93 al 81; asimismo, de 2010 a 2017, México avanzó en el Índice de Desigualdad de Género, al pasar de 0.399 a 0.343 puntos en ese lapso; sin embargo, no se pudo constatar si estos avances son imputables a los responsables de la política pública, ya que el cumplimiento del objetivo de la política en relación con el PROIGUALDAD, además de tener deficiencias en su diseño, únicamente se cumplió con 10 de los 31 indicadores definidos para su medición, el 32.3%, y éstos no fueron suficientes para evaluar los objetivos de dicho programa.

El informe de la evaluación consta de siete capítulos, los cuales se describen a continuación:

- 1) En el primero se presenta la comprensión de la política pública, en el cual se definen los elementos teórico-conceptuales, la evolución histórica y el estado actual de la política pública de igualdad de género al cierre de 2017, con el propósito de contextualizar la evaluación y justificar sus alcances temporales y administrativos.
- 2) En el segundo, se analizó el problema público de la política pública de igualdad de género identificado por el Estado, y de su cuantificación en los diagnósticos oficiales.
- 3) En el tercero, analizó el diseño normativo, institucional, programático, presupuestario, de procesos, de evaluación y de rendición de cuentas, con objeto de que estos últimos fueran congruentes y pertinentes para atender, medir, evaluar e informar respecto del problema público identificado.
- 4) En el cuarto, se evaluó la implementación de la política pública durante el periodo 2007-2017, considerando como ejes temáticos: la gobernanza; la conducción del INMUJERES, en materia de armonización; coordinación del sistema nacional para la igualdad, y del seguimiento al

PROIGUALDAD; la operación de la política, a cargo de las dependencias y entidades de la APF e integrantes del sistema nacional, en la promoción y el fomento de la igualdad de género, así como de la protección y atención de las víctimas de desigualdad, discriminación y violencia; la observancia de la política en el seguimiento, evaluación y monitoreo, y la protección del derecho a la igualdad, mediante la recepción de quejas, la formulación de recomendaciones, y la elaboración de informes especiales, bajo la responsabilidad de la CNDH.

- 5) En el quinto, se muestran los resultados de la política pública de 2007 a 2017, en términos de la situación que guarda la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, por medio del análisis de las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, con base en los resultados del Índice Global de Brechas de Género del Foro Económico Mundial y el índice de desigualdad nacional, de acuerdo con lo establecido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), y un análisis de benchmarking en el cual se observa la situación de México respecto de los países más avanzados en materia de igualdad de género.
- 6) En el sexto, se presenta la evaluación de la preparación del Gobierno Federal para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 "Igualdad de Género", en el cual se muestran los avances en la planificación, el financiamiento y el seguimiento de este objetivo.
- 7) En el séptimo, se exponen las consideraciones finales y la prospectiva de la política pública, en donde se presenta el pronunciamiento de la Auditoría Superior de la Federación y las oportunidades de mejora detectadas en la evaluación.

La evaluación de política pública 1587-DS "Evaluación de la Política Pública de Igualdad de Género" forma parte de un conjunto de tres revisiones de desempeño, dos auditorías: la 296-DS "Coordinación del Sistema para la Igualdad entre Mujeres y Hombres", y la 126-GB "Promoción, divulgación y evaluación de la Política de Igualdad de Género", con las que se busca emitir un mensaje integral sobre el cumplimiento de los objetivos y metas de incrementar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, a fin de garantizar el pleno ejercicio de los derechos y libertades de las personas establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Capítulo 1
Comprensión de la
política pública

CAPÍTULO 1

COMPRENSIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

En este capítulo se describe y analiza el contexto histórico que dio origen a la política pública, su evolución histórica y su estado actual, con el objetivo de proporcionar una visión general de la igualdad de género.

1.1 Elementos teórico-conceptuales

Se definieron y analizaron los conceptos de la desigualdad; la igualdad; el género; la igualdad de género, y la igualdad sustantiva, así como su interrelación y vínculo con la política pública.

1.2 Evolución histórica

1.2.1 Ámbito internacional

Se señalan los tratados y convenciones internacionales en materia de igualdad de género en orden cronológico, como son: la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW); la Declaración Universal de los Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW); la Convención Belém do Pará, y la Plataforma de acción de Beijing.

1.2.2 Ámbito nacional

Se analiza la evolución histórica de la política pública para atender el problema público en orden cronológico, entre los que destacan las reformas a la Constitución y la publicación de las leyes fundamentales en materia de igualdad de género; los orígenes del INMUJERES y de los programas nacionales para la igualdad entre mujeres y hombres, anteriores y actuales; la incorporación de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación, y la relación de la política con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Objetivo 5 "Igualdad de Género".

1.3 Estado actual y transversalidad de la política pública

En este subapartado se analiza cómo se encuentra actualmente la política pública, en términos de sus objetivos y estrategias generales; su estructura organizacional y componentes principales (conducción y gobernanza, operación, observancia y protección), así como la forma de operar, y se definió en que consiste y la importancia la transversalidad para la política evaluada.

1. Comprensión de la política pública

A lo largo de la historia, los conflictos, ya sean guerras o levantamientos populares, se han producido como reacción a un trato inhumano e injusto. Ejemplo de ello fue la Declaración de Derechos Inglesa de 1689, redactada después de las guerras civiles que estallaron en este país, surgió de la aspiración del pueblo a la democracia.^{5/} Exactamente un siglo después, la Revolución Francesa dio lugar a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano y su proclamación de igualdad para todos, fue uno de los primeros documentos sobre derechos humanos publicado en el siglo XVIII, desde entonces se observaba una clara desigualdad en el reconocimiento de los mismos derechos para las mujeres.^{6/} Como resultado del descontento social de la población femenina, en 1791, el gobierno francés elaboró la Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana, que propuso la emancipación femenina en el sentido de la igualdad de derechos o la equiparación jurídica y legal de las mujeres en relación con los varones.^{7/}

Después de la Segunda Guerra Mundial y la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en 1946, la comunidad internacional elaboró el proyecto denominado "Carta Internacional de Derechos Humanos", que era una hoja de ruta para garantizar los derechos de todas las personas en cualquier lugar y en todo momento; sin embargo, los derechos humanos, en su concepción inicial, fueron dirigidos a un tipo de hombre muy específico: varón, blanco, europeo, con propiedad y educado.^{8/}

A raíz de este problema, surge el enfoque o la perspectiva de género, que es un método de investigación que nos permite cuestionar, valorar y determinar cuándo en algún contenido existe desigualdad y discriminación o exclusión a las mujeres, identificando si los derechos humanos se están aplicando de manera desigual.

^{5/} Organización de las Naciones Unidas, **Historia de la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos**, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>, consultado en junio de 2018.

^{6/} **Ibid.**

^{7/} **Ibid.**

^{8/} **Ibid.**

En 1948, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos se aseguró el uso neutro de la lengua en cuanto al género; con la firma de este documento, el Estado Mexicano se ha adherido a diversos instrumentos internacionales para avanzar en el tema de igualdad entre mujeres y hombres,^{9/} como son la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), en 1979,^{10/} y la Convención Belém do Pará, en 1994,^{11/} que son un mapa de ruta para la elaboración de la política pública de igualdad de género. En estas convenciones se reafirma la fe en la igualdad de derechos de hombres y mujeres, así como en los principios de no discriminación y no violencia contra las mujeres, y se considera que los Estados Parte en los Pactos Internacionales de Derechos Humanos tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, políticos, sociales, civiles y culturales.

En el marco de estos acuerdos, el Estado Mexicano emprendió una serie de reformas legislativas para garantizar el cumplimiento del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres e integrar la perspectiva de género a todas las acciones de gobierno, con el propósito de que las mujeres y las niñas desarrollen su máximo potencial, por medio del establecimiento de una política pública transversal en la que participen los sectores público y privado en los tres órdenes de gobierno. Las medidas normativas tomadas por el Estado Mexicano dieron lugar a la Política Nacional que incluye la participación de los Poderes Públicos y de los distintos órdenes de gobierno.

En la última década, el Ejecutivo Federal hizo compromisos legales nacionales e internacionales para alcanzar una igualdad entre mujeres y hombres, como la publicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y la Reforma Constitucional en materia de Derechos Humanos en 2011, para que a partir de este hecho se establezca la normativa en el ámbito programático al reformarse en 2011 y 2012 la Ley de Planeación y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 se incluyó una estrategia transversal de igualdad de género, fortaleciendo el mandato del INMUJERES.

^{9/} **Ibid.**

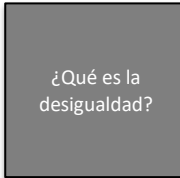
^{10/} Organización de la Naciones Unidas, **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer**, suscrita por México el 17 de julio de 1980; ratificada el 23 de marzo de 1981, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981.

^{11/} Organización de los Estados Americanos, **Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer "Convención de Belém do Pará"**, adoptada el 6 de septiembre de 1994 en el vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos y que entró en vigor el 3 de mayo de 1995.

1.1 Elementos teórico-conceptuales

En este apartado se describen los principales referentes de la política pública, como son: la desigualdad, y su relación con la discriminación y la violencia contra las mujeres, así como los estereotipos; la igualdad; el género; la igualdad de género, y la igualdad sustantiva, integrada por el acceso con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de los recursos, y en la toma de decisiones en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, para el ejercicio de los derechos y libertades fundamentales.

Históricamente, en el mundo, las mujeres conforman el sector de la población más vulnerable y enfrentan obstáculos en el ejercicio de sus derechos, debido a la existencia de prejuicios y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole, basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, y a prácticas de discriminación basadas en estereotipos de género y violencia contra su persona; de ahí que en México la política pública busca atender el problema de la desigualdad entre mujeres y hombres, relacionadas con los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, cuya evidencia y magnitud puede captarse por medio de las brechas de género.^{12/} De lo anterior, se desprenden los tres referentes de la desigualdad siguientes:



- i. la discriminación, se refiere a toda distinción, exclusión o restricción que, basada entre otras en el sexo, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas;^{13/}
- ii. la violencia contra las mujeres es la 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,^{14/} y
- iii. los estereotipos de género, que son definiciones simplistas usadas para designar a las personas a partir de convencionalismos que no toman en cuenta sus características, capacidades y sentimientos de manera analítica.^{15/}

^{12/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Glosario de género**, México, 2017.

^{13/} **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de diciembre de 2016.

^{14/} **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de febrero de 2017.

^{15/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Op. cit.**

La discriminación y la violencia están estrechamente relacionadas con la desigualdad, convirtiéndose, al mismo tiempo, en causas y efectos por ser ofensas a la dignidad humana y manifestaciones de las relaciones de poder históricamente injustas entre mujeres y hombres.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el referente de desigualdad del INMUJERES.

El problema de la desigualdad es tan peligroso que, al agravarse, escala hasta convertirse en discriminación, y luego, en su manifestación más extrema, se transforma en violencia física, sexual o psicológica, pudiendo causar hasta la muerte (feminicidio), como se ejemplifica en a continuación:

VIOLENTÓMETRO DEL INMUJERES

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26	27	28	29	30
Bromas hirientes	Chantaje	Mentir / Engañar	Ignorar / Ley del hielo	Celar	Culpabilizar	Descalificar	Ridiculizar / Ofender	Humillar en público	Intimidar / Amenazar	Controlar / Prohibir (amistades, familiares, dinero, lugares, vestimenta, apariencia, actividades, etc.)	Destruir artículos personales	Manosear	Caricias agresivas	Golpear "jugando"	Pellicar / Arañar	Empujar / Jalonear	Cachetear	Patear	Encerrar / Aislar	Amenazar con objetos o armas	Amenazar de muerte	Forzar a una relación sexual	Abuso sexual	Violar	Mutilar	Asesinar				

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Violentómetro diseñado por la Unidad Politécnica de Gestión con Perspectiva de Género (UPPG) del Instituto Politécnico Nacional, registrado ante el Instituto Nacional del Derecho de Autor con los certificados números 03-2009-120211370900-01 y 03-2013-090510414900-01.

Nota: El violentómetro es un material gráfico (en forma de regla) para visualizar las diferentes manifestaciones de violencia que se encuentran ocultas en la vida cotidiana y que se confunden o desconocen, y es una herramienta que permite estar alerta y detectar y atender este tipo de prácticas, en todos los ámbitos de la vida. Se divide en tres escalas o niveles de diferentes colores y, a cada uno, una situación de alerta o foco rojo. Las manifestaciones de violencia que se muestran en el material no son necesariamente consecutivas, sino que pueden ser experimentadas de manera intercalada. Sin embargo, en este material se simula una escala de violencia gradual, en donde se inicia señalando las manifestaciones más sutiles, posteriormente las más evidentes y, en el último rubro, las manifestaciones más extremas.

En México, la desigualdad, discriminación y violencia contra la mujer es un problema que trasciende todos los sectores de la sociedad, pero se vuelve aún peor cuando ellas se encuentran en situación de pobreza; viven en el ámbito rural; pertenecen a un grupo étnico minoritario; su nivel educativo y cultural es bajo, o se encuentran en un grupo etario vulnerable (niñas o adultas mayores).

Una de las formas más comunes de medir la desigualdad entre mujeres y hombres es mediante indicadores de brechas de género, que reflejan la discrepancia entre mujeres y hombres respecto de las oportunidades de acceso y trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad. Su importancia radica en comparar cuantitativamente la participación de ambos géneros en la toma de decisiones en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, partiendo de características similares, tales como: edad, ocupación, ingreso, escolaridad, participación económica y balance entre el trabajo doméstico y remunerado.^{16/}

Para comprender la igualdad de género, primero es necesario analizar el término igualdad, en este caso, alude al principio de que todos los seres humanos merecen las mismas oportunidades y el mismo trato, en donde el Estado debe garantizar a cada ser humano el goce de un mínimo común de beneficios sociales y económicos, debiendo tener los mismos derechos frente a éste.^{17/} La igualdad es uno de los principios de universalidad jurídica en que se basa el Estado de derecho moderno, ya que es un derecho establecido en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se señala que el varón y la mujer son iguales ante la ley.

¿Qué es la igualdad?

En términos generales, cuando se hace referencia a la idea de igualdad, las mujeres y los hombres tienen la misma: dignidad, participación, trato ante la ley, paridad política, en las condiciones materiales de vida y de oportunidades. La igualdad presupone la misma asignación de derechos igualitarios de distribución en la satisfacción de las necesidades fundamentales de los individuos, por lo que el Estado debe proveer imparcialidad en la posesión y disfrute de los derechos básicos de carácter económico, político, social, civil y cultural e igual participación de los individuos en cualquier ámbito de la vida.^{18/}

En cuanto al referente de género, éste apunta a los valores, atributos, roles y representaciones que la sociedad asigna a hombres y mujeres.^{19/} Además de los atributos sociales y las oportunidades asociadas con la condición de ser hombre y mujer. Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos por medio del proceso de socialización y son específicos a la época y cambiantes en el

¿Qué es el género?

^{16/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Evolución histórica**, disponible en: <https://www.gob.mx/inmujeres/>, consultado en mayo de 2018.

^{17/} **Ibid.**

^{18/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Op. cit.**

^{19/} **Ley del Instituto Nacional de las Mujeres**, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de febrero de 2018.

tiempo. El género determina qué se espera, qué se permite y qué se valora en una mujer o en un hombre en un contexto determinado, por lo que en la sociedad hay desigualdades entre mujeres y hombres en cuanto a las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso y el control de los recursos, y las oportunidades de adopción de decisiones.^{20/}

El INMUJERES puntualiza al género como la categoría que analiza la forma en que se definen, representan y simbolizan las diferencias sexuales en una determinada sociedad; pero, ¿por qué la diferencia sexual implica desigualdad social?, la respuesta está en que el género es un elemento de las relaciones sociales y culturales basadas en las discrepancias que distinguen a los sexos, y alude a las formas históricas y socioculturales en que mujeres y hombres construyen su identidad, interactúan y organizan su participación en la sociedad, cuyas formas varían de una cultura a otra y se transforman en el tiempo.^{21/}

A partir del desarrollo del referente de género, se empezó a comprender que la valoración de lo masculino sobre lo femenino deviene de su posicionamiento social, de las representaciones y significados culturales atribuidos a los hombres y las mujeres, así como de los principios sexistas incorporados en las reglas de funcionamiento de las instituciones públicas y privadas. Así, se distingue el "sexo" de "género" como categorías que pertenecen a distintos procesos, como se explica en el cuadro siguiente:^{22/}

DIFERENCIAS ENTRE SEXO Y GÉNERO

Sexo	Género
Características biológicas, anatómicas, fisiológicas y cromosómicas de los seres humanos que los definen como mujeres u hombres.	Conjunto de ideas, creencias y atribuciones sociales, construidas en cada cultura y momento histórico, tomando como base el sexo; a partir de ello se construyen los referentes de "masculinidad" y "feminidad", los cuales determinan el comportamiento, las funciones, oportunidades, valoración y las relaciones entre mujeres y hombres.
Se nace con esas características, son universales e inmodificables.	Son construcciones socioculturales que pueden modificarse, dado que han sido aprendidas.
Ejemplo: sólo los hombres tienen la capacidad de producir espermatozoides; únicamente las mujeres tienen ovarios y matriz.	Ejemplo: en épocas pasadas, sólo los hombres podían heredar. En países como China, a las mujeres que pertenecían a determinadas clases sociales sólo se les enseñaba bordado y canto.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Glosario de género del Instituto Nacional de las Mujeres.

^{20/} Organización de las Naciones Unidas para la Mujer, **Glosario de Igualdad de Género**, 2017.

^{21/} Lamas, Martha, **El género, la construcción cultural de la diferencia sexual**, Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México, editorial Porrúa, 2013, México.

^{22/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Op. cit.**

El referente de género se emplea para designar las relaciones sociales entre sexos, y su uso explícito rechaza las explicaciones biológicas, por lo que la información sobre las mujeres es necesariamente información sobre los hombres, ya que se describe una situación relacional.

De acuerdo con el artículo 5, fracción IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la igualdad de género se refiere a la "situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas oportunidades y trato al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida económica, política, social, civil y cultural".

¿Qué es la igualdad de género?

En la administración pública, la igualdad de género se utiliza como referente para diseñar políticas públicas con las características siguientes: se identifican las diferencias de origen que existen entre hombres y mujeres para ir hacia la búsqueda de formas, mecanismos y pautas institucionalizadas y compartidas por la población, que favorezcan un equilibrio más justo del desarrollo de ellos y ellas; se establecen estrategias para corregir los desequilibrios que se dan entre las personas en razón de su pertenencia a uno u otro sexo, en las familias, en los espacios educativos, en el mercado laboral y en las organizaciones del ámbito económico y político, y se procura la justicia, la igual calidad de derechos y condiciones de oportunidad y trato para todos los individuos.^{23/} En términos generales, se trata de una visión democrática que pretende eliminar toda discriminación entre hombres y mujeres, así como garantizar la igualdad de oportunidades y de trato para todos. Asimismo, la aplicación de este enfoque intenta construir sociedades más justas y solidarias que promuevan la participación e integración de todos sus miembros, eliminando aquellas percepciones culturales que tradicionalmente han sometido a las mujeres a situaciones de vulnerabilidad y desventaja.

En este mismo sentido, en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se define a la igualdad sustantiva como el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.^{24/} Para comprender de manera detallada este referente establecido en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es necesario definir los términos siguientes:^{25/}

¿Qué es la igualdad sustantiva?

^{23/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2009-2012**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 2009.

^{24/} **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de marzo de 2016.

^{25/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Op. cit.**

- i. Contar con las mismas posibilidades y oportunidades, consiste en dar a cada persona el mismo trato para acceder a los recursos y beneficios que proporcionan las políticas públicas, basada en un conjunto de principios de intervención, cuyo fin es eliminar entre los individuos las desigualdades en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural.
La igualdad de oportunidades radica en establecer políticas públicas que reconozcan que hombres y mujeres tienen necesidades diferentes, que construyan instrumentos capaces de atender esas diferencias y, que de esa forma, se logre una igualdad real en el acceso a los recursos para el desarrollo de mujeres y hombres.
- ii. Acceder y controlar los recursos, se refiere a la dinámica de poder que se produce entre el reconocimiento formal de derechos de propiedad sobre los recursos socialmente productivos y el ejercicio de los mismos. Esta dinámica es resultado de costumbres y prácticas sexistas que discriminan a las mujeres del ejercicio de los derechos a la propiedad; consecuencias que se manifiestan en la decisión sobre el uso de los bienes y su enajenación en el mercado, reproduciéndose estructuralmente la desigualdad de género.
- iii. Acceder a (incidir en) la toma de decisiones, alude a incrementar la representación y participación de las mujeres en los niveles más altos de las estructuras de poder a escala nacional e internacional.

Con la igualdad sustantiva se inicia el empoderamiento de la mujer, que es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades. ^{26/}

En la siguiente tabla se presenta un listado con los derechos económicos, políticos, sociales, civiles y culturales, a efecto de describir a que se refieren los distintos ámbitos que señala la definición de igualdad sustantiva:

^{26/} **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 22 de junio de 2017.

CLASIFICACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE ACUERDO CON LOS ÁMBITOS DE LA VIDA DE LAS PERSONAS

Económico	Político	Social	Civil	Cultural
<ul style="list-style-type: none"> • Al trabajo. • A igual salario por igual trabajo. • A una remuneración equitativa y satisfactoria. • A fundar un sindicato y sindicalizarse. • De autor. 	<ul style="list-style-type: none"> • A la protección contra la tortura y la pena. • A la presunción de la inocencia. • De asilo. • Contra la detención, la prisión o el destierro arbitrario. • A un juicio público y justo por un tribunal independiente e imparcial. • A la prohibición de la condena por actos que no fueran delictivos al cometerse. • A la libertad de circulación y de residencia. • A participar en decisiones fundamentales del país. • A elegir y ser electos. • A la democracia. • De libertad de pensamiento, de conciencia y de religión. • A la libertad de opinión y de reunión. • De petición en materia política. 	<ul style="list-style-type: none"> • A la seguridad social. • Al descanso y tiempo libre. • A un nivel de vida adecuado para la salud y el bienestar. • A seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez y vejez • A la protección de la maternidad y la infancia. • A la educación. • Número y espaciamiento de sus hijos. 	<ul style="list-style-type: none"> • A la vida. • A la seguridad de la persona. • Al reconocimiento jurídico. • De igual protección ante la ley. • A una nacionalidad. • A casarse y tener una familia. • A la propiedad. 	<ul style="list-style-type: none"> • A la vida cultural de la comunidad.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas.

NOTA: Corresponde a una aproximación conceptual para dimensionar los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, señalados en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El derecho a la igualdad se sustenta en el principio de no discriminación, ya que existe una violación de derechos y del respeto a la dignidad humana; dificulta la participación en las mismas condiciones, y constituye un obstáculo para el aumento del bienestar de la sociedad.^{27/}

Este principio surgió en 1958, en el Convenio 111, relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación; en este documento se definió a la discriminación como “cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social, que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación”.^{28/}

La discriminación por razón de sexo puede ser directa o indirecta: la primera se puede conceptualizar como una situación en la que una persona recibe un trato menos favorable a causa de su sexo, y la segunda se refiere a la situación en la que una disposición, criterio o práctica, aparentemente neutrales, tienen un impacto desproporcionadamente adverso sobre los miembros

^{27/} Organización de las Naciones Unidas, **Igualdad de género**, 2015, disponible en: <http://igualdaddegenero.unam.mx/wp-content/uploads/2016/08/onu-mujeres-igualdad-equidad.pdf>, consultado en mayo de 2018.

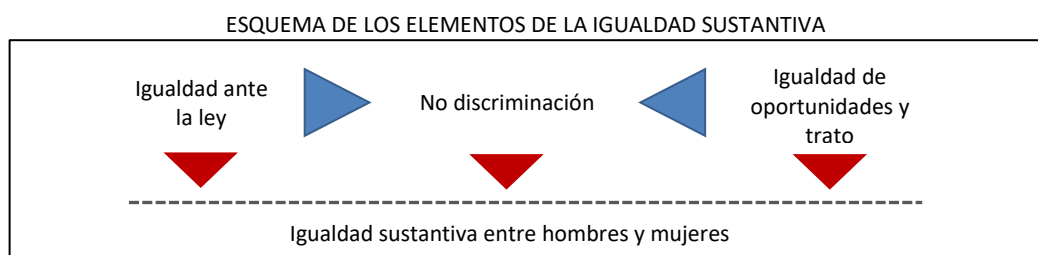
^{28/} Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (OPOCE), **100 palabras para la igualdad, Glosario de términos relativos a la igualdad entre mujeres y hombres**, Luxemburgo, 2002.

de uno u otro sexo, a menos que la diferencia de trato pueda justificarse objetivamente, para alcanzar una finalidad legítima.^{29/}

En México, el principio de no discriminación es una garantía que se encuentra establecida en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra señala: "queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas".

La CNDH señala que la no discriminación exige que todas las personas puedan ejercer de manera plena todos los derechos humanos sin distinción alguna, por lo que no pueden y no deben existir causas para que se limiten, obstaculicen o restrinjan esos derechos en cualquier ámbito de la vida. La no discriminación se considera un principio transversal aplicable a todos los derechos humanos y es, al mismo tiempo, un "derecho llave o de acceso" para poder ejercer otros derechos.^{30/}

En síntesis, la igualdad sustantiva parte del reconocimiento de que, históricamente, las mujeres han sido discriminadas y violentadas, por lo que es necesario llevar a cabo acciones que eliminen la desigualdad histórica y acorten las brechas entre mujeres y hombres, de manera que se establezcan las bases para una efectiva igualdad de género, tomando en cuenta que las diferencias que padecen las mujeres puede agravarse en función de la edad, la raza, la pertenencia étnica, la orientación sexual, el nivel socioeconómico o el nivel educativo. A continuación se presenta el esquema de los elementos de la igualdad sustantiva:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

^{29/} Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (OPOCE), **Op. cit.**

^{30/} Comisión Nacional de los Derechos Humanos, **Glosario de términos**, México, 2017.

De acuerdo con las definiciones planteadas, el término género, en su acepción relacional, puntualiza los roles socialmente construidos de las mujeres y los hombres, por lo que para efectos de esta evaluación de política pública, el referente de igualdad de género será un sinónimo de igualdad entre mujeres y hombres, como se enmarca en el contexto nacional, jurídico y programático.

1.2 Evolución histórica

a) Ámbito internacional

Los primeros antecedentes se registraron en el ámbito internacional en 1946, cuando la ONU fundó la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW) para impulsar la definición de los derechos humanos de las mujeres, mediante la participación de éstas en los Gobiernos de las Naciones.^{31/} Desde entonces, esta comisión es el principal órgano internacional-intergubernamental dedicado, exclusivamente, a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, y desempeña una labor crucial en la promoción de los derechos de la mujer documentando la realidad que viven ellas en todo el mundo, elaborando normas internacionales en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.^{32/}

Comisión de la
Condición Jurídica
y Social de
la Mujer (CSW)

Como resultado de las demandas sociales, en 1948, se promulgó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en la cual se estableció que toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en ella, sin distinción alguna.^{33/} En ese documento, se identificó la necesidad de atender las asimetrías que las mujeres presentaban respecto de los hombres en temas fundamentales como educación, salud, trabajo y participación política, así como de modificar los marcos jurídicos que reproducían las desigualdades, y que segregaban, excluían y discriminaban a las mujeres.

Declaración
Universal de los
Derechos
Humanos

Ante la adopción, en 1953, de la Convención sobre los derechos políticos de la mujer, como el primer instrumento de derecho internacional en reconocer y proteger los derechos políticos de las mujeres,

^{31/} Bernal Gómez, Beatriz, **La mujer y el cambio constitucional en México**. El decreto de 31 de diciembre de 1974. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/477/17.pdf>, consultado en enero de 2018.

^{32/} Organización de las Naciones Unidas para la Mujer, **Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer**, disponible en: <http://www.unwomen.org/es/csw>, consultado en enero de 2018.

^{33/} Organización de las Naciones Unidas, **Declaración Universal de los Derechos Humanos**, artículo 2.

México aprobó la reforma del artículo 34 constitucional para otorgar plenitud de los derechos ciudadanos a la mujer mexicana, entre ellos, el relativo a votar y ser votada.

En la década de los setenta, las demandas sociales, económicas, políticas y culturales de los grupos feministas en todo el mundo, incluyendo México, llamaron la atención sobre la necesidad de las mujeres en su especificidad y en su diversidad, mostrando que no importaba en que grupo se encontraran ellas, siempre se observaban grandes asimetrías respecto de los hombres en prácticamente todas las esferas. En este contexto internacional, diferentes grupos de mujeres en México señalaron la necesidad de reconocer los derechos de la mujer en temas fundamentales: educación, salud, trabajo, participación política; a la par que mostraban las desigualdades en las cuales se encontraban en relación con los varones.^{34/}

A fin de atender estas demandas sociales, en 1969, se adoptó la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en la que se definió que los Estados Parte deben respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna, por lo que todas las personas son iguales ante la ley y deben gozar de sus derechos con las mismas oportunidades.^{35/}

De 1975 a 1978, la discriminación por razón de género, en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, era persistente, por lo que era necesaria la implementación de un mecanismo jurídico que precisara las pautas pertinentes para su erradicación. Es por ello que en 1979 se aprobó la

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), cuyo propósito consistía en establecer una serie de obligaciones legales para poner fin a esa discriminación y constituir la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los terrenos.^{36/}

^{34/} Bernal Gómez, Beatriz, **La mujer y el cambio constitucional en México**. El decreto de 31 de diciembre de 1974. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/477/17.pdf>, consultado en enero de 2018.

^{35/} Organización de los Estados Americanos, **Convención Americana sobre Derechos Humanos**, San José, Costa Rica, que se llevó a cabo del 7 al 22 de noviembre de 1969, disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm, consultado en mayo de 2018.


^{36/} Organización de las Naciones Unidas, **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW**, disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>, consultado en mayo de 2018.

La CEDAW establece las obligaciones jurídicas de los Estados Parte (vinculante para México), para respetar, proteger y hacer cumplir el derecho de las mujeres a la igualdad y no discriminación. Entre las responsabilidades del Estado Mexicano frente a la convención destacan las siguientes:^{37/}

- la abolición de leyes, costumbres, reglamentos y prácticas en vigor que constituyan discriminación contra la mujer;
- la consagración del principio de igualdad entre mujeres y hombres en la constitución, y aceptar los instrumentos internacionales de la Organización de las Naciones Unidas y de las organizaciones especializadas, relacionados con erradicar la discriminación contra la mujer;
- la adopción de medidas para desterrar los prejuicios y las conductas cotidianas fundadas en la idea de la inferioridad de la mujer;
- la creación de un sistema de protección jurisdiccional de los derechos de las mujeres y garantizar, mediante la acción de los tribunales, la protección efectiva de la mujer, para abolir todas las disposiciones penales que constituyan discriminación contra las mujeres, y
- la implementación de acciones afirmativas en campos como: la política; la educación; la actividad económica; la igualdad de derechos con el hombre; la libre circulación, y la libertad para escoger pareja y contraer matrimonio, así como en el ejercicio de la autoridad parental.

Con el objetivo de reconocer que la violencia contra las mujeres es un problema para el desarrollo social, en 1993, se llevó a cabo la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos, en la que se señaló que la violencia está arraigada en las relaciones desiguales de poder entre ellas y los hombres, como una de las expresiones más extremas de violación a los derechos humanos de las mujeres.^{38/}

En el XXIV Periodo Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, celebrada en 1994, en Belém do Pará, Brasil, se suscribió la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), orientada a la ejecución



Convención
Belém do Pará

de acciones para eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres. México firmó dicha Convención en 1995, pero fue hasta 1998 que la ratificó.^{39/} En esta convención definió la violencia contra las mujeres como un acto de discriminación contra ellas, y estableció las bases jurídicas para

^{37/} Organización de las Naciones Unidas, **Op. cit.**

^{38/} Organización de las Naciones Unidas, **Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos**, Viena, 14 al 25 de junio de 1993, disponible en: <http://www.un.org/es/development/devagenda/humanrights.shtml>, consultado en mayo de 2018.

^{39/} Organización de los Estados Americanos, **Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, (convención de Belém do Pará)**, 14 de agosto de 1995, disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf, consultado en mayo de 2018.

legislar al respecto. Además, obliga a los Estados a abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y a velar porque las autoridades, funcionarios, personal y agentes se comporten de conformidad con esta obligación, para lo que establece seis directrices: a) prevenir la violencia; b) establecer servicios de atención competentes; c) garantizar la justicia y el alto a la impunidad; d) contar con sistemas de registro de información e indicadores; e) asignar recursos presupuestarios suficientes, y f) fortalecer las capacidades de los(as) servidores públicos.^{40/}

Para 1995, aun cuando se alcanzaron avances importantes en el reconocimiento internacional y nacional de la igualdad jurídica de la mujer, persistía la discriminación hacia ellas con claras desigualdades respecto de los hombres, como resultado de factores sociales, económicos, políticos y culturales, justificados hasta entonces en las diferencias biológicas, por lo que en la Cuarta Conferencia Mundial, que se llevó a cabo en China, se aprobó la Plataforma de Acción de Beijing, en donde se adoptó una estrategia internacional para favorecer la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, en todos los niveles, y en condiciones de igualdad con los hombres. Aquí, los gobiernos se comprometieron a impulsar la dimensión del género en las políticas públicas, en sus procesos de planeación y en la toma de decisiones, y quedó incluido el referente de transversalidad, lo que marcó una hoja de ruta para la elaboración de los planes y programas nacionales de igualdad entre mujeres y hombres.^{41/}

Plataforma de acción de Beijing

En 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como el nuevo plan de acción mundial compuesto de 17 objetivos y 169 metas que buscan erradicar la pobreza, combatir las desigualdades y promover la prosperidad y proteger el medio ambiente. Al respecto, el objetivo 5 "Igualdad de Géneros", relacionado con la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, pretende implementar los mecanismos para poner fin a todas las formas de discriminación contra las mujeres y las niñas en todo el mundo, así como eliminar todas las formas de violencia contra ellas en los ámbitos público y privado, y velar por su participación plena y efectiva en la toma de decisiones en la vida política, económica y pública.^{42/}

Adopción de la Agenda 2030

^{40/} Ibid

^{41/} Organización de las Naciones Unidas para la Mujer, **La plataforma de acción de Beijing**, disponible en: <http://beijing20.unwomen.org/es>, consultado en marzo de 2018.

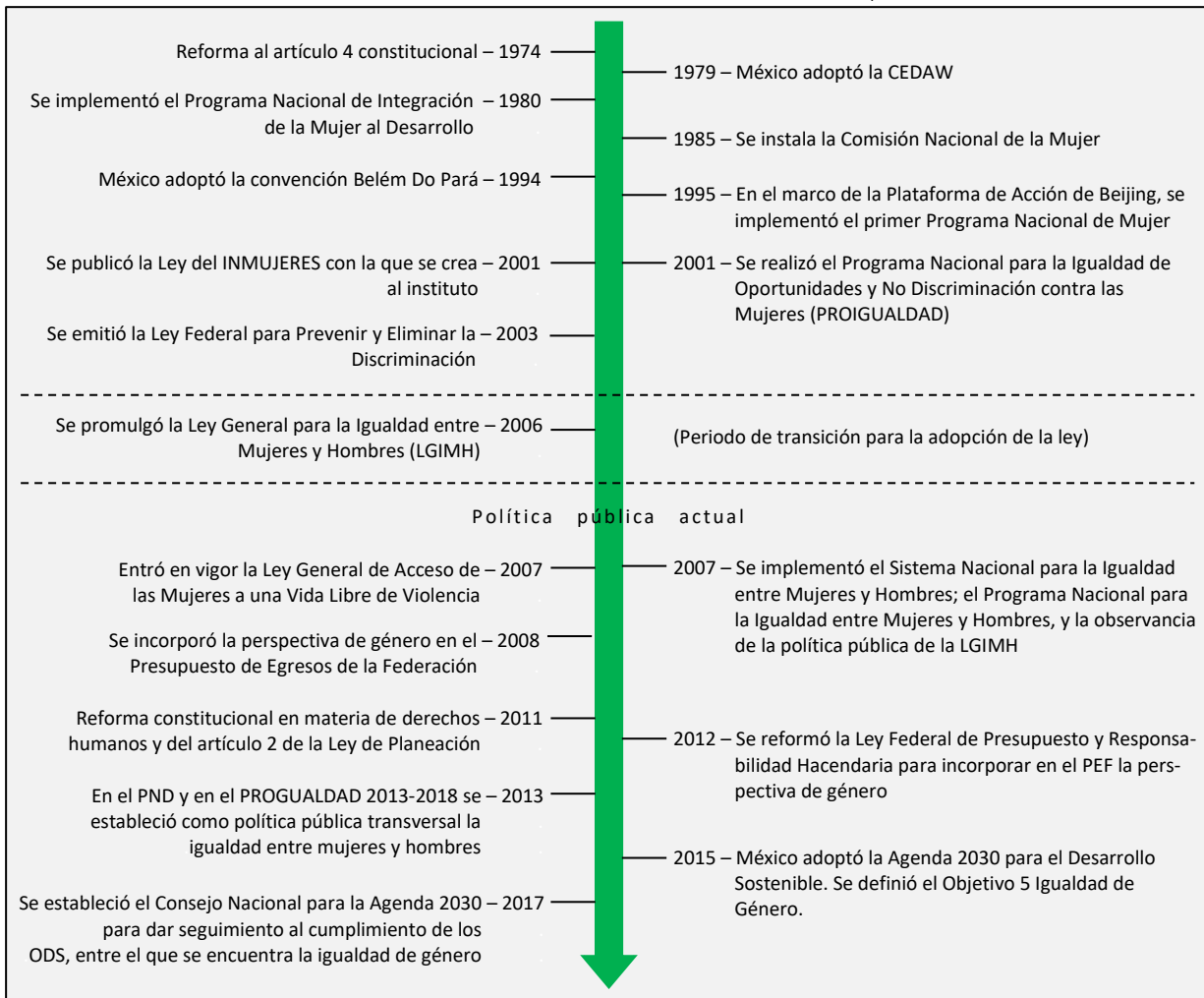
^{42/} ONU México, **Objetivos de Desarrollo Sostenible**, disponible en: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>, consultado en mayo de 2018.

b) **Ámbito nacional**

La política pública tiene su origen en 1974, cuando, como resultado de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reformó el párrafo segundo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se mandató la igualdad jurídica entre el varón y la mujer. A partir de ese hecho, México inició una serie de reformas legislativas para constituir las instituciones y los mecanismos necesarios para que en todo el país y en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural se atendiera el problema de la desigualdad entre mujeres y hombres, para estar acorde con las mejores prácticas internacionales, entre los que destacan los siguientes:

Reforma artículo 4 de la Constitución

EVOLUCIÓN HISTÓRICA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 1974-2017




FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la evolución histórica de la política pública de igualdad de género durante el periodo 1974-2017.

En 1974, el Ejecutivo Federal instituyó el Programa Nacional del Año Internacional de la Mujer, con la finalidad de atender el problema de la desigualdad de oportunidades para la mujer y avanzar hacia su plena integración a la vida nacional. Este instrumento sirvió de base para preparar la participación de México en la Conferencia Mundial sobre la Mujer, llevada a cabo en 1975, de la cual se realizó un Plan de Acción Mundial, con recomendaciones para la adopción de medidas que permitieran el avance de las mujeres, y se estableció el compromiso de implementar mecanismos provistos de recursos humanos y financieros.^{43/}

En el marco de la adopción de México a la CEDAW, en 1980, México implementó el Programa Nacional de Integración de la Mujer al Desarrollo, con el que propuso un conjunto de iniciativas específicas orientadas a promover el mejoramiento de la condición social de las mujeres, a fin de avanzar en la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en todas las esferas del desarrollo sostenible.^{44/}

En ese mismo año, se llevó a cabo la Conferencia Mundial del Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, en Copenhague, Dinamarca, en la que se aprobó un Programa de Acción que incluyó entre las estrategias y metas que debía adoptar cada nación para lograr la plena participación de las mujeres en el desarrollo económico y social, el establecimiento de mecanismos nacionales, indicando que, cuando no existan, deberán establecerse, preferentemente al más alto nivel de gobierno.^{45/}

En 1981, México ratificó^{46/} la CEDAW, y en 1985, instaló la Comisión Nacional de la Mujer, a la que correspondió preparar la participación de México en la Tercera Conferencia Mundial, realizada ese mismo año en Nairobi, Kenia, donde se aprobaron las "Estrategias al Futuro para el Adelanto de la Mujer hacia el año 2000", documento conocido como "Estrategias de Nairobi", en el que se incluyen, las medidas



Origen de la Comisión Nacional de Mujer

^{43/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Evolución histórica**, disponible en: <https://www.gob.mx/inmujeres/>, consultado en mayo de 2018.

^{44/} Galeana, Patricia, **Informe de las Instituciones gubernamentales dedicadas a la mujer**, UNAM-FEMU, 1996, México.

^{45/} Organización de las Naciones Unidas para la Mujer, **Conferencias mundiales sobre la mujer**, disponible en: <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmental-support/world-conferences-on-women>, consultado en mayo de 2018.

^{46/} La ratificación es el acto internacional mediante el cual un Estado indica su consentimiento en obligarse por un tratado, siempre que las partes la hayan acordado como la manera de expresar su consentimiento. La necesidad de firma sujeta a ratificación concede a los Estados el tiempo necesario para lograr la aprobación del tratado en el plano nacional, y para adoptar la legislación necesaria para la aplicación interna del tratado. Este concepto es diferente a la adhesión, que es el acto por el cual un Estado acepta la oferta o la posibilidad de formar parte de un tratado ya negociado y firmado por otros Estados y tiene los mismos efectos jurídicos que la ratificación.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, Austria, 1969.

básicas en el ámbito nacional, una recomendación a los Estados para que cuenten con "...el mecanismo apropiado, con recursos y autoridad suficiente y al más alto nivel de gobierno, para asegurar que el más amplio rango de políticas y programas de desarrollo en todos los sectores reconozca la contribución de las mujeres". ^{47/}

En el marco de la Convención Belém Do Pará de 1994 y la Plataforma de Acción de Beijing de 1995 y con el fin de contar con un instrumento gubernamental de política pública que promoviera y propiciara la coordinación intersectorial de las instancias públicas, el Ejecutivo Federal en México aprobó, dentro de la Secretaría de Gobernación, la creación del Programa Nacional de la Mujer, Alianza para la Igualdad, con una estructura orgánica propia y recursos para su operación, y se le dotó de dos órganos autónomos: el Consejo Consultivo y la Contraloría Social. Además, se publicó el primer Programa Nacional de la Mujer 1995-2000, ejecutado por la Comisión Nacional de la Mujer, con el encargo de procurar la observancia del principio de igualdad de género en sus políticas e instrumentos programáticos, por parte de las dependencias y entidades de la APF. ^{48/}

Primer programa nacional de la mujer

El Programa Nacional de la Mujer 1995-2000 constituyó el primer instrumento programático para formular, coordinar y dar seguimiento a los programas y políticas para impulsar la participación de las mujeres; con nueve objetivos generales y líneas programáticas en materia de educación, salud, pobreza, trabajo y fomento productivo, mujer y familia, derechos de la mujer y participación en la toma de decisiones, así como combate a la violencia contra la mujer. ^{49/}

Asimismo, con objeto de impulsar las reformas en temas como la violencia, salud y participación política de la mujer, y para que el gobierno adoptara políticas públicas con perspectiva de género que promovieran la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, en 1997, se creó la Primera Comisión Especial de Equidad y Género en el Poder Legislativo. ^{50/}

En congruencia con las políticas nacionales y los compromisos internacionales, en 1998, el Ejecutivo Federal estableció en el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, la Coordinación General de la Comisión Nacional de la Mujer, como órgano administrativo desconcentrado que

^{47/} Galeana, Patricia, *Op cit.*

^{48/} *Ibid.*

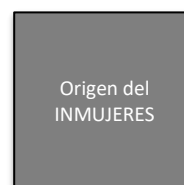
^{49/} *Ibid.*

^{50/} El 30 de septiembre de 1997, el congreso aprobó el artículo 45 de la Ley Orgánica del Congreso General para crear a la Comisión Especial de Equidad y Género, la cual se instaló el 7 de octubre de ese mismo año. Cámara de Diputados, disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/008_comisioneslx/001_ordinarias/015_equidad_y_genero/002_antecedentes, consultado en mayo de 2018.

debía constituir las políticas, lineamientos y criterios para la integración, ejecución, seguimiento, supervisión, evaluación y control del Programa Nacional de la Mujer.^{51/} Con esta Comisión inicia la formulación de programas, comités internos y áreas de género en algunas dependencias estratégicas.^{52/}

En la Exposición de Motivos de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, publicada en 2000, el Gobierno Federal reconoció que, frente a los compromisos internacionales adquiridos, y teniendo como marco de acción el PND 2001-2006, persistía la falta de participación plena y efectiva de las mujeres en la vida económica, política, social, civil y cultural del país, lo que hizo imperativo avanzar en la tarea de impulsar acciones positivas que permitieran acelerar la igualdad de oportunidades, y la paridad entre mujeres y hombres.^{53/}

En 2001, el Ejecutivo Federal expidió la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, con la cual se creó el este instituto como un organismo público descentralizado de la APF, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión, con el objetivo 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 económica, política, social, civil y cultural del país.^{54/}



El INMUJERES se constituyó en el órgano coordinador de la política de género en el ámbito federal, mientras que en las entidades federativas la tarea se asignó a una entidad estatal constituida para tal fin. El modelo supone la coordinación y la articulación entre el Gobierno Federal y los locales (gobiernos de las entidades federativas), con el propósito de establecer sinergias institucionales que sumen voluntades y racionalidades de intervención e interpretación desde la perspectiva de género.

Lo que significó un paso importante para la política pública de igualdad de género, debido al cambio en su estatus administrativo, el incremento de su presupuesto y la asignación de nuevas atribuciones, ya que su ley de creación lo faculta para promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre géneros, así como el

^{51/} **Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de agosto de 1998.

^{52/} Las primeras dependencias en contar con acciones y mecanismos jurídico administrativos relativos a la condición social de las mujeres fueron: la Secretaría de Agricultura Ganadería y Desarrollo Rural, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca y Secretaría de Educación Pública.

^{53/} **Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de mayo de 2001.

^{54/} **Ley del Instituto Nacional de las Mujeres**, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de enero de 2001. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm>.

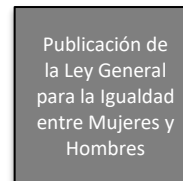
ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país, bajo los criterios de transversalidad, federalismo y fortalecimiento de los vínculos entre los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial). ^{55/}

Asimismo, el INMUJERES elaboró e implementó el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROEQUIDAD) 2001-2006, que reflejó la voluntad de la institucionalización de la perspectiva de género; dotar al país de un marco jurídico nacional eficiente y acorde con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos; lograr la igualdad de oportunidades en el ámbito económico, e instrumentar políticas con perspectiva de género para la superación de la pobreza femenina. ^{56/}



Dado que persistía el problema de la discriminación, en 2001, se modificó el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer la prohibición de todo tipo de forma de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, por lo que para garantizar ese derecho, en 2003, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, con el objeto de prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en términos de lo establecido en la constitución, así como impulsar la igualdad de oportunidades y de trato. ^{57/}

Como medida para reforzar las actividades gubernamentales para atender las desigualdades reconocidas, en 2005, se impulsó el surgimiento del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) para ejecutar e implementar programas de prevención de la violencia contra las mujeres y la incorporación y transversalización de la perspectiva de género en los programas de



^{55/} Al constituirse el Instituto Nacional de las Mujeres se cumplió la mayor de las demandas de los grupos de mujeres organizadas del país, que le exigió al Estado Mexicano la garantía y protección de sus derechos humanos y la creación de políticas públicas para el desarrollo y el adelanto de las mujeres.

Bernal Gómez, Beatriz, **La mujer y el cambio constitucional en México. El decreto de 31 de diciembre de 1974**, disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/477/17.pdf>, consultado en enero de 2018.

^{56/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres**, presentado el 16 de noviembre de 2001, disponible en: edoc.inmujeres.gob.mx/documentos/download/100161.pdf, consultado en mayo de 2018.

^{57/} **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 2001, **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**, publicada en el Diario Oficial de la Federación. el 11 de junio de 2003.

desarrollo social, dirigidos particularmente a la población en condiciones de pobreza, marginación, vulnerabilidad y exclusión social. En 2006, ocurrió el hito histórico que marca el origen a la política pública vigente, ya que el Ejecutivo Federal promulgó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en la cual se establece la obligación de contar con una Política Pública Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, con objeto de retomar los derechos humanos fundamentales, centrándose en la dignidad de la persona humana y en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, estableciendo como prioridad el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.^{58/}

Para la implementación de la política pública, se establecieron como instrumentos: I. el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; II. el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y III. la Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.^{59/}

Conforme a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la política pública es coordinada por el INMUJERES y operada por la APF, estatal y municipal, mediante el sistema nacional, lo que volvió transversales las acciones gubernamentales para promover la igualdad entre mujeres y hombres, así como de la observancia de la política, mediante el monitoreo, seguimiento y evaluación, y, por parte de la CNDH, que podría recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en la materia, para la protección de este derecho.

En el PND 2006-2012, el Gobierno Federal reconoció que las mujeres seguían sufriendo desigualdad, discriminación y violencia, por lo que se consideraba necesario que sociedad y gobierno asumieran la obligación de terminar con esa situación, con políticas públicas encaminadas a defender la integridad, dignidad y los derechos de todas las mujeres, así como a los grupos vulnerables.

Para ello, se estableció el eje rector 3 "Igualdad de oportunidades" y el 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", con el fin de lograr la igualdad entre los géneros, el desarrollo humano y el bienestar de las personas.^{60/}

^{58/} En el artículo 1 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres se establece que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, 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 y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el territorio nacional.

^{59/} **Ibid.**

^{60/} Presidencia de la República, **Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de mayo de 2007.

Para 2007, se diagnosticó que la situación de la mujer era de abandono, de discriminación y violación a sus derechos fundamentales y que las relaciones desiguales de poder entre los géneros eran factores causales que esencialmente derivaba de su condición de mujer; por lo anterior, el Ejecutivo Federal publicó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia con objeto de prevenir, sancionar y erradicar estos problemas contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de agresiones que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.^{61/}

Origen de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

A partir de 2008, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) se etiquetaron recursos para la igualdad de género en el anexo "Presupuesto para mujeres y la igualdad de género", el cual posteriormente se denominó "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", en el que se presenta el presupuesto aprobado, desagregado por ramos y programas presupuestarios, para coadyuvar a la aceleración del adelanto de las mujeres y la igualdad de género en la APF.

Presupuestación con perspectiva de género

En cumplimiento de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en 2009, y como instrumento de la política pública, surgió el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2009-2012, en cuyo diagnóstico se señala que la desigualdad de género en sus manifestaciones más extremas induce a la violencia de género, que se expresa tanto en el ámbito público y en la vida social, como en el espacio privado de convivencia, por lo que se reconoce la existencia de un círculo vicioso de desigualdad-discriminación-violencia que puede ser superado si se adoptan, como tareas prioritarias, el fortalecimiento de las capacidades individuales y colectivas de las mujeres y la ampliación de sus oportunidades de participación en la vida pública.

PROIGUALDAD 2009-2012

Ante tal situación, se estableció la necesidad de que en la política confluyeran las competencias y atribuciones de todas las dependencias federales, alineadas con el propósito de lograr la igualdad de género. Para lo cual, el PROIGUALDAD se conformó de siete objetivos alineados con la estrategia transversal 3 "Perspectiva de Género" del PND 2006-2012.^{62/}

^{61/} Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007.

^{62/} Instituto Nacional de las Mujeres, Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de agosto de 2009.

En 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos, la cual representó un avance jurídico importante al optimizar el goce y ejercicio de los derechos humanos, poniendo al centro la dignidad de las personas, y estableció que las autoridades deben cumplir con promover; respetar; proteger, y garantizar los derechos humanos, sin distinción alguna.^{63/} Aunado a lo anterior, con las reformas el artículo 2 de la Ley de Planeación y los artículos 27, 41 y 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se incorporó la perspectiva de género en la planeación nacional y en la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los egresos públicos federales, a fin de impulsar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres.

En seguimiento a la política pública, el Ejecutivo Federal incorporó en el PND 2013-2018; por primera vez, una estrategia transversal relacionada con la perspectiva de género, al reconocer que la reproducción de roles y estereotipos de género inciden en la desigualdad, la exclusión y discriminación y, a su vez, repercuten negativamente en el éxito de las políticas públicas e impiden llevar al país a su máximo potencial, ya que sin la participación plena de las mujeres, quienes representan la mitad de la población, en todos los ámbitos de la vida nacional, México sería una democracia incompleta y enfrentará fuertes barreras en su desarrollo económico, político y social. Por lo anterior, se establecieron siete objetivos específicos para su atención; no obstante, sus líneas de acción se reflejan e integran en cada una de las cinco Metas Nacionales del plan, a fin de que todas las dependencias de la APF incluyan en todos sus programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales a la igualdad mujeres y hombres.^{64/}



Plan Nacional
de Desarrollo
2013-2018

En 2013, se presentó el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018, en el cual se reconoció la presencia de condiciones de desigualdad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos sociales, económicos, políticos, culturales, sexuales y reproductivos, mediante prácticas discriminatorias y excluyentes, basadas en estereotipos de género. Ante dicha situación, el programa estableció 6 ejes rectores para la institucionalización de



PROIGUALDAD
2013-2018


^{63/} Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio de 2011.

^{64/} Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de mayo de 2013.

la perspectiva de género, se expresan en: 1) alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; 2) prevenir, atender, sancionar y reducir la violencia contra mujeres; 3) promover el acceso de las mujeres a la actividad económica; 4) fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social; 5) generar entornos seguros y amigables para las mujeres, y 6) incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas, alineadas y articuladas entre sí, siendo el INMUJERES el encargado de coordinar y dar seguimiento a su cumplimiento.^{65/}

Para el cumplimiento de estos seis objetivos, el PROIGUALDAD 2013-2018 promueve la participación de todas las dependencias y entidades de la APF, las cuales ejecutan 16 líneas de acción generales y de 46 entes públicos para la ejecución de 219 líneas de acción específicas asignadas de acuerdo con sus atribuciones, para el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural.^{66/}

En el marco de la adopción de la Agenda 2030, en 2017, se estableció el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CNA2030), como una instancia de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia. De acuerdo con su decreto de creación, el consejo coordinará las acciones para el diseño, la ejecución y la evaluación de estrategias, políticas, programas y acciones para el cumplimiento de la referida Agenda 2030, e informará sobre el seguimiento de sus objetivos, metas e indicadores. En general, el consejo define mecanismos; formula propuestas de políticas y acciones, y propone reformas legislativas que faciliten el cumplimiento de los objetivos y promueve la incorporación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en los planes de desarrollo y políticas estatales y municipales, conservando el criterio de transversalidad de la política vigente.^{67/}



Agenda 2030
para el
Desarrollo
Sostenible

^{65/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de agosto de 2009.

^{66/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2013.

^{67/} **Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de abril de 2017.

1.3 Estado actual y transversalidad de la política pública

Los instrumentos fundamentales de la política pública son la CEDAW, la Convención Belém do Pará, los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, la Ley de la Comisión Nacional de las Mujeres, el PND y el PROIGUALDAD 2013-2018, y el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación, ya que establecen las bases normativas, institucionales, programáticas y presupuestarias que rigen esta política, y de manera supletoria y en lo conducente, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Estado actual
de la política
pública

En congruencia con el artículo 1 constitucional, que mandata la prohibición de todas las formas de discriminación y el artículo 4, que establece específicamente la igualdad entre mujeres y hombres, en el artículo 1 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se señala que este instrumento normativo tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al cumplimiento de la igualdad sustantiva^{68/}, promoviendo el empoderamiento de las mujeres^{69/} y la lucha contra toda discriminación basada en el género; lo anterior, por medio de dos instrumentos establecidos en el artículo 18, fracciones I y II, de la misma ley, como son la política pública y el sistema nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

De acuerdo con el artículo 3 de dicha ley, la población objetivo de la política pública son las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión, opinión o capacidades diferentes, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad.

^{68/} De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la igualdad sustantiva es el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

^{69/} De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el empoderamiento de las mujeres "es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades".

El objetivo estratégico del empoderamiento es dar poder a las mujeres, pero entendiendo éste no como un ejercicio de dominación sobre otros, sino como la capacidad efectiva de controlar las fuentes del poder social. Para ello, es fundamental aumentar la capacidad de las mujeres de confiar en sí mismas e influir en la dirección de los cambios mediante la habilidad de ganar el control sobre recursos materiales y no materiales fundamentales.

En la política pública se establecen las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva, entre las que destacan el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural; incorporar la perspectiva de género en la planeación presupuestaria; promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo, y adoptar las medidas necesarias para la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Los objetivos de la política pública se centran en el fortalecimiento de la igualdad entre mujeres y hombres en la vida económica, política, social, civil y cultural, tales como: ^{20/}

- Mejorar el acceso de las mujeres al empleo y la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato y no discriminación en las condiciones de trabajo entre mujeres y hombres.
- Favorecer el trabajo parlamentario con la perspectiva de género.
- Garantizar que la educación en todos sus niveles se realice en el marco de la igualdad.
- Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos.
- Revisar la legislación en materia de igualdad entre mujeres y hombres y las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.
- Promover acciones que contribuyan a erradicar la discriminación, basada en estereotipos.
- Concientizar sobre la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres.

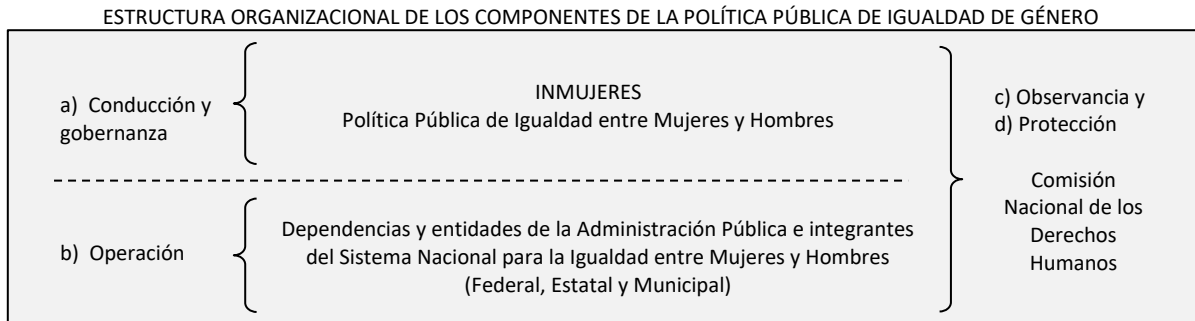
El propósito del PROIGUALDAD 2013-2018 es alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas centradas en reducir las brechas de desigualdad que actualmente se observan entre mujeres y hombres.

El programa es uno de los tres instrumentos de la política pública, en el cual se señalan los objetivos, las estrategias y las líneas de acción generales y específicas para 46 entidades de la APF, incluyendo el INMUJERES para coordinar la estrategia de su implementación, a fin de contribuir a la igualdad entre mujeres y hombres.

En el marco de estos instrumentos, y de acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el objetivo de la política pública es alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, reduciendo las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y

^{20/} Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 2 de agosto de 2006.

cultural, mediante la conducción de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, a cargo del INMUJERES; la operación del Sistema Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres por parte de las dependencias y entidades de la administración pública, y la observancia en el monitoreo, seguimiento y la evaluación del cumplimiento de los objetivos de la política pública, así como de la protección del derecho a la igualdad, bajo la responsabilidad de la CNDH, como se presenta en el esquema siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El INMUJERES es el órgano conductor de la política pública, que tiene por objeto 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 igualitaria en la vida económica, política, social, civil y cultural del país, bajo los criterios de: transversalidad, en las políticas públicas con perspectiva de género en las distintas dependencias y entidades de la APF, a partir de la ejecución de programas y acciones coordinadas o conjuntas; federalismo, en lo que hace al desarrollo de programas y actividades para el fortalecimiento institucional de las dependencias responsables de la igualdad de género en los estados y municipios, y vínculos con los Poderes Legislativo y Judicial tanto federal como estatal. ^{21/}

Conducción y gobernanza de la política pública

En este marco, el instituto es responsable de diseñar e implementar la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, y permearla hacia las dependencias y entidades públicas en los tres órdenes de gobierno (federal, estatal y municipal), por lo que coordina el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, por medio de la determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas públicas en materia de igualdad y todas aquellas medidas que sean

^{21/} Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de marzo de 2016.

necesarias para cumplir con sus objetivos y metas, e impulsa la participación de la sociedad civil en la promoción de este tema.^{72/}

El componente de la operación está integrado por el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la APF entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y fomento de la igualdad entre mujeres y hombres, así como a la prevención y atención de víctimas de desigualdad, discriminación y violencia de género. El sistema nacional tiene el objetivo de promover la igualdad entre mujeres y hombres y contribuir a la erradicación de todo tipo de discriminación, principios dispuestos en los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y coadyuvar a la modificación de estereotipos que fomentan la violencia de género, por medio del desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres, así como la integración del principio de igualdad de oportunidades con carácter transversal en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, la definición y presupuestación de políticas públicas y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades.

Operación de la política pública

La observancia de la CNDH consiste en la valoración del efecto en la sociedad de las políticas y medidas en materia de igualdad entre mujeres y hombres, la cual se realiza mediante el seguimiento, evaluación y monitoreo, de la política pública.^{73/} En la Ley General de para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, ni en la Ley de la CNDH, se establecen en qué consisten estas tres actividades que integran la observancia, pero de acuerdo con lo que retoma la Cuarta Visitaduría de esta Comisión de otras fuentes, como la CEDAW, el ONU Mujeres y el PNUD, el seguimiento comprende la elaboración de estudios orientados a identificar el estado actual de las brechas de género, y las acciones implementadas para garantizar el derecho a la igualdad. La evaluación consiste en el análisis sistemático e imparcial de una intervención pública para determinar la pertinencia y el logro de los objetivos y metas de la política pública. El monitoreo es el proceso continuo de revisión de información que registra los

Observancia de la política pública

^{72/} **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de marzo de 2016, y las **Reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 18 de diciembre de 2012.

^{73/} **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de marzo de 2016.

avances en la armonización del marco normativo nacional, respecto de las disposiciones previstas en instrumentos internacionales protectores de los derechos humanos de las mujeres, para que con estas tres actividades se cuente con un panorama de los principales desafíos para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

La protección es la actividad sustantiva de la CNDH y se enfoca en la atención oportuna y adecuada de las víctimas de presuntas violaciones a los derechos humanos, en este caso en materia de igualdad y asuntos de la mujer, cuando éstas fueren imputadas a autoridades y servidores públicos federales, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, mediante la recepción y atención de quejas, y orientación personal o vía telefónica al público que los solicite, para que con los resultados de su investigación se formulen recomendaciones no vinculatorias, denuncias o medidas cautelares, en los casos que se requiera, ante las autoridades competentes.^{74/}

Protección del
derecho a la
igualdad de
género

La transversalidad es un proceso que incorpora los intereses de las mujeres y el principio de igualdad en distintas fases del proceso de diseño, implementación y evaluación de las políticas públicas.^{75/} Se planteó como una de las principales estrategias para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres en la IV

Transversalidad
de la política
pública

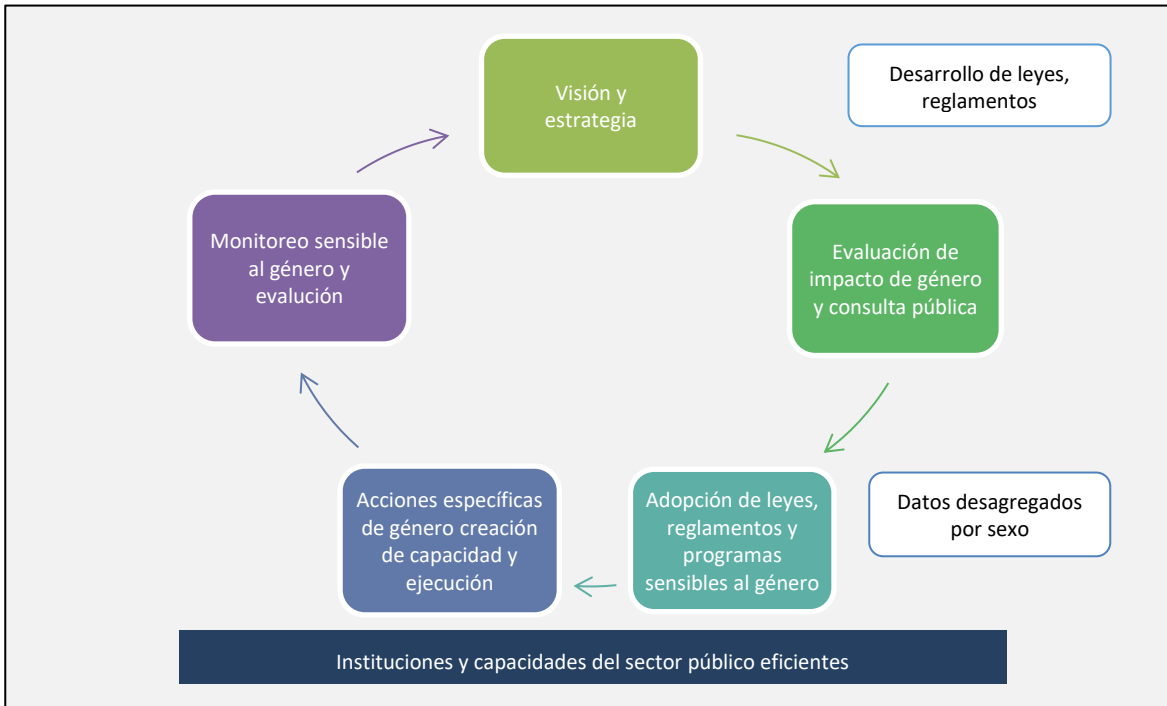
Conferencia Internacional de la Mujer, en Beijing 1995, motivo por el que se introdujo la evaluación del impacto en función del género como instrumento para el diseño de políticas, al suponer la obligación de integrar las necesidades y situaciones específicas de mujeres y hombres en todas las políticas, así como las medidas generales para lograr la igualdad,^{76/} De ahí que, de acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), los componentes clave de la transversalidad de género sean: a) visión y estrategia; b) evaluación de impacto de género y consulta pública; c) adopción de leyes, reglamentos y programas sensibles al género; d) acciones específicas de género, creación de capacidad y ejecución, y e) monitoreo sensible al género y evaluación, cuya interrelación se muestra en la gráfica siguiente:

^{74/} Comisión Nacional de los Derechos Humanos, **Glosario de términos técnicos y legales, en materia promoción, divulgación, seguimiento, evaluación y monitoreo de la "Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y Hombres, y Atención de los Asuntos de la Mujer"**, 2017.

^{75/} Naciones Unidas define la transversalidad de género como "el proceso de evaluar las repercusiones para mujeres y hombres de toda acción planeada, incluidos legislación, reglamento, políticas o programas, en todas las áreas y niveles. Es una estrategia para hacer de las inquietudes y experiencias de mujeres y hombres una dimensión integral del diseño, implementación, vigilancia y evaluación de políticas y programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de modo que mujeres y hombres se beneficien por igual y que la desigualdad no se perpetúe. El objetivo último es lograr la igualdad de género".
<http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf>.

^{76/} Ruiz Carbonell Ricardo, **Op. cit.**

INTERRELACIÓN DE LOS COMPONENTES CLAVE DE LA TRANVERSALIDAD DE GÉNERO



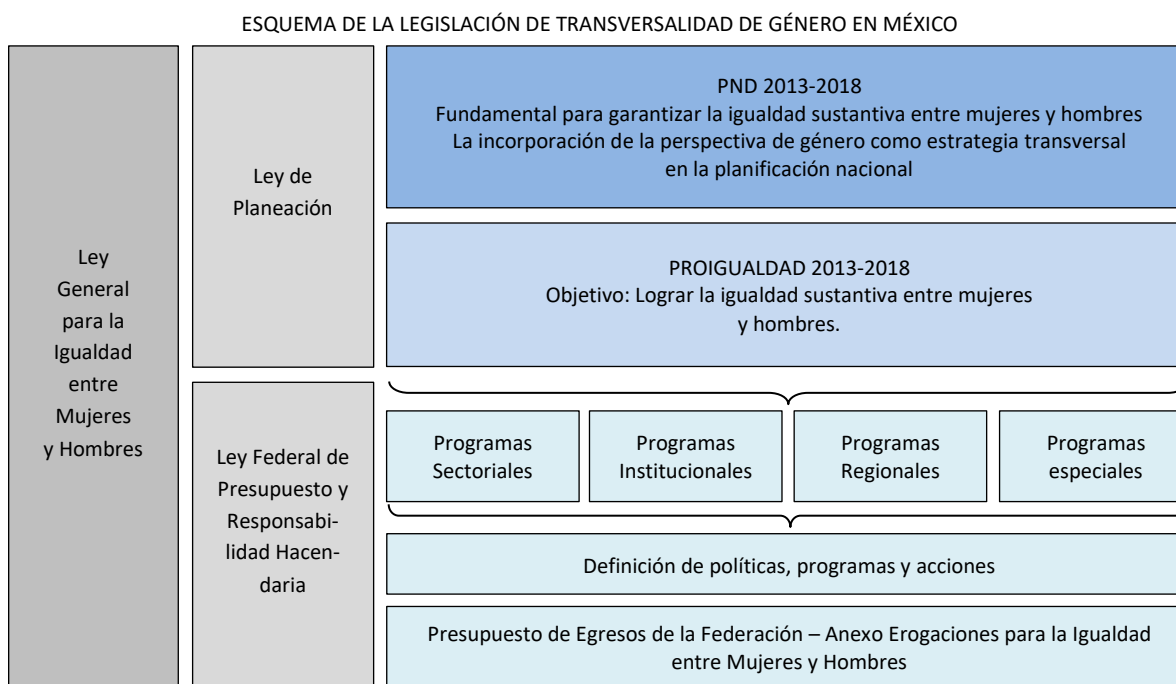
FUENTE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Construir un México inclusivo: políticas y buena gobernanza para la igualdad de género, 2017, INMUJERES para esta edición en español.

El referente de transversalidad supone integrar el enfoque de género, tanto en el diseño, como en la implementación y evaluación de las políticas públicas, con la finalidad de promover la igualdad entre mujeres y hombres. En este sentido, es un proceso activo de transformación en las concepciones y en el abordaje de un problema público que requiere de una planeación coordinada entre agencias, actores y proyectos que comparten objetivos, metas, prioridades y permite generar sinergias para responder con flexibilidad a los problemas. ^{27/}

En México, los requisitos de la transversalidad de género se consagran en la legislación, ya que con base en el artículo 1 de la Constitución, que prohíbe todas las formas de discriminación y en el artículo 4, que establece la igualdad entre mujeres y hombres, así como en los compromisos adquiridos en la CEDAW, se emitió en 2006 la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres,

^{27/} Ricardo Ruiz Carbonell señala que la transversalidad es un método de gestión pública que permite aplicar recursos de distintas esferas a un mismo propósito cuando los objetivos son complejos, o traslapan o sobreponen las fronteras organizacionales funcionales o sectorizadas, y permite alcanzar los objetivos de una política pública con eficiencia y eficacia, así como con oportunidad y pertinencia. Esta técnica obliga a superar el enfoque de un supuesto individuo neutro-universal sin diferencias sexuales; reconocer las diferencias entre mujeres y hombres, y la existencia de desigualdades de género que producen discriminación, convirtiéndose en un problema público que requiere atención por parte del Estado; explicar el efecto de la acción pública en mujeres y hombres, y transformar los planes con los que se enfocan tradicionalmente los problemas y sus soluciones y diseñar acciones que permitan eliminarlos. El problema de la desigualdad de género es multifactorial y multicausal, por lo cual debe ser atendido de manera integral por el conjunto de instancias públicas.

principal instrumento jurídico del país, que regula y garantiza la igualdad de género en las esferas pública y privada e intenta promover el empoderamiento de las mujeres. Asimismo, en la Ley de Planeación, en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y en el Presupuesto de Egresos anual se dispone que la transversalidad de género sea un criterio fundamental para el diseño, desarrollo y evaluación de la acción pública; lo anterior se ha materializado en el PND y en el PROIGUALDAD 2013-2018, por lo que el esquema de la legislación de transversalidad de género en México, según el INMUJERES es el siguiente:



FUENTE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), Construir un México inclusivo: políticas y buena gobernanza para la igualdad de género, 2017, INMUJERES para esta edición en español.

Los resultados de la transversalidad de género para México consisten en lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, haciendo un cambio cultural en donde las personas se reconozcan y respeten, donde ambos géneros se vean, se traten y se conciban como pares, y prevalezca una cultura de derechos humanos, igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres que permita la construcción de una sociedad inclusiva con una ciudadanía participativa.^{78/}

En el PND 2013-2018, se señala que se trata de un proceso de cambio que inicia en las instituciones de gobierno, con el compromiso de que en la APF se eliminen los estereotipos de género, se reduzcan las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres y ejecuten políticas públicas

^{78/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Op. cit.**

incluyentes, con base en acciones afirmativas en favor de las mujeres, y en el PROIGUALDAD 2013-2018 se concibe como un programa rector que, por un lado, establece los desafíos nacionales que deben enfrentarse en los programas sectoriales, institucionales, especiales y regionales, para alcanzar la igualdad sustantiva y la reducción de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.^{79/}

En este contexto, todas las dependencias y entidades de la APF deben incluir en sus programas la perspectiva de género,^{80/} lo que significa identificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, los tipos de discriminación y violencia de que viven las mujeres en todos los ámbitos de la vida, e identificar los obstáculos para el avance de las mujeres, las prácticas excluyentes y discriminatorias, violentas, sexistas e irrespetuosas.^{81/}

La institucionalización de la perspectiva de género es el proceso mediante el cual las prácticas asociadas con el género se hacen suficientemente regulares y continuas; son sancionadas y mantenidas por normas, y tienen importancia en las estructuras de las instituciones y en la definición de sus objetivos y metodologías. Implica que la igualdad de género se incorpore como principio de manera permanente e incuestionable, más allá de voluntades personales y que sea parte de una cultura compartida.^{82/}

Es importante señalar que la política pública pretende promover y encauzar la política entre las 32 entidades federativas, conformadas por estados y municipios autónomos y soberanos (federalismo); sin embargo, al ser una política nacional, les obliga a sumarse a la armonización legislativa; a la creación y desarrollo de mecanismos para el adelanto de las mujeres, y a la incorporación de la perspectiva de género en el qué hacer de sus administraciones locales y en sus tres poderes.

^{79/} **Ibid.**

^{80/} La perspectiva de género se refiere a los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la desigualdad y la discriminación por diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género. **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de marzo de 2016.

^{81/} **Ibid.**

^{82/} Instituto Nacional de las Mujeres, **La transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas**, 2014.

Conclusión

La igualdad de género es la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos económico, político, social, civil y cultural. Este derecho se sustenta en el artículo 4 de la Constitución que establece que el hombre y la mujer son iguales ante la ley, y en el artículo 1, en el que se señala el principio de no discriminación motivada por el sexo o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos de las personas.

En 1953, se registraron los primeros antecedentes de la política de igualdad de género en México, con la adhesión a diversos instrumentos internacionales, como la Convención sobre los derechos políticos de la Mujer y, posteriormente, con la CEDAW, la Convención de Belém Do Pará y la Plataforma de Beijing, que establecen compromisos vinculantes en la comunidad internacional, a fin de reconocer y reducir las desigualdades entre mujeres y hombres en materia de salud, participación política, jurídica, educativa, económica y laboral.

El primer avance de esta política fue la reforma al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en 1974, que definió como una garantía constitucional que el varón y la mujer fueran iguales ante la ley, y otorgar plenitud de los derechos ciudadanos a la mujer, entre ellos, la participación en la vida política. A partir de dicha modificación, el Estado se ha esforzado por institucionalizar la igualdad de género con la adopción de las convenciones internacionales, mediante la definición de los primeros instrumentos programáticos e instancias de apoyo para la ejecución, como fue la Comisión Nacional de la Mujer, quien operaba el Programa Nacional de la Mujer.

En 2001, luego de 25 años de reconocer la igualdad jurídica del hombre y la mujer como una garantía constitucional, persistía la falta de participación plena y efectiva de las mujeres en la vida económica, social, política y cultural del país, por lo que el Ejecutivo Federal publicó la Ley del INMUJERES, con la cual se constituyó esta entidad, con el objeto de impulsar acciones positivas que permitieran acelerar la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, así como promover y fomentar la no discriminación.

Cinco años más tarde, en 2006, inició la política pública actual, con la promulgación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en la que se estableció que la elaboración de un programa nacional que procurara el correcto diseño e implementación; la definición de un sistema nacional en el que participan diferentes niveles y órdenes de gobierno para promover la política pública y se fomente la igualdad en todo el país, así como la observancia de la igualdad de género en las políticas e instrumentos programáticos, en congruencia con la planeación nacional de desarrollo. Además, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que son un complemento para atender el problema de la desigualdad, y las reformas a la Ley de Planeación y a la Ley

Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria fortalecieron el diseño de la política con la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional, la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los egresos públicos federales.

La Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual inició en 2006 y permanece vigente hasta 2018 como una política transversal, tiene la finalidad de alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, reduciendo las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, a fin de que en el largo plazo se rompa con el círculo de discriminación, violencia y desigualdad; para lo cual dispone de cuatro componentes: la conducción y la gobernanza, a cargo del INMUJERES; la operación del sistema nacional por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública, en los tres órdenes de gobierno, y la observancia en el seguimiento, la evaluación y el monitoreo del cumplimiento de los objetivos de la política pública, así como de la protección del derecho a la igualdad, bajo la responsabilidad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Lo anterior, se realiza bajo el criterio de la transversalidad, que busca garantizar la incorporación de la perspectiva de género en el diseño e implementación de políticas públicas, con el propósito de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe en las instituciones públicas y privadas, identificando las brechas de desigualdad, los tipos de violencia y discriminación que sufren, principalmente, las mujeres, y tratando de cambiar la cultura de las personas, en donde se respeten los derechos humanos.

En términos generales, se considera que la política pública cuenta con los instrumentos normativos, institucionales, programáticos y presupuestarios para avanzar hacia la atención del problema público de la desigualdad entre hombres y mujeres, por medio de la correcta implementación de sus cuatro componentes (conducción, operación, observancia y protección), así como de la transversalidad (en el orden federal, estatal y municipal), en la cual se podría observar la incorporación de la perspectiva de género desde la legislación hasta los procesos operativos que ejecuta cada instancia que participa en la política.

Capítulo 2

Problema público

CAPÍTULO 2

PROBLEMA PÚBLICO

En este capítulo se analiza el problema público de la política pública de igualdad de género, las causas de su origen y sus efectos, de acuerdo con la de la visión del Estado, y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación.

2.1 Definición del Estado

Se señalan los componentes del fenómeno problemático, los factores causales por componente de la política pública y sus efectos, con los cuales se construyó el árbol del problema como resultado del análisis de los diagnósticos nacionales e internacionales, y se incluye un análisis de la cuantificación de la problemática identificada.

2.2 Cuantificación del problema

Se analiza la cuantificación del problema público establecido en los diagnósticos oficiales de la política pública de igualdad de género del periodo 2007-2018.

2. Problema público

2.1 Definición del Estado

El Gobierno Federal es responsable de definir el problema público y sus factores causales mediante diagnósticos que describan cualitativa y cuantitativamente los problemas públicos que se pretenden atender. Estos estudios deben ser claros e informar sobre las causas y efectos del problema público identificado en la población afectada. La solidez de un diagnóstico repercute, de forma decisiva, en la consistencia y coherencia interna de un programa, en este caso, una política pública transversal establecida en el PND.

Con objeto de identificar el problema público que busca atender la política pública de igualdad de género, la Auditoría Superior de la Federación analizó las exposiciones de motivos de los documentos normativos relacionados con la materia; los diagnósticos incluidos en los Planes Nacionales de Desarrollo correspondientes al periodo 2001-2018 y los Programas Nacionales de Igualdad entre Mujeres y Hombres de 2009-2018; los árboles del problema^{83/} de los programas presupuestarios sustantivos de la política pública (vigentes a 2017),^{84/} y el análisis que se incluyó en los diferentes instrumentos internacionales.

^{83/} El árbol permite definir el problema, su origen, sus causas y efectos. Se utiliza para observar la naturaleza y el entorno del problema, lo que permitirá atenderlo mediante el establecimiento de objetivos, estrategias y líneas de acción para solventar cada una de las causas que lo originan. El problema definido se ubica en el tronco del árbol; las causas derivan del tronco hacia abajo para formar las raíces del mismo, y los efectos se desprenden del tronco hacia arriba, que son las ramas del árbol o la copa. Secretaría de Hacienda y Crédito Público, **Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados**, México, 2016.

^{84/} Los programas presupuestarios sustantivos de la política pública de igualdad de género, vigentes a 2017, que se incluyeron en el análisis fueron el P010 "Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres" y el S010 "Fortalecimiento a la transversalidad de la Perspectiva de Género" del INMUJERES, y el E013 "Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, y atender asuntos de la mujer", a cargo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Del análisis, la Auditoría Superior de la Federación obtuvo que, en términos generales, el problema público que busca atender la política pública es la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad. En la exposición de motivos de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres se destacó que es imprescindible asegurar el principio de igualdad para garantizar el ejercicio y goce pleno de los derechos humanos y libertades fundamentales, en igualdad de condiciones para hombres y mujeres en todos los ciclos de vida. ^{85/}

Fenómeno
problemático

En los diagnósticos oficiales se justifican los problemas que dan paso a la desigualdad de género, pues se enfatiza que, entre las causas externas que originan este problema, existen prejuicios y prácticas consuetudinarias, y de cualquier otra índole, basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, o en funciones estereotipadas de hombre y mujer. También, históricamente, las mujeres son el sector de la población más vulnerable y enfrentan obstáculos en el ejercicio de sus derechos, en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, mediante prácticas discriminatorias y excluyentes, basadas en estereotipos de género. ^{86/}

Factores
causales

Es, respecto de estos ámbitos, que se han diagnosticado las causas de cada uno de los problemas en particular; no obstante, en las exposiciones de motivos de las leyes, en los diagnósticos de la planeación de mediano plazo y en los árboles del problema de los programas presupuestarios, no se presenta una formulación clara y precisa sobre el problema general de la desigualdad, debido a que no se hace la distinción entre las causas y los efectos de la misma.

También, se observó que en los diagnósticos de la planeación de mediano plazo no se formularon las causas y los efectos del problema para construir el árbol, situación que es coincidente con las observaciones realizadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) a la evaluación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018. Además de lo anterior, ese organismo determinó que el programa no hace referencia al efecto o al costo social del problema de la desigualdad entre mujeres y hombres, debido a que en ese documento de planeación no se amplió ni profundizó en

^{85/} Exposición de motivos, **Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres**, Cámara de Diputados, 2 de agosto de 2006.

^{86/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018**.

la formulación de la problemática que soporte la lógica del programa y no hay una elaboración conceptual de los problemas, aunque se haga referencia a la magnitud de los mismos.^{87/}

En los documentos que analizó la Auditoría Superior de la Federación se identificaron algunas de las causas internas que dan origen al problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, que se clasificaron de acuerdo con los componentes de la política pública, como son: la conducción; la operación; la observancia, y la protección, las cuales se vinculan con las dificultades de las mujeres para acceder a las mismas oportunidades que los hombres en el marco Sistema Nacional para la Igualdad, como se señala a continuación:

- a) En el componente de la conducción, los diagnósticos oficiales permitieron identificar incipientes mecanismos de comunicación y cooperación entre los miembros del sistema nacional y la sociedad civil, así como la armonización y reglamentación del marco jurídico nacional, y predomina la ausencia de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación de los integrantes del Sistema Nacional.
- b) En la operación, es insuficiente la promoción y el fomento de la igualdad de género en la administración pública, y la prevención y la atención de las víctimas de desigualdad, ya que es limitada la capacitación de los servidores públicos para atender a las mujeres con perspectiva de género; existe una baja difusión de la política pública en la sociedad; son insuficientes mecanismos para impulsar la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural de la vida de las personas, y son insuficientes los mecanismos para prevenir y atender la desigualdad, así como la discriminación y violencia contra las mujeres.
- c) Respecto de la observancia, son insuficientes los mecanismos para dar seguimiento, evaluar y monitorear los resultados del cumplimiento de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, en los ámbitos de la vida económica, política, social, civil y cultural.
- d) En el componente de la protección son incipientes los mecanismos de recepción de quejas, formulación de recomendaciones, y elaboración y presentación de informes especiales en materia de igualdad de género y asuntos de la mujer.

^{87/} Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, **Evaluación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018**, 2016, www.coneval.org.mx

En relación con los efectos, se observó que la política pública no identifica con claridad el impacto general del fenómeno problemático, ya que, además de que los diagnósticos sólo disponen de información y datos particulares sobre los ámbitos, laboral, político, educativo y de salud, los árboles del problema de los programas presupuestarios del INMUJERES, ente coordinador, carecen de esos elementos; no obstante, de acuerdo con lo que se observa en las exposiciones de motivos y en los diagnósticos de los documentos de planeación, se determinaron los efectos siguientes:

Efectos del
problema
público

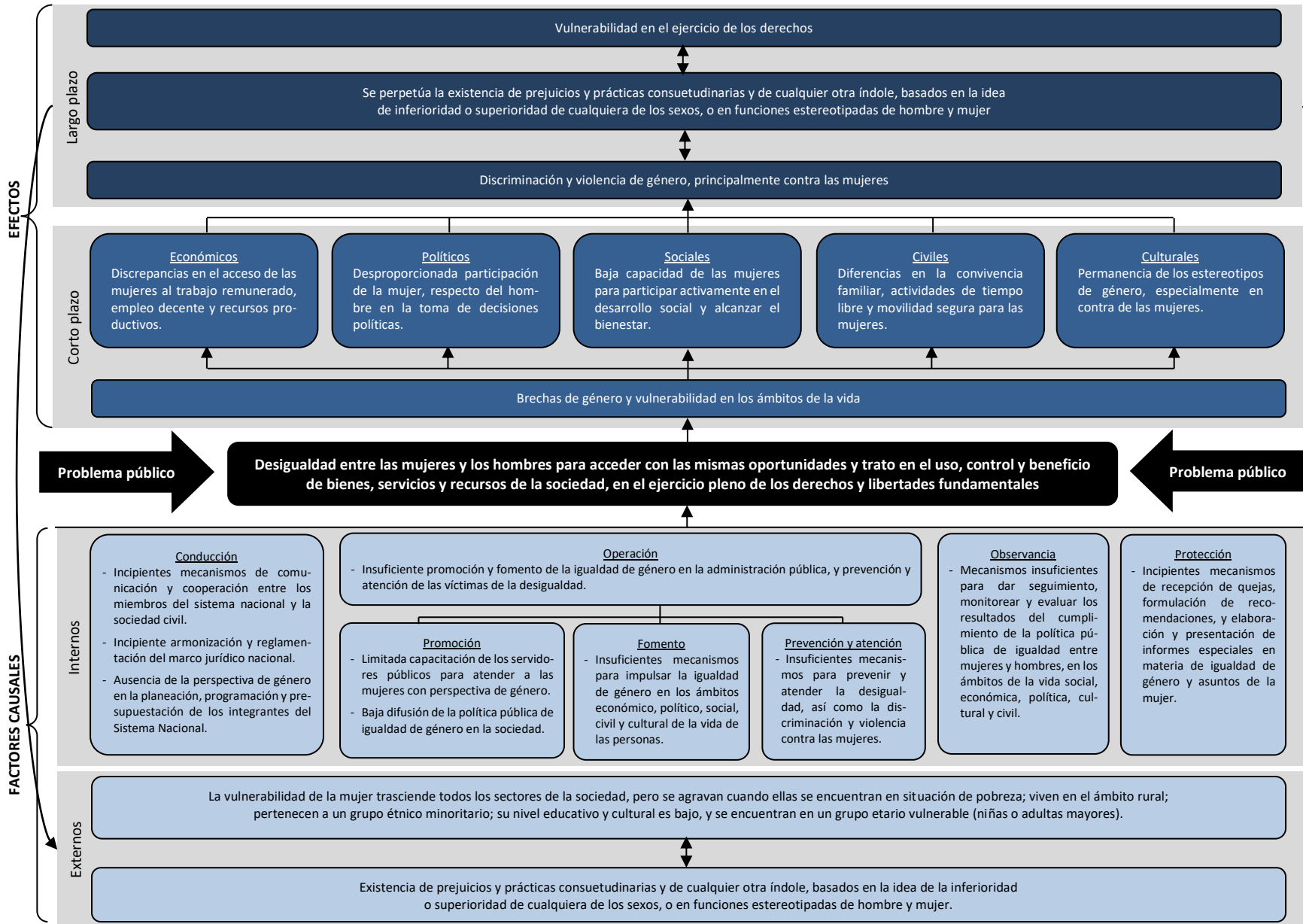
- a) De corto plazo: brechas de género y vulnerabilidad en los ámbitos de la vida económica, política, social, civil y cultural, como son discrepancias en el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos; baja capacidad de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar; permanencia de los estereotipos de género, especialmente en contra de las mujeres; desproporcionada participación de la mujer, respecto del hombre en la toma de decisiones políticas, y diferencias en la convivencia familiar, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres.
- b) De largo plazo: prevalece la discriminación y violencia de género, principalmente contra las mujeres, lo que hace perpetua la existencia de prejuicios y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole, basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos, o en funciones estereotipadas de hombre y mujer, así como la vulnerabilidad en el ejercicio de los derechos.

También, se observó que en el árbol del problema del programa presupuestario E013 "Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, y atender asuntos de la mujer", a cargo de la CNDH, se identifican efectos muy específicos relacionados con el bajo nivel de colaboración y vinculación interinstitucional para divulgar y capacitar sobre temas relacionados con la igualdad entre mujeres; la ineficacia de las acciones para la observancia, la promoción y la capacitación, además de la información desarticulada sobre las acciones que se realizan para cumplir la política pública, los cuales son resultado de la observancia de este órgano e imputables a los entes coordinadores y operadores de la política pública.

Árbol del
problema
público

A continuación se presenta el árbol del problema de la política pública de igualdad de género construido por la Auditoría Superior de la Federación con base en lo expuesto en los párrafos anteriores:

ÁRBOL DEL PROBLEMA DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los diagnósticos en materia de igualdad de género vigentes durante el periodo 2000-2018.

2.2 Cuantificación del problema

En cuanto a la cuantificación del problema público, el diagnóstico del PROIGUALDAD 2013-2018 carece de información respecto de la identificación de todas las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y sólo hace mención de algunos aspectos relacionados con la problemática en los ámbitos laborales, educacionales, salud, política y cultura, entre los que destacan los siguientes:

- Existe desigualdad en las relaciones laborales. Los índices de discriminación salarial muestran que las mujeres ganan 15.3% menos como profesionales, y trabajan 10 horas más a la semana que los hombres, debido a que tienen que desempeñar trabajos no remunerados en sus hogares.
- Los índices de discriminación salarial por ocupación y sector de actividad muestran que las mujeres ganan un 30.5% menos que los varones en ocupaciones industriales, 16.7% menos como comerciantes y 15.3% menos como profesionales. Por sector de actividad el índice es de casi un 20.0% en el comercio, de 18.1% en la industria manufacturera, de poco más de 14.0% en la construcción y de más de 10.8% en los servicios sociales.
- En cuanto a la educación, existe desigualdad en el promedio de escolaridad de la población de 15 años y más, ya que en las mujeres es de 8.5 años y 8.8 años en los hombres.
- El 43.0% de las mujeres de 15 años y más no ha completado la educación básica, esto impide el paso hacia la educación media que la ley establece como obligatoria, y repercute en diferentes ámbitos del desarrollo. De la población de 14 años y más que habla lengua indígena, el 12.7% de las mujeres y el 16.4% de los hombres tiene la secundaria terminada.
- Los datos señalan que la tasa de asistencia escolar de las mujeres de 16 a 18 años (edades para la educación media superior) es de 56.5% y la de 19 a 24 años (edades para la educación superior) es de apenas 23.7%.
- El acceso de las mujeres a los servicios de salud es indirecta, ya que 161 mujeres por cada 100 hombres tienen acceso indirecto, mientras que 58 mujeres por cada 100 hombres tienen acceso directo, lo que refleja la condición de dependencia de las mujeres para acceder al sistema de salud.

- Persisten brechas en la representación política de las mujeres, ya que, en 2012, las presidencias municipales encabezadas por mujeres alcanzaron el 6.9%, y la presencia de mujeres en puestos directivos superiores en los poderes ejecutivo de los tres órdenes de gobierno fue de 24.0%.
- Es necesario fomentar el uso de las tecnologías de la información y comunicación sobre todo en mujeres mayores de 25 años, en quienes se ha observado un menor uso. Los datos muestran que 37.7% de las mujeres y 42.0% de los varones usaron internet con tiempos promedio semanales de seis horas tanto para varones como para mujeres.

Aun cuando el diagnóstico del PROIGUALDAD 2013-2018 incorporó información actualizada, éste carece de información sobre tendencias históricas que permitan determinar un avance o, en su caso, un retroceso en la problemática identificada.

Conclusión

Los responsables de la política pública de igualdad de género tienen identificado el problema público que busca atender, relativo a la desigualdad entre mujeres y hombres, y los diagnósticos muestran algunas de las causas de su origen relacionadas con la conducción, operación, observancia y protección; sin embargo, no es clara la identificación y conceptualización del problema porque en la planeación de mediano plazo no se diagnostican las causas y los efectos del fenómeno problemático, no hay información específica por estado o región del país, y los árboles del problema de los programas presupuestarios que operó el INMUJERES, al cierre de 2017, no definen los efectos de la desigualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, se identificó que la política pública dispone de los diagnósticos generales que describen la problemática que enfrenta la igualdad de género.

En cuanto a la cuantificación del problema público, los diagnósticos incorporan información actualizada; sin embargo, es parcial porque carecen de datos históricos que den cuenta del avance en la atención de la problemática, a más de 10 años de la institucionalización de la política en la materia.

Entre las implicaciones de no contar con diagnósticos completos y una clara identificación y cuantificación del problema se encuentran que los responsables de la política pública no puedan identificar con claridad a la población afectada; no se podría estimar a la población objetivo y su cobertura, y de su costo; se corre el riesgo de plantear de una manera incorrecta los objetivos, estrategias y líneas de acción para atender la problemática, y, por ende, indicadores insuficientes y limitados que permitan medir las metas alcanzadas para saber si se cumplieron o no los objetivos, así como impacto en las diferentes instancias participantes de la APF y de los estados y municipios, al no estar al tanto del problema y direccionar de manera clara las acciones que avancen hacia la atención del problema.

Con el análisis de los documentos de planeación, las exposiciones de motivos de los documentos normativos y los árboles de problemas de los programas presupuestarios, se concluye que los entes responsables deben fortalecer la elaboración de diagnósticos, en los cuales se cuantifique a la población que presenta el problema, a fin de que en los documentos de planeación se presente la evolución del problema público, sus causas y efectos, para que dichos documentos se utilicen para la toma de decisiones y, con ello, perfeccionar el diseño y la implementación de la política pública de igualdad de género.

Capítulo 3
Diseño de la política
pública

CAPÍTULO 3

DISEÑO DE LA POLÍTICA PÚBLICA

En este capítulo se evaluó el diseño de la política pública de igualdad de género, con objeto de contar con un diagnóstico integral de los elementos que pueden influir en su éxito o fracaso, debido a que constituye un factor determinante para alcanzar los objetivos y metas para avanzar en la atención del problema público identificado.

El desarrollo de este capítulo se integró por los siete diseños que se muestran a continuación:

- 3.1 Diseño normativo:** se evaluó la estructura legal que sustenta la implementación de la política pública, y su congruencia y pertinencia para atender el problema público.
- 3.2 Diseño institucional:** se analizaron las atribuciones de las entidades que participan en la política pública y su interrelación, así como su congruencia y pertinencia con el problema público y el diseño normativo.
- 3.3 Diseño programático:** se presenta el análisis de los objetivos, estrategias, y líneas de acción establecidas en la planeación de corto y mediano plazos, y su congruencia y pertinencia con el problema público y los diseños normativo e institucional.
- 3.4 Diseño presupuestario:** se evaluó la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios, la integración del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la metodología para la asignación del presupuesto; la evolución del presupuesto, y el análisis de su congruencia y pertinencia con el problema público y consistencia con los diseños normativo, institucional y programático.
- 3.5 Diseño de procesos:** se analizó la forma en la que el Estado opera la política pública en cada una de sus etapas y componentes, así como su congruencia y pertinencia con el problema público y consistencia con el resto de los diseños.
- 3.6 Diseño de evaluación:** se analizaron los mecanismos establecidos para evaluar los avances en la atención del problema de una política pública, en todos sus componentes, y su congruencia con el resto de los diseños.
- 3.7 Diseño de rendición de cuentas:** se analizaron los informes que reportan los resultados y el cumplimiento de objetivos de la política pública, a fin de verificar que informen sobre el grado de avance en la atención del problema público.

3. Diseño de la política pública

3.1 Diseño normativo

El marco legal de la política pública de la igualdad entre mujeres y hombres se integra por las disposiciones normativas que delimitan el marco de actuación de las diferentes instancias encargadas de coordinar y operar la política, así como de los procesos implementados, a fin de atender el problema público de la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad.

El análisis del diseño normativo de la política pública de la igualdad entre mujeres y hombres, vigente a 2017, incluye: a) los instrumentos internacionales, adoptados y ratificados por el Estado Mexicano; b) la legislación nacional, y c) la legislación local como se presenta en el cuadro siguiente:

DISEÑO NORMATIVO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Instrumentos internacionales	Legislación nacional	Legislación estatal
<ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de Derechos Humanos. • Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). • Convención Americana de Derechos Humanos. • Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”. 	<ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. • Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. • Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. • Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. • Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. • Ley de Planeación. • Ley del Instituto Nacional de las Mujeres. • Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Leyes de las entidades federativas en materia de igualdad entre mujeres y hombres.


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la normativa aplicable a la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, vigente a 2017.

De acuerdo con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ésta, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo

con la misma, que se lleven a cabo por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, por lo cual para este apartado también se analizan los instrumentos internacionales aplicables a la igualdad de género.

a) Instrumentos internacionales

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos, proclamado en 1948, se establece como un ideal común el respeto a los derechos y libertades, a fin de que se asegure, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universal y efectiva. En este documento se señala que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y que toda persona puede invocar todos los derechos y libertades proclamados en ese documento, sin distinción alguna y, por consiguiente, sin distinción de sexo.



Declaración
Universal de
Derechos
Humanos

En armonización con la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por el Estado Mexicano en 1981, en su artículo 3 señala que los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en la 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.



CEDAW

La discriminación contra la mujer denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera (artículo 1).

Con el propósito de asegurar que la mujer se encuentre en condiciones de igualdad con los hombres, en esta convención se reconoció el derecho al trabajo; a elegir libremente profesión y empleo; a igual remuneración; a la seguridad social; a votar en todas las elecciones; a participar en la formulación de las políticas gubernamentales; a ocupar cargos públicos y ejercer todas las funciones públicas en todos los planos gubernamentales; a participar en organizaciones no gubernamentales que se ocupen de la vida pública y política del país, y la educación, entre otros, así como la obligación de modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, para eliminar los prejuicios y las prácticas consuetudinarias que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

Cabe señalar que esta convención es un instrumento internacional vinculante, ya que en el artículo 18 se establece que los Estados Partes se comprometen a someter al Secretario General de las Naciones Unidas, para que el Comité examine un informe sobre las medidas legislativas, judiciales, administrativas o de otra índole que hayan adoptado para hacer efectivas las disposiciones de la convención y sobre los progresos realizados en este sentido. El informe se entregará por lo menos cada cuatro años y, además, cuando el comité lo solicite.

En 1981, con el propósito de consolidar un régimen de libertad personal y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales, México adoptó la Convención Americana de Derechos Humanos, en la cual se señala que todas las personas son iguales ante la ley, en consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley. En su artículo 1 se establece que los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, y en los artículos 8, 17 y 23 se señala que se deben ejercer en condiciones de igualdad las garantías judiciales; la protección de los derechos políticos, y la igualdad ante la ley.

Convención
Americana de
Derechos
Humanos

Al igual que el instrumento anterior, la Convención Americana de Derechos Humanos es vinculante para el Estado Mexicano, ya que los Estados Parte deben aplicar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades, de acuerdo con sus procedimientos constitucionales y las disposiciones de esta convención.

Con objeto de eliminar la violencia contra la mujer, ya que ésta es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres; en 1994, la Organización de los Estados Americanos constituyó la Convención de Belém do Pará, a fin de que las mujeres alcancen el desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida.


Convención de
Belém do Pará

Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos nacionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos (artículo 5)

Dentro de los principales aspectos de esta convención se encuentran los artículos 3 y 4, los cuales establecen que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado; se reconoce que toda mujer tiene derecho al goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, entre los que se encuentran el derecho a la vida; a que se respete su integridad física, psíquica y moral; a la libertad y a la seguridad personales; a no ser sometida a torturas; a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia; a igualdad ante la ley y de la ley; a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país, y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

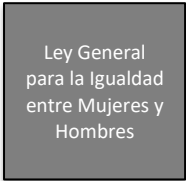
b) Legislación nacional

En los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se señala que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la Constitución establece. Asimismo, se indica que queda prohibida toda discriminación motivada por, entre otros, el género, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, se reconoce que el varón y la mujer son iguales ante la ley.



Constitución
Política de los
Estados Unidos
Mexicanos

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH) es de observancia general en todo el país y sus disposiciones son de orden público e interés social, con objeto de regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, 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 y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.



Ley General
para la Igualdad
entre Mujeres y
Hombres

En el artículo 3 de esta ley, se señala que la población objetivo se integra por las mujeres y los hombres que se encuentren en territorio nacional, que por razón de su sexo, independientemente de su edad, estado civil, profesión, cultura, origen étnico o nacional, condición social, salud, religión,

opinión o discapacidad, se encuentren con algún tipo de desventaja ante la violación del principio de igualdad.

En los artículos 2, 6 y 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se señala que los principios rectores que deberán ser observados son la igualdad; la no discriminación; la equidad y aquellos que contiene la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Asimismo, se indica que la igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida que se genere por pertenecer a cualquier sexo y se describe que la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en los ámbitos, económico, político, social, civil y cultural.

En el artículo 18 de dicho ordenamiento se establece que los instrumentos de la política pública son los siguientes:

- i. El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (SNIMH);
- ii. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD), y
- iii. La Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

De conformidad con el artículo 13, las autoridades de los tres órdenes de gobierno tendrán a su cargo la aplicación de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Las responsabilidades que establece la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el componente de conducción son:

- La Federación, por medio del INMUJERES, podrá suscribir convenios o acuerdos, a fin de fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de igualdad; establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género; impulsar la vinculación interinstitucional en el marco del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; coordinar las tareas en materia de igualdad mediante acciones afirmativas que contribuyan a una estrategia nacional, y proponer iniciativas y políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres, en los ámbitos de la economía, toma de decisiones y en la vida social, cultural y civil (artículo 9 de la LGIMH).
- El INMUJERES tiene a su cargo la coordinación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como la determinación de lineamientos para el establecimiento de

políticas públicas en materia de igualdad, y las demás que sean necesarias para cumplir con los objetivos de la ley (artículo 21 de la LGIMH).

- Al INMUJERES le corresponde proponer los lineamientos para la política pública en los términos de las leyes aplicables y de conformidad con lo dispuesto por el Ejecutivo Federal; coordinar los programas de igualdad entre mujeres y hombres de las dependencias y entidades de la APF; promover, coordinar y realizar la revisión de programas y servicios en materia de igualdad; formular propuestas a las dependencias competentes sobre la asignación de los recursos que requieran los programas de igualdad entre mujeres y hombres; apoyar la coordinación entre las instituciones de la APF para formar y capacitar a su personal en materia igualdad, e impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción de la igualdad de género (artículo 25 de la LGIMH).

La implementación de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres no sólo es responsabilidad del Gobierno Federal, para que la política funcione en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se establecieron las atribuciones que deberán cumplir las autoridades de los ámbitos estatal y municipal.

Al Gobierno Federal le corresponde aplicar el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; garantizar la igualdad de oportunidades, mediante la adopción de políticas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas; formalizar acuerdos nacionales e internacionales en materia de igualdad de género, e incorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la política (artículo 12 de la LGIMH).

El Ejecutivo Federal es el encargado de la aplicación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, mediante los órganos correspondientes (artículo 20 de la LGIMH).

El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la APF entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres (artículo 23 de la LGIMH).

El sistema nacional tiene como objetivos: promover la igualdad entre mujeres y hombres y contribuir a la erradicación de todo tipo de discriminación; contribuir al adelanto de las mujeres; coadyuvar a la modificación de estereotipos que discriminan y fomentan la violencia de género, y promover el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres (artículo 26 de la LGIMH).

Respecto de los estados integrantes del Sistema Nacional, de acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres son responsables de expedir las disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley en la materia, y deberán:

- i. Conducir la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres.
- ii. Incorporar en los presupuestos de egresos de la entidad federativa, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad.
- iii. Crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, mediante las instancias administrativas que, se ocupen del adelanto de las mujeres en los estados.
- iv. Elaborar las políticas públicas locales, con una proyección de mediano y largo alcance, debidamente armonizadas con los programas nacionales, dando cabal cumplimiento a la ley (artículos 14 y 15 de la LGIMH).

En cuanto a los municipios, éstos deben implementar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en concordancia con las políticas Nacional y locales correspondientes; coadyuvar con el Gobierno Federal y con el gobierno de la entidad federativa correspondiente, en la consolidación de los programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres; diseñar, formular y aplicar campañas permanentes de concientización, así como programas de desarrollo de acuerdo con la región, y fomentar la participación social, política y ciudadana dirigida a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales (artículo 16 de la LGIMH).

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres señala que la CNDH es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres (artículo 22 de la LGIMH).

La observancia consiste en recibir información sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres; evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad; proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad; difundir información sobre los diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres (artículo 48 de la LGIMH).


Asimismo, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres establece que la CNDH podrá recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en la materia de igualdad de género (artículo 49), a fin de garantizar el derecho a la igualdad establecido en la Constitución.

En términos generales, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres define los alcances; directrices en los que se debe sustentar la política; delimita la participación de los diferentes órdenes de gobierno, y señala los objetivos y acciones que deberán incluirse dentro de la política pública en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural. En el componente de conducción se identificó que esta ley define al INMUJERES como entidad responsable de coordinar la política y del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, pero carece de señalamientos para precisar cómo el instituto se coordinará con los poderes legislativo y judicial, así como con los entes autónomos, ya que únicamente se menciona que apoyará a las instancias de la APF. En la operación la ley determina las atribuciones de las autoridades de los tres órdenes de gobierno para implementar la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres en sus jurisdicciones, incorporar presupuestos y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción de la igualdad de género, pero no se establecen procedimientos para ejecutar estas acciones.

En esta ley se señala que la observancia de la política pública y la protección al derecho a la igualdad le corresponde a la CNDH, mediante el seguimiento, evaluación y monitoreo; sin embargo, no se establece en qué consisten estas actividades, ni los procesos que debe llevar a cabo la comisión en cada uno. Asimismo, se identificó que la protección del derecho de igualdad se limita a recibir quejas y formular recomendaciones, ni se precisa qué tipo de informes especiales debe presentar este órgano autónomo. Por lo anterior, se considera necesario realizar un análisis de la procedencia de reglamentar la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a fin de proveer a su esfera administrativa a su exacta observancia y desarrollar aspectos relacionados con la coordinación del sistema nacional; se definan los procesos o mecanismos para la operar las actividades que deben realizar para dar cumplimiento a la ley; la participación de los poderes legislativo y judicial, así como

entes autónomos; así como para determinar en qué consisten las actividades de seguimiento, evaluación, monitoreo, quejas, recomendaciones y presentación de informes en la materia, que lleva a cabo la CNDH.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar de conformidad con los principios de igualdad y de no discriminación (artículo 1 de la LGAMVLV).



Ley General de
Acceso de las
Mujeres a una
Vida Libre de
Violencia

Esta ley se relaciona con la política pública en su componente de conducción, debido a que en el artículo 4 se señala que las políticas públicas federales y locales en la materia deben regirse por cuatro principios, entre los que destacan dos: el de igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, y la no discriminación. Asimismo, se establece que la Federación, por medio del INMUJERES y con la coordinación de las instancias locales, deberá realizar campañas de información, con énfasis en la doctrina de la protección integral de los derechos humanos de las mujeres, en el conocimiento de las leyes y las medidas y los programas que las protegen, así como de los recursos jurídicos que las asisten (artículo 41 de la LGAMVLV).

Para el cumplimiento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se estableció la creación del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, el cual 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. El INMUJERES será la Secretaría Ejecutiva del sistema (artículos 35 y 36 de la LGAMVLV).

Su relación con el componente la operación radica en que para cumplir con el objeto de la ley, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Salud, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y la Procuraduría General de la República tienen las responsabilidades siguientes:

RELACIÓN DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA CON LA
 POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2017

Entidad	Facultades
Secretaría de Gobernación	<ul style="list-style-type: none"> Diseñar una política integral con perspectiva de género para promover la cultura del respeto a los derechos humanos de las mujeres.
Secretaría de Desarrollo Social	<ul style="list-style-type: none"> Promover políticas de igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres, para lograr el adelanto de las mujeres para su empoderamiento y la eliminación de las brechas y desventajas de género.
Secretaría de Salud	<ul style="list-style-type: none"> En el marco de la política de salud integral de las mujeres, diseñar con perspectiva de género, la política de prevención, atención y erradicación de la violencia en su contra.
Secretaría de Educación Pública	<ul style="list-style-type: none"> Definir en las políticas educativas los principios de igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres y el respeto pleno a los derechos humanos.
Secretaría de Trabajo y Previsión Social	<ul style="list-style-type: none"> Impulsar acciones que propicien la igualdad de oportunidades y la no discriminación de mujeres y de hombres en materia de trabajo y previsión social.
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	<ul style="list-style-type: none"> Coordinar acciones que propicien la igualdad de oportunidades y la no discriminación de mujeres y de hombres en materia agraria.
Procuraduría General de la República	<ul style="list-style-type: none"> Especializar a las y los agentes del Ministerio Público, peritos, personal que atiende a víctimas por medio de programas y cursos permanentes en materia de: a) derechos humanos y género; b) Perspectiva de género; c) incorporación de la perspectiva de género en los servicios periciales, y d) eliminación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece aspectos relacionados con la política de igualdad entre mujeres y hombres, ya que señala al INMUJERES como Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, debido a que la desigualdad de género en sus manifestaciones más extremas induce a la violencia de género; en cuanto a la operación, se identificó que siete dependencias y la Procuraduría General de la República cuentan con atribuciones que contribuyen a lograr los objetivos de la política de igualdad de género y respecto del componente de observancia no se identificaron elementos. Cabe señalar que en esta ley no se identificaron aspectos relacionados con los componentes de observancia y protección, a cargo de la CNDH.

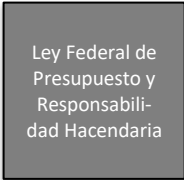
En el artículo 4 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se establece que lo no previsto en esta ley, se aplicará en forma supletoria la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, en la cual se identificaron elementos que tienen relación con el componente de operación de la política de

Ley Federal
para Prevenir y
Eliminar la
Discriminación

igualdad de género, ya que en el artículo 1, se señala que el objeto de la ley es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la

igualdad de oportunidades y de trato. Esta ley se vincula con la política pública de igualdad de género, debido a que, además de lo que establece el objeto de esta ley, le corresponde al Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) formular y promover políticas públicas para la igualdad de oportunidades y de trato a favor de las personas que se encuentren en territorio nacional.


En la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se establecen aspectos que se vinculan con el componente de la operación de la política de igualdad de género, ya que en el artículo 1 se señala que los sujetos deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con



Ley Federal de
Presupuesto y
Responsabili-
dad Hacendaria

base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género. En el artículo 27, fracción III, se indica que los anteproyectos deberán sujetarse a la estructura programática aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la cual contendrá las acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género, y en el artículo 41, fracción II, inciso o), de esta ley se establece la obligación de que el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación incluya un Anexo Transversal, que corresponderá a las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres.

En el artículo 2 de la Ley de Planeación se señala que ésta deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género, y deberá tender a la



Ley de
Planeación

consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, culturales, ambientales y económicos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Para ello, estará basada en los diversos principios, entre los cuales se encuentra el de la perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo.

Asimismo, en el artículo 9 de esta ley se establece que las dependencias y entidades de la APF deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva intercultural y de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible.

En la Ley del INMUJERES se describen aspectos que tienen vinculación con el componente de conducción, al respecto, en el artículo 4 se señala que el objeto general del instituto es 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 igualitaria en la vida política, cultural, económica y social del país, bajo los criterios de: transversalidad, en las políticas públicas con perspectiva de género en las distintas dependencias y entidades de la APF; federalismo, en lo que hace al desarrollo de programas y actividades para el fortalecimiento institucional de las dependencias responsables de la igualdad de género en los estados y municipios, y fortalecimiento de vínculos con los Poderes Legislativo y Judicial tanto federal como estatal.



Las atribuciones del INMUJERES consisten en apoyar a la formulación de políticas públicas gubernamentales e impulsar las de la sociedad, para alcanzar la igualdad de género; incorporar la perspectiva de género en la planeación nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación, así como en el programa anual de cada dependencia y entidad de la APF, centralizada y paraestatal; establecer acuerdos y convenios con las autoridades en los tres ámbitos de gobierno para promover las políticas que se establezcan en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; propiciar la firma y cumplimiento de los instrumentos acordados en el ámbito internacional y regional; promover entre los tres Poderes de la Unión y la sociedad, acciones dirigidas a mejorar la condición social de la población femenina y la erradicación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y actuar como órgano de consulta, capacitación y asesoría de las dependencias y entidades de la APF, así como de las autoridades estatales, municipales, y de los sectores social y privado, en materia de igualdad de género y de oportunidades para las mujeres.

Como resultado de la reforma a la Ley del INMUJERES que se llevó a cabo en enero de 2018, se eliminó el término equidad de género, para sustituirlo por el de igualdad de género, a fin de conceptualizar de manera precisa que ésta se refiere a la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida económica, política, social, civil y cultural.

En el artículo 6 de la Ley del INMUJERES, se establece que tiene como objetivos específicos, entre otros, los siguientes:

- 1) La promoción y difusión de los derechos de las mujeres y de las niñas; la promoción, seguimiento y evaluación de las políticas públicas destinadas a la igualdad de oportunidades y la no discriminación hacia las mujeres;
- 2) la ejecución de la política de coordinación permanente entre las dependencias y entidades de la APF, así como de las autoridades estatales, municipales y de los sectores social y privado;
- 3) la promoción de la cultura de la no violencia, la no discriminación contra las mujeres y de la igualdad de género, y
- 4) la representación del Gobierno Federal en materia de igualdad de género y de las mujeres ante los gobiernos estatales y municipales, organizaciones privadas, sociales y organismos internacionales.

La Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establece elementos relacionados con los componentes de observancia y protección, ya que en el artículo 2 se indica que el objeto esencial de la comisión es la protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano. En cuanto al componente de la observancia, en el artículo 6, fracción XIV Bis, se señala que a la CNDH le corresponde la observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y en el de la protección, en las fracciones I y III, del mismo artículo se indica que la comisión podrá recibir quejas de presuntas violaciones a derechos humanos y formular recomendaciones públicas no vinculatorias y denuncias y quejas ante las autoridades respectivas.

Ley de la
Comisión
Nacional de los
Derechos
Humanos

c) Legislación estatal

En congruencia con el artículo 14 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se observó que 31 de los 32 Congresos de los Estados, con base en sus respectivas Constituciones, expidieron disposiciones legales para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley en la materia, con excepción del estado de Tamaulipas como se muestra a continuación:

Leyes estatales
en materia de
igualdad entre
mujeres y
hombres

LEGISLACIÓN ESTATAL EN MATERIA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Núm.	Entidad Federativa	Ley	Año	Reglamento
1	Coahuila	Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Coahuila	2013	Con reglamento
2	Colima	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Colima	2015	Con reglamento
3	Durango	Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango	2014	Con reglamento
4	Estado de México	Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México	2010	Con reglamento
5	Guanajuato	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guanajuato	2013	Con reglamento
6	Guerrero	Ley número 494 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guerrero.	2010	Con reglamento
7	Hidalgo	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Hidalgo	2016	Con reglamento
8	Morelos	Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en el Estado de Morelos	2013	Con reglamento
9	Nayarit	Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Nayarit	2014	Con reglamento
10	Puebla	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla	2008	Con reglamento
11	Querétaro	Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro	2012	Con reglamento
12	Quintana Roo	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Quintana Roo	2009	Con reglamento
13	Sonora	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Sonora	2008	Con reglamento
14	Tlaxcala	Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Tlaxcala	2012	Con reglamento
Subtotal		14		14
15	Aguascalientes	Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Aguascalientes	2012	No identificado
16	Baja California	Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de Baja California	2015	No identificado
17	Baja California Sur	Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Baja California Sur	2008	No identificado
18	Campeche	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Campeche	2015	No identificado
19	Chiapas	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chiapas	2009	No identificado
20	Chihuahua	Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chihuahua	2010	No identificado
21	Ciudad de México	Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal	2007	No identificado
22	Jalisco	Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	2014	No identificado
23	Michoacán	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Michoacán	2009	No identificado
24	Nuevo León	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Nuevo León	2011	No identificado
25	Oaxaca	Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Oaxaca	2015	No identificado
26	San Luis Potosí	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de San Luis Potosí	2009	No identificado
27	Sinaloa	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa	2010	No identificado
28	Tabasco	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Tabasco	2014	No identificado
29	Veracruz	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz	2009	No identificado
30	Yucatán	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Yucatán	2016	No identificado
31	Zacatecas	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Zacatecas	2008	No identificado
Subtotal		17		0
32	Tamaulipas	No identificado.	-	No identificado
Subtotal		0		0
Total		31		14

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la legislación estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Se identificó que 31 entidades federativas del país cuentan con legislación en materia de igualdad de género, con excepción de Tamaulipas; 14 estados disponen de reglamentos de las leyes estatales de igualdad, a fin de determinar la organización, atribuciones y funcionamiento de los sistemas estatales de igualdad, así como la distribución de competencias y la coordinación interinstitucional entre los estados, municipios y los poderes estatales.

Esta normativa es consistente con el componente de operación de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres, ya que en ésta se señalan los aspectos para conducir la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres; para crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad, así como para elaborar las políticas públicas locales, con una proyección de mediano y largo alcance, debidamente armonizadas con los programas nacionales.

d) Congruencia y pertinencia del diseño normativo con el problema público

Con objeto de analizar la congruencia y pertinencia del diseño normativo de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Auditoría Superior de la Federación alineó la estructura jurídica de la política pública con el problema público, las causas y sus efectos.

Como resultado de dicho análisis, se observó que el diseño normativo de la política pública es consistente con el problema de la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, ya que en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se indican las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social y cultural y, en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación se establece que el objetivo de la ley es promover la igualdad de oportunidades y de trato.

Para atender este problema, se estableció la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre géneros, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al país hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.

En cuanto a la causa del problema relacionada con las deficiencias en la conducción de la política pública, en términos generales, se observó que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres señalan la atribución del instituto para conducir la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, y las Leyes de Planeación y de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establecen que el Ejecutivo Federal deberá planear y conducir sus actividades, así como integrar el presupuesto con perspectiva de género, así como los estados y municipios integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad.

Asimismo, el diseño normativo atiende las causas relacionadas con la falta de promoción y fomento de la igualdad entre mujeres y hombres, ya que la ley en la materia prevé la creación del Sistema Nacional para la Igualdad, que es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establece la APF, con las autoridades de las entidades federativas y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres. También, atiende la causa relacionada con los insuficientes mecanismos para prevenir y atender la desigualdad, así como la discriminación y violencia contra las mujeres, ya que entre los objetivos que se deben establecer en la política pública se encuentra el de la eliminación de los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres.

En el análisis realizado por la Auditoría Superior de la Federación, se observó que 31 entidades federativas cuentan con legislación local en la materia para conducir la política local; crear y fortalecer los mecanismos promoción de la igualdad, así como para elaborar las políticas públicas locales, y determinar la organización y funcionamiento de los sistemas estatales de igualdad, así como la coordinación interinstitucional entre los estados, municipios y los poderes estatales.

En cuanto a los problemas en la observancia y la protección, en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley de la Comisión Nacional para los Derechos Humanos faculta a la comisión para que lleve a cabo la observancia, mediante el seguimiento, la evaluación y el monitoreo, de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, así como para recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en la materia; sin embargo, ni la ley general ni la ley de este órgano autónomo definieron en qué consisten esos tres procesos y la protección del derecho de igualdad se encuentra limitada a recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes, por lo que carece de claridad respecto del ámbito de actuación de esta entidad en el cumplimiento de su mandato.

Respecto del efecto que implican brechas de género, discriminación y violencia, principalmente contra las mujeres, así como vulnerabilidad en el ejercicio de sus derechos, se identificó que en los documentos internacionales y regionales de los que México es parte, se señala que los hombres y las mujeres nacen iguales en dignidad y derechos y en el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce que las mujeres y los hombres son iguales ante la ley, lo cual es coincidente con el planteamiento del problema.

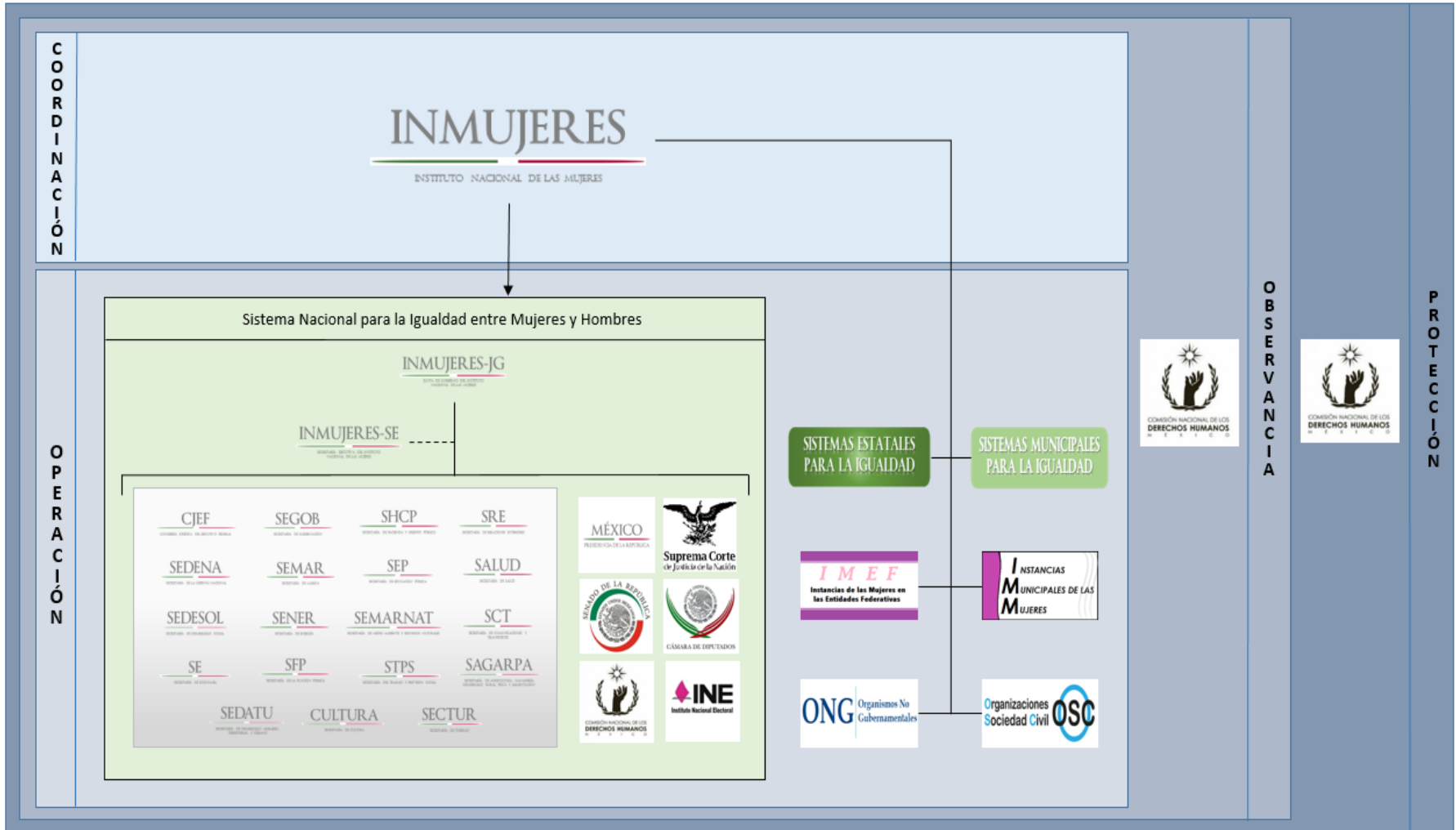
Por lo anterior, se considera que el diseño normativo de la política pública es congruente y pertinente para atender el problema de la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como las causas y sus efectos; sin embargo, se considera que en el componente de conducción se analice la pertinencias de reglamentar la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, ya que la Ley de la Comisión Nacional para los Derechos Humanos no define en qué consisten las actividades de seguimiento, evaluación y monitoreo en el ámbito de la observancia de la política, lo que resta claridad al mandato de la Comisión en la materia.

3.2 Diseño institucional

En este apartado se presenta el análisis de las facultades y atribuciones de las entidades que intervienen en la política pública para cumplir con el marco normativo y atender el problema público; así como sus causas y efectos, las cuales están previstas en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria; Ley Orgánica de la APF; la Ley de Planeación; la ley, el Estatuto Orgánico y el Manual de Organización del INMUJERES; el Reglamento Interior de la CNDH, y las Reglas de Organización del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

De acuerdo con los componentes de la política pública, el diseño institucional se constituye por cuatro componentes; en el primero se encuentra la conducción de la política pública, a cargo del INMUJERES; en el segundo, las dependencias y entidades públicas que conforman el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; y en el tercero y cuarto por la CNDH como la responsable de la observancia y la protección, como se presenta en el esquema siguiente:

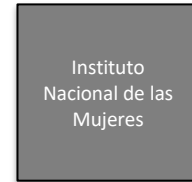
ESQUEMA DEL DISEÑO INSTITUCIONAL-ORGANIZACIONAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, la Ley de Planeación, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, el Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, las Reglas de Organización del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el Manual de Organización y de Procedimientos del Instituto Nacional de Desarrollo Social y las Reglas de Operación de los Programas de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, y de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas.

a) Conducción

Para la implementación de la política pública, el INMUJERES es la entidad conductora del Gobierno Federal que tiene por objeto promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.



Como institución que preside la política pública, tiene la misión de lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y que las mujeres ejerzan y disfruten con plenitud de sus derechos humanos, mediante la conducción de la política pública, y de la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las acciones del Estado Mexicano.

En relación con las atribuciones conferidas por la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley del INMUJERES, el instituto es el responsable de la conducción de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, para lo cual, tiene entre otras funciones:

CONDUCCIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES
<ul style="list-style-type: none">• Coordinar, por medio de su Junta de Gobierno, las acciones que genere el Sistema Nacional.• Coordinar actividades que incorporen la perspectiva de género.• Proponer el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el cual tomará en cuenta las necesidades de los Estados y los Municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región.• Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación.• Estimular la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas y las acciones de las dependencias y entidades de la APF.• Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en el programa anual de cada dependencia y entidad de la APF, para la ejecución de sus programas sectoriales.• Establecer vínculos de colaboración con las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión, con los Congresos de los Estados para impulsar acciones legislativas que garanticen la igualdad y no discriminación.• Establecer vínculos de colaboración con las instancias administrativas que se ocupen de los asuntos de las mujeres en las entidades federativas para promover y apoyar las políticas y programas en materia de igualdad de género.• Suscribir acuerdos de colaboración con organismos gubernamentales, no gubernamentales, públicos y privados, nacionales e internacionales y con la banca multilateral, para el desarrollo de proyectos que beneficien a las mujeres.• Actuar como órgano de consulta, capacitación y asesoría para la APF, de las autoridades estatales y municipales, y de los sectores social y privado, en materia de igualdad de género.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, el Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres y la Misión Institucional.

Para cumplir con sus funciones de conducción establecidas en la ley, en el Estatuto Orgánico y en el Manual de Organización del INMUJERES se estableció que es responsable de planificar el desarrollo de directrices para impulsar y consolidar políticas públicas con igualdad de género, por medio del

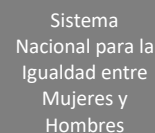
desarrollo de metodologías y capacitación; de vinculación y coordinación con los enlaces y unidades de género de la APF, los Institutos de las Mujeres en las Entidades Federativas e instancias municipales, y transversalizar la perspectiva de género en favor de la igualdad y la no discriminación de las mujeres, a partir de la promoción de políticas públicas en la materia. Para lograr lo anterior, el instituto realiza, entre otras, las funciones siguientes:

- Vinculación interinstitucional
 - 1) Planear y diseñar el programa de formación en género del instituto, para que el personal capacitado implemente los lineamientos de institucionalización de la perspectiva de género, dirigida a las unidades de género de la APF, instancias estatales y municipales de las mujeres, el sector educativo y académico.
 - 2) Promover y fortalecer la participación de los diversos actores sociales y políticos, públicos y privados, por medio de mecanismos de vinculación, concertación y colaboración orientados a propiciar la igualdad entre mujeres y hombres y mejorar el posicionamiento de éstas en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural.

- Transversalidad
 - 3) Planear y diseñar las directrices que impulsen políticas públicas con perspectiva de género, en los tres órdenes de gobierno, a fin de incorporar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
 - 4) Dirigir el diseño y operación de modelos, estrategias, mecanismos de implantación y promoción para incorporar la perspectiva de género en los procesos internos que transformen la cultura institucional en las entidades y dependencias de la APF.
 - 5) Coordinar las acciones para transversalizar la perspectiva de género en los tres poderes y órdenes de gobierno en el marco del Sistema Nacional para la Igualdad.

b) Operación

Como instrumento operativo de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, se estableció el Sistema Nacional como conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la APF entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con los estados y municipios. El sistema tiene por objeto promover, contribuir, coadyuvar e instrumentar estrategias para la aplicación de la Política



Sistema
Nacional para la
Igualdad entre
Mujeres y
Hombres

Pública de Igualdad entre mujeres y hombres, para auxiliar a la modificación de estereotipos que discriminan y provocan la violencia de género, impulsar el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres, y avanzar en el adelanto de las mujeres. Este sistema está integrado por:

- El INMUJERES, quien preside el sistema por medio de su Junta de Gobierno y su Secretaría Ejecutiva.
- Representantes de las dependencias y entidades de la APF, estatal y municipal (operadores), con la participación de la Presidencia de la República, el Poder Legislativo, la Suprema Corte de justicia de la Nación y el Instituto Nacional Electoral.
- Un representante de la CNDH, a cargo de la observancia.
- Y la protección bajo responsabilidad de la Cuarta Visitaduría de la CNDH.

Para coadyuvar e instrumentar estrategias para la aplicación de la política pública, se integran al Sistema Nacional para la igualdad representantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las Comisiones para la igualdad de género de las Cámaras de Diputados y Senadores de la República, la Presidencia de la República, y el Instituto Nacional Electoral (INE).

Las dependencias y entidades de la APF procurarán el establecimiento de políticas públicas en materia de igualdad, para lo cual tienen bajo su responsabilidad las actividades siguientes:

FUNCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL EN LA OPERACIÓN

- Promover acciones que den cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de igualdad.
- Impulsar el cumplimiento del derecho constitucional de igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación.
- Integrar el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres con carácter transversal en: la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, la definición y presupuestación de políticas públicas en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades.
- Establecer mecanismos para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en su quehacer institucional.
- Incorporar en sus programas presupuestarios, la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Pública de Igualdad entre mujeres y hombres.
- Integrar un Sistema de Información Estadística y Evaluación con indicadores de género, así como diagnósticos cuantitativos y cualitativos que den cuenta de los obstáculos y los avances en materia de igualdad de género.
- Establecer y concertar acuerdos y convenios con las autoridades en los tres órdenes de gobierno para promover las políticas, acciones y programas que se establezcan en el PROIGUALDAD y dar cuenta de estas acciones a la CNDH.
- Promover la incorporación de la perspectiva de género en los Códigos de Conducta de las instituciones de la APF.
- Establecer programas de capacitación en género como parte de su oferta institucional de la formación y capacitación de sus servidores públicos.
- Promover la incorporación de la Cultura Institucional con perspectiva de género en los procesos administrativos internos de las instituciones de la APF, previo diagnóstico.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 y las Reglas de Organización del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Cabe señalar que las dependencias y entidades de la APF son responsables de etiquetar los recursos en el Anexo de "Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres" del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), para llevar a cabo las acciones establecidas en el PROIGUALDAD, elaborado por el INMUJERES.

Las comisiones en las Cámaras de Diputados y Senadores se establecieron en el sistema nacional con el objetivo de promover el ejercicio de los derechos sociales, políticos, culturales y económicos de las mujeres mediante la transversalidad de la perspectiva de género en el quehacer legislativo e impulsar la adopción y aplicación de políticas públicas con perspectiva de género, para contribuir a un cambio en la sociedad que garantice la participación democrática en igualdad de oportunidades y que se vea reflejado en acciones afirmativas que apoyen a las mujeres y coadyuven a erradicar la desigualdad y la injusticia por razones de género. En estas comisiones, se evalúa de manera constante las normas para que prevalezca la igualdad jurídica, con el propósito de organizar mesas de análisis y discusión sobre igualdad entre mujeres y hombres, y proponer reformas legislativas, con la participación de instituciones públicas y privadas.

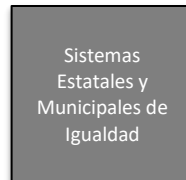
Como invitada está la Suprema Corte de Justicia de la Nación quien, por medio del Comité Interinstitucional de Igualdad de Género, tiene como mandato impulsar la vigencia de una política de igualdad de género, tanto en el ámbito de las decisiones judiciales como en las políticas internas de los tres órganos del Poder Judicial de la Federación. Es la instancia encargada de la unificación de criterios generales de planeación, seguimiento y evaluación^{88/} de los esfuerzos para institucionalizar y transversalizar la perspectiva de género en el Poder Judicial de la Federación.

Otro invitado en el INE, que por medio de la Unidad Técnica de Igualdad de Género y No Discriminación, es responsable de transversalizar la perspectiva de género, mediante la promoción de la participación igualitaria y una mayor presencia de mujeres y grupos en situación de vulnerabilidad en los ámbitos administrativo y de servicio profesional electoral nacional; la generación de espacios laborales libres de discriminación y violencia de género, así como lograr la compatibilidad entre la vida laboral y la vida personal tomando en consideración especial las tareas del cuidado; la realización de investigaciones, generar y recopilar datos actualizados sobre la

^{88/} El Comité Interinstitucional de Igualdad de Género supervisa cuatro ámbitos de acción: a) diseño y ejecución de los proyectos en materia de género que cada una de los órganos superiores realiza; b) planeación, diseño y ejecución de actividades conjuntas; c) uso racional y transparente de los recursos públicos, y d) vinculación con organismos públicos y privados, identificados como socios estratégicos para la introducción de la perspectiva de género en el quehacer del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, establece los lineamientos para cumplir las obligaciones internacionales del Poder Judicial en materia de igualdad de género.

presencia y participación de las mujeres y los grupos en situación de vulnerabilidad; las brechas de género y las barreras estructurales existentes tanto en el ámbito interno como en los procesos electorales y en el ejercicio de la representación pública; la incorporación de la perspectiva de igualdad y no discriminación en los procesos de planeación, presupuestación, formación, comunicación, vinculación, difusión, evaluación y en la cultura organizacional; la promoción de servicios y atención al público basados en diseños universales, con la mayor accesibilidad posible y haciendo los ajustes razonables, respondiendo al principio constitucional de progresividad, y partiendo de la diversidad y el pluralismo en México, y el monitoreo, la fiscalización y el seguimiento al cumplimiento de la paridad de género en los Procesos Electorales Federales y estatales, así como en el ejercicio del presupuesto público destinado a los Partidos Políticos Nacionales y locales para la promoción del liderazgo político de las mujeres.

En la operación de la política pública, los gobiernos estatales y municipales procurarán la instalación en sus respectivas circunscripciones territoriales, de sistemas de igualdad entre mujeres y hombres, procurando su participación en el Sistema Nacional; coadyuvar en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con el INMUJERES a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional, y los titulares del sistema para la igualdad entre mujeres y hombres en los gobiernos estatales, municipales participarán en las sesiones del Sistema Nacional para instrumentar la Política Local para la Igualdad.



En la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se establece que los estados deben crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, mediante las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, así como conducir la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y en el orden municipal implementar la política correspondiente, en concordancia con las políticas Nacional y local respectivas.

Los organismos que se constituirán son las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas y en los Municipios, las cuales pueden ser institutos, secretarías, consejos u oficinas que tiene el objetivo de ser las impulsoras de las políticas públicas con perspectiva de género, de transversalizar éstas en las administraciones públicas locales y de implementar las acciones para prevenir la violencia y la discriminación contra las mujeres.

En complemento a la política estatal que enmarca las labores de los sistemas estatales para la igualdad, en el artículo 15 de la LGIMH, su fracción II señala que los ejecutivos de los estados deberán crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres, mediante las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres. De esta forma es como se dio paso a los Mecanismos para Adelanto de las Mujeres, los cuales se encuentran tanto a nivel estatal como municipal. En el caso de los primeros éstos son las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF), en los segundos, se constituyen como las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM). Ambos mecanismos son los encargados de implementar la política de igualdad en su respectivo nivel de competencia, la cual deberá estar armonizada a la nacional: para lo cual, con la presentación de proyectos, tanto al INMUJERES como al INDESOL, reciben subsidios mediante los Programas de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG) y de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF).

Mecanismos
para el
Adelanto de las
Mujeres

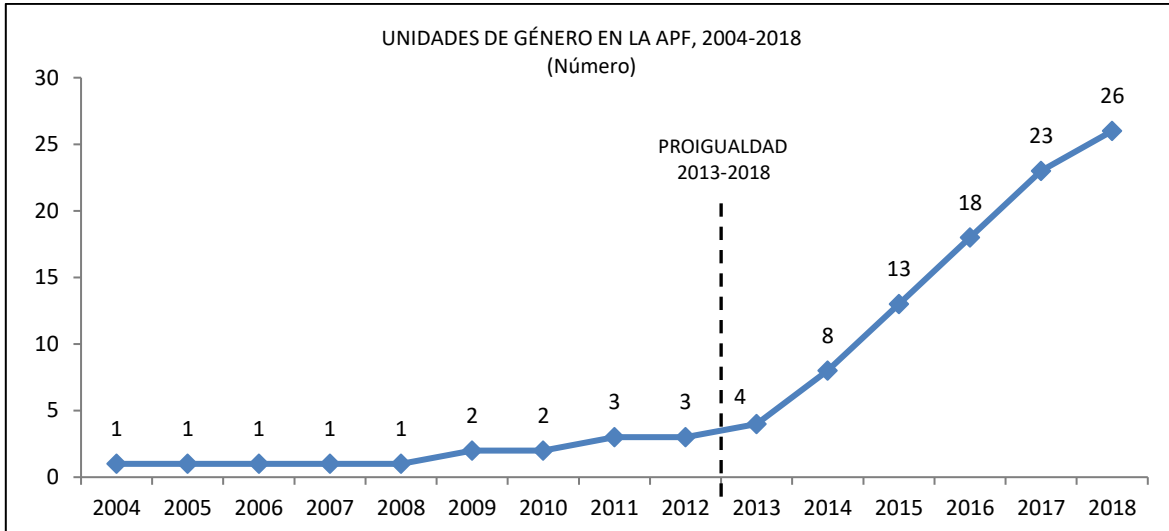
A partir de la creación del INMUJERES, los gobiernos de los estados iniciaron el proceso de creación de sus propias instancias; sin embargo, al igual que la instancia nacional, con la publicación de la LGIMH, los documentos normativos que enmarcan la creación de los MAM no se han actualizado.

En el objetivo transversal 6 del PROIGUALDAD 2013-2017, se establece la incorporación de las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y el fortalecimiento de su institucionalización en la cultura organizacional. Al respecto, la estrategia 6.5 se refiere a la orientación y promoción de las capacidades institucionales para cumplir con la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en tanto que la línea de Acción 6.5.4, señala la creación y fortalecimiento de las Unidades de Género para el monitoreo de las acciones y programas para la igualdad.

Unidades de
Igualdad de
Género

De esta forma las Unidades de Igualdad de Género (UIG) son una alternativa para que las dependencias y entidades logren contar con una instancia que propugne, lidere y consiga cambios de fondo al interior y en el quehacer de la APF que aporten a la construcción de la igualdad sustantiva de mujeres y hombres.

A 2018, se cuenta con 26 UIG distribuidas tanto en los tres Poderes de la Unión, como en organismos autónomos, mostrando un incremento considerable a partir de la implementación del PROIGUALDAD 2013-2018, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información consultada en las páginas electrónicas <http://www.gob.mx>, <http://diputados.gob.mx> y <http://www.dof.gob.mx>.

De acuerdo con los resultados obtenidos, derivados de la puesta en marcha del PROIGUALDAD, el número de UIG se incrementó en 550.0%, al pasar de 4 en 2013 a 26 en 2018, manteniendo en ese periodo una tasa media de crecimiento anual de 34.3 puntos porcentuales.

Respecto de la distribución de la UIG, éstas se ubicaron en los tres Poderes de la Unión y en organismos autónomos; sin embargo, existen diferencias en relación con la jerarquía que tienen dentro de la estructura orgánica del ente al que pertenecen; la distribución se muestra a continuación:

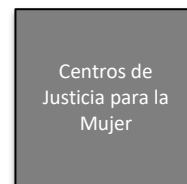
Nivel jerárquico	Ejecutivo	Legislativo	Judicial	Autónomo	Total	Participación
Participación	69.2	7.7	3.8	19.2	100.0	n.a.
Total	18	2	1	5	26	100.0
Órgano administrativo desconcentrado	2	-	-	-	2	7.7
Unidad	2	2	-	2	6	23.1
Dirección General	2	-	-	1	3	11.5
Dirección General Adjunta	5	-	-	-	5	19.2
Dirección de Área	3	-	-	1	4	15.4
Comité	-	-	1	1	2	7.7
Gerencia	1	-	-	-	1	3.8
Jefatura	1	-	-	-	1	3.8
No se identifica en la estructura orgánica	2	-	-	-	2	7.7

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información consultada en las páginas electrónicas <http://www.gob.mx>, <http://diputados.gob.mx> y <http://www.dof.gob.mx>.

Uno de los aspectos primordiales de la UIG es que cuenten con una jerarquía relevante al interior del ente en el que se constituyen, ya que la toma de decisiones en materia de igualdad de género no debe ser limitativa ni sujeta a diversos filtros de autorización. De las 26 UIG existentes en la APF, el 23.1% (6) se crearon con el carácter de Unidad, el 19.2% (5) como dirección general adjunta y el 15.4% (4) como dirección de área. Además, cabe mencionar los casos en los que se ha consolidado a la UIG como un órgano administrativo desconcentrado, siendo 2 las instancias que se encuentran en esta situación, CONAVIM en el caso de SEGOB y el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva en la Secretaría de Salud.

Para la instalación de una UIG, se deben considerar tanto el ámbito interno como el externo; el primero es el referente a la situación de las relaciones laborales de las mujeres en su entorno de trabajo, las diferencias entre salarios para responsabilidades similares, la introducción legal de la Perspectiva de Género en los reglamentos y leyes que rigen a la organización y al porcentaje de mujeres laborando de acuerdo con sus puestos en relación con los hombres. El segundo es el correspondiente a las relaciones establecidas por la entidad con las demás Instituciones con las que se interrelaciona.

En el artículo octavo de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se establece que los modelos de atención, prevención, sanción y erradicación son el conjunto de medidas y acciones para proteger a la víctima de violencia familiar como parte de la obligación del Estado. Por lo cual, otro instrumento relevante para la política de igualdad son los Centros de Justicia para las Mujeres (CJM), los cuales tienen como objetivo general coadyuvar a la prevención y atención especializada de mujeres víctimas de violencia mediante la prestación de servicios integrales en un mismo lugar, con la finalidad de promover y garantizarles el acceso a la justicia. Con el fin de que se fortalezcan estos centros, el Ejecutivo Federal, mediante la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), otorga recursos para su instalación o mejora.



En estos centros se busca fortalecer el acceso a la justicia por medio de un proceso de autovaloración para detener la violencia, así como proporcionar herramientas que propicien la toma de decisiones informada y encaminada a construir un proyecto de vida en entornos libres de violencia. De acuerdo con las atribuciones generales que tienen los centros, además de las específicas según su norma, los componentes básicos referentes a la operación de estos mecanismos son los siguientes:



FUENTE: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública - Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, Modelo de los Centros de Justicia para las Mujeres: Guía Metodológica, 2012.

Los CJM tienen como propósito contribuir a la erradicación de la violencia en la sociedad y a la dignificación de las mujeres, y de sus hijas e hijos, mediante un modelo único que se adapte a las diferentes entidades del país, con el propósito de dar respuesta a las necesidades de las comunidades. Además, buscan la concertación de las distintas instancias involucradas en el proceso de la denuncia de violencia de género, albergadas bajo un mismo techo, con el apoyo de las redes de colaboración internas y externas. Dichos centros son un apoyo a las políticas y los programas de prevención de la violencia, a partir de una perspectiva que permita abordar el problema desde diversos puntos, y así contribuir a erradicar la misma. A continuación, se presenta la evolución de la creación de los CJM en el periodo 2011-2017:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en el documento "Centros de Justicia para las Mujeres - Informe sobre el estado de la política pública a nivel nacional" de la OSC Equis - Justicia para las Mujeres.

Desde la puesta en marcha de la política pública en 2010, se han creado 31 CJM en 23 entidades federativas, como se muestra a continuación:

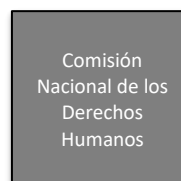


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en el documento "Centros de Justicia para las Mujeres - Informe sobre el estado de la política pública a nivel nacional" de la OSC Equis – Justicia para las Mujeres.

Respecto de los estados que no cuentan con CJM, éstos son 9 (28.1%), los cuales son Baja California, Baja California Sur, Nuevo León, Quintana Roo, Sinaloa, Tlaxcala, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz.

c) Observancia

En la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se establece la observancia como instrumento de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual lleva a cabo la CNDH y que se enfoca en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política. Con el fin de cumplir lo anteriormente señalado, la comisión tiene, entre otras, las atribuciones siguientes:



FUNCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA OBSERVANCIA

- Recibir información sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres.
- Evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad.
- Proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad.
- Difundir información sobre los diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres.
- Construir 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.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley General para Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

De acuerdo con el Manual de Organización General de la CNDH, la ejecución de este proceso está a cargo de la Dirección General del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Cuarta Visitaduría General, ya que realiza las actividades para cumplir con la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como suministrar y actualizar los datos que contiene el sistema de información para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres en el país, para lo cual cuenta con las funciones siguientes:

FUNCIONES DE LA CUARTA VISITADURÍA GENERAL DE LA CNDH EN LA OBSERVANCIA
<ul style="list-style-type: none">• Proyectar y coordinar la metodología, estrategias y procedimientos para realizar la observancia en el seguimiento, la evaluación y el monitoreo de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres.• Recabar información sobre medidas y actividades que implementó la administración pública en materia de igualdad.• Proponer la elaboración de estudios sobre la observancia de la política pública y derechos humanos de la mujer.• Integrar y dirigir equipos para proyectos específicos relacionados con la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo.• Evaluar la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en Manual de Organización de la Cuarta Visitaduría General de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Como resultado del análisis de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley de la CNDH y el Manual de Organización de la Cuarta Visitaduría General, la Auditoría Superior de la Federación identificó que en esa normativa no se especifica a qué se refieren las actividades de seguimiento, evaluación y monitoreo; no obstante, el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres que opera este organismo retoma lo señalado por ONU Mujeres en los conceptos de evaluación y monitoreo, y en el seguimiento lo definido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México de la forma siguiente:

CONCEPTO DE LAS ACCIONES DE LA CNDH EN LA OBSERVANCIA DE LA POLÍTICA PÚBLICA

Actividad	Definición
Seguimiento	<ul style="list-style-type: none"> • El seguimiento es un proceso continuo por el que las partes interesadas obtienen regularmente una retroalimentación sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos. El seguimiento se centra en supervisar los proyectos y el uso de los recursos de una agencia, pero también implica supervisar las estrategias y acciones emprendidas por otros, ya sean asociados o no, y decidir las nuevas estrategias y acciones que se deben llevar a cabo para asegurar el avance hacia los resultados más importantes. ^{1/} • La metodología para el seguimiento tiene como objetivo proveer información sobre el proceso de ejecución de las políticas, programas, proyectos y acciones que impulsan los entes públicos del gobierno (...) con el fin de formular propuestas para su fortalecimiento y, con ello, contribuir al logro de sus objetivos. ^{2/}
Evaluación	<ul style="list-style-type: none"> • La evaluación es una apreciación sistemática de una actividad, proyecto, programa, política, tema, sector, área operativa o desempeño institucional. La evaluación se concentra en los logros esperados y alcanzados, examinando la cadena de resultados (insumos, actividades, productos, resultados e impactos), procesos, factores contextuales y causalidad, para comprender los logros o la ausencia de ellos. • Una evaluación debe proporcionar información basada en evidencia que sea creíble, fidedigna y útil. Los datos de las conclusiones, recomendaciones y lecciones de una evaluación deben ser usados en los futuros procesos de toma de decisiones relacionados con el programa. ^{3/}
Monitoreo	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoreo es el proceso sistemático de recolectar, analizar y utilizar información para hacer seguimiento al progreso de un programa en post de la consecución de sus objetivos, y para guiar las decisiones de gestión. El monitoreo generalmente se dirige a los procesos en lo que respecta a cómo, cuándo y dónde tienen lugar las actividades, quién las ejecuta y a cuántas personas o entidades beneficia. ^{4/}

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en lo establecido por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en los anexos 1.1 “La observancia en el monitoreo. Consideraciones generales”; 2.1 “La observancia en la evaluación del impacto en la población”, y 3.1 “La observancia en la evaluación del impacto en la población”, proporcionados con el oficio número 487/CNDH/OM/DGF/2018, del 6 de septiembre de 2018.

^{1/} Definición del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo adoptada por la CNDH como referencia para conceptualizar el seguimiento de la política, la cual fue verificada en el Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los resultados de Desarrollo, publicado en la página siguiente: http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=149821, consultado en octubre de 2018.

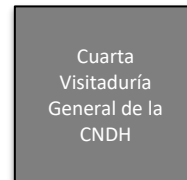
^{2/} Definición del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México adoptada por la CNDH como referencia para conceptualizar el seguimiento de la política, la cual se verificó en el documento “Metodología de seguimiento y evaluación del derecho a la igualdad y a la no discriminación en la CDMX”, consultado en la página siguiente: <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/591/f7b/ccc/591f7bccfed8218112530.pdf>, en octubre de 2018.

^{3/} Definición de ONU Mujeres adoptada por la CNDH como referencia para conceptualizar la evaluación de la política, la cual se verificó en la página siguiente: <http://www.endvawnow.org/es/articles/330-cual-es-el-monitoreo-y-la-evaluacion.html?next=331>, consultada en octubre de 2018.

^{4/} Definición de ONU Mujeres adoptada por la CNDH como referencia para conceptualizar el monitoreo de la política, la cual se verificó en la página: <http://www.endvawnow.org/es/articles/330-cual-es-el-monitoreo-y-la-evaluacion.html?next=331>, consultada en octubre de 2018.

d) Protección

De acuerdo con los artículos 49 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y el 6, fracción I, de la Ley de la CNDH, a este órgano le corresponde recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en materia de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres establecidas



en las leyes. En el Manual de Organización de la Comisión, se establece que las actividades de este componente de la política pública están a cargo de la Dirección General del Programa de Asuntos

de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Cuarta Visitaduría General, a la cual le corresponde atender las quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos de las mujeres y al principio de igualdad entre mujeres y hombres. Entre sus actividades sustantivas se encuentran: conocer las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de las mujeres, así como de igualdad de género; elaborar informes especiales sobre la situación que guardan los derechos humanos de la mujer o de la igualdad de género; promover y difundir la cultura de respeto a los derechos humanos de la mujer y al principio de igualdad entre mujeres y hombres, e integrar y dirigir equipos para proyectos específicos relacionados con la protección y defensa de los derechos humanos de la mujer.

En términos generales, la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres cuenta con un órgano conductor que reside en el Poder Ejecutivo Federal, el cual es el INMUJERES, enfocado en la promoción de las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, mediante una visión transversal, al operar de forma vertical, permeando a los tres órdenes de gobierno y horizontal abarcando los tres Poderes de la Unión. Este instituto interviene en la conducción de la política pública y, conjunto con la SHCP integran y dan seguimiento a los recursos etiquetados en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del PEF, para cumplir con los compromisos del PROIGUALDAD, y que se establece como uno de los tres instrumentos de la política, siendo este programa de observancia obligatorio para la APF.

En el nivel de operación se encuentra el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el cual promueve la igualdad entre mujeres y hombres, y contribuye a la erradicación de todo tipo de discriminación, mediante la articulación de las estructuras de la APF, así como la Oficina de Presidencia, los Poderes Legislativo y Judicial, órganos autónomos como el INE y la CNDH y los Sistemas Estatales y Municipales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

La observancia es el tercer instrumento establecido en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el seguimiento, la evaluación y el monitoreo de la política de igualdad, a cargo de la CNDH, con el fin de evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres, y construir un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda dicha política.

Como cuarto y último componente se encuentra la protección, a cargo también de la CNDH, la cual, por medio de la Cuarta Visitaduría, le corresponde recibir quejas, formular recomendaciones y

presentar informes especiales en materia de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres establecida en las leyes.

De acuerdo con el análisis anterior, las atribuciones conferidas a cada uno de los responsables que intervienen en la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres son pertinentes para atender el problema público relacionado con la desigualdad de género para acceder con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad; sin embargo, en el Reglamento Interior de la CNDH no define en qué consisten las actividades del seguimiento, la evaluación y el monitoreo en el ámbito de la observancia de la política, lo que resta claridad al mandato de este organismo, establecido en el artículo 46 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

e) Congruencia y pertinencia del diseño institucional con el problema público

Con objeto de analizar la congruencia y pertinencia del diseño institucional de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Auditoría Superior de la Federación alineó las funciones de los responsables de la política pública con el problema público, las causas y sus efectos.

Como resultado de dicho análisis, se concluye que el diseño institucional es congruente y pertinente para atender las causas del problema, ya que se definen las instancias responsables de intervenir en la política para atender los incipientes mecanismos de comunicación y cooperación entre los miembros del sistema nacional y la sociedad civil, así como la armonización y reglamentación del marco jurídico nacional, y la ausencia de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación en las entidades federativas. El diseño institucional tiene previsto que el sistema nacional debe coordinar las actividades para que se incorpore la perspectiva de género en el quehacer gubernamental, estableciendo los vínculos necesarios para el cumplimiento de su objeto, y el INMUJERES dirige las acciones que el sistema nacional genere y propone el PROIGUALDAD, el cual tomará en cuenta las necesidades de los estados y los municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región.

En la operación, se estableció el Sistema Nacional para promover la aplicación de la política pública de igualdad de género, por medio de la incorporación de la perspectiva de género en la cultura y el quehacer institucional, y la capacitación de los servidores públicos, con el propósito de atender a las causas del problema relacionadas con la limitada capacitación y la baja difusión de la política

pública en la sociedad. También, las dependencias y entidades públicas tiene la responsabilidad de integrar el principio de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres con carácter transversal en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, la presupuestación de políticas públicas en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades, con lo cual se atiende a la causa vinculada con los insuficientes mecanismos para impulsar la igualdad de género en los ámbitos de la vida de las personas; sin embargo, en las atribuciones de los entes operadores no están claramente identificados los mecanismos para prevenir y atender la desigualdad, así como la discriminación y violencia contra las mujeres.

Para atender las deficiencias en la observancia y en la protección del derecho a la igualdad, la CNDH evalúa el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a hombres y mujeres en materia de igualdad; constituirá un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad de género, y atender las quejas por presuntas violaciones a este derecho y, como resultado de su investigación, emitir recomendaciones y elaborar informes especiales sobre la situación que guardan los derechos humanos de la mujer o de la igualdad de género.

El diseño institucional muestra la transversalidad de la política, al incluir a los tres órdenes de gobierno y a los tres Poderes de la Unión, así como la participación de órganos autónomos, y de organizaciones no gubernamentales y sociedades civiles, denotando la articulación y la relación interinstitucional que requiere la política para la atención del problema público, el cual permea varios sectores de la sociedad.

f) Consistencia del diseño institucional con el normativo

El diseño institucional es consistente con el normativo, en términos de lo señalado en los artículos 1 y 4 de la Constitución Federal; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para atender el problema de la desigualdad, vinculado con la violencia y discriminación; la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y la Ley de Planeación, en cuanto a la programación y presupuestación con perspectiva de género; la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, y la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en términos de las atribuciones establecidas para la conducción y observancia de la política pública.

Sin embargo, se identificó que la congruencia entre los diseños normativo e institucional presenta deficiencias en cuanto a las instituciones que participan en la política pública señalados en la Ley

General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y las Reglas de Organización del Sistema Nacional para la Igualdad, ya que en la ley se establece que el sistema nacional está integrado por las dependencias y las entidades de la APF, los estados y los municipios, mientras que las reglas para la organización y funcionamiento de dicho sistema, se plantea que se suman representantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados; la Comisión de Equidad y Género del Senado de la República; la Presidencia de la República, y del INE, lo que resta claridad a la intervención de los órganos autónomos y de los poderes legislativo y judicial en la política.

3.3 Diseño programático

En la Ley de Planeación (artículos 2 y 3) se señala que la planeación nacional de desarrollo es la ordenación racional y sistemática de las acciones que tienen el propósito de transformar la realidad del país en sus diferentes aspectos (económicos, sociales, políticos, culturales, etc.), que debe llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado con perspectiva de género.

En este contexto, el objeto de estudio de este apartado es la planeación nacional de la política pública de igualdad de género, ya que es un instrumento mediante el cual se fijan objetivos, metas, estrategias y prioridades. Para lo anterior, se analizaron los documentos de la planeación de mediano plazo, como son: el PND; el PROIGUALDAD, y los programas institucionales, del periodo 2007-2018, a efecto de identificar el diseño programático en términos de los objetivos, estrategias y líneas de acción definidas para atender el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, las causas y sus efectos.

a) Planeación de mediano plazo y congruencia del diseño con el problema público

Desde el PND 2001-2006, el Ejecutivo Federal ya planteaba como prioridad incrementar la igualdad de oportunidades, cerrando las brechas de la desigualdad entre hombres y mujeres, por lo que se comprometió a avanzar hacia la equidad en la educación; crear las condiciones para eliminar la discriminación y la violencia hacia las mujeres, y promover y fortalecer el desarrollo de las personas con discapacidad para equiparar y facilitar su integración plena en todos los ámbitos de la vida

nacional; sin embargo, todavía no se establecía una política pública que atendiera claramente este objetivo y las estrategias previstas.

La Auditoría Superior de la Federación identificó que, durante el periodo 2007-2018, los objetivos generales de la política de igualdad de género, establecidos en el PND y en el PROIGUALDAD, se corresponden con el problema público, ya que se orientaron a incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la APF, así como alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, como se detalla a continuación:

Objetivos de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres

OBJETIVOS GENERALES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2007-2018

2007-2012	2013-2018
Plan Nacional de Desarrollo	
<ul style="list-style-type: none"> 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. 	<ul style="list-style-type: none"> incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la APF.
Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012	Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018
<ul style="list-style-type: none"> garantizar la incorporación del enfoque de género en cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas. 	<ul style="list-style-type: none"> alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas centradas en reducir las brechas de desigualdad que actualmente se observan entre mujeres y hombres.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 y 2013-2018 y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2009-2012 y el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018.

Durante el periodo 2007-2018, los objetivos establecidos en PND, en el PROIGUALDAD y en los programas institucionales de los principales actores responsables de la política pública, en los componentes de la conducción y la operación, observancia y protección, fueron consistentes y congruentes para atender el problema público. A continuación, se muestra una síntesis de los mismos:

OBJETIVOS GENERALES DE LOS RESPONSABLES DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, ESTABLECIDOS EN SUS PROGRAMAS SECTORIALES E INSTITUCIONALES, 2007-2018

Responsable	Objetivos
Conducción	
Instituto Nacional de las Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, a fin de contar con políticas públicas que reduzcan las brechas de desigualdad que actualmente se observan entre mujeres y hombres.
Operación	
Administración Pública Federal	<ul style="list-style-type: none"> Incorporar la perspectiva de género en las actividades sustantivas de los programas sectoriales.
Cámara de Diputados	<ul style="list-style-type: none"> Incorporar la perspectiva de género en los dictámenes, opiniones y demás documentos que emanen de la Comisión de Igualdad de Género.
Cámara de Senadores	<ul style="list-style-type: none"> Presentar iniciativas de ley o de reforma y proposiciones con puntos de acuerdo que tengan como objeto la promoción y el respeto de los derechos de las mujeres, a nivel federal y local.
Suprema Corte de Justicia de la Nación	<ul style="list-style-type: none"> Impartir justicia bajo el criterio de que el varón y la mujer son iguales ante la ley, establecido en el artículo 4 constitucional.
Instituto Nacional Electoral	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la Cultura Democrática, la igualdad de género y la inclusión.
Observancia y protección	
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer la elaboración de informes como resultado de la observancia de la política pública para la igualdad entre mujeres y hombres, así como la protección de los derechos humanos.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los Programas Institucionales y sectoriales correspondientes al periodo 2007-2018 de los responsables de la política de igualdad de género.

Como resultado del análisis de la planeación de mediano plazo, del objetivo del INMUJERES y del resto de los entes que participan en la política pública, la Auditoría Superior de la Federación identificó que el objetivo central de la política pública es “alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”, a efecto de reducir las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural en la vida de las personas.

Se identificó que el PROIGUALDAD tiene la particularidad de que funge como el documento de mediano plazo de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, y, al mismo tiempo, enmarca el quehacer del INMUJERES como ente coordinador de la política. De esta forma, la operación que lleva a cabo el instituto, se refiere a los objetivos, estrategias y líneas de acción en las que el programa establece su responsabilidad como ejecutora.

Estrategias y líneas de acción de la política pública

Dentro del esquema de operación de la política, el PROIGUALDAD es de observancia para todas las dependencias y entidades de la APF, dado que incorpora las estrategias generales que deben cumplir como parte de los compromisos de la política y líneas de acción específicas de acuerdo con el ámbito de competencia de 46 entes públicos; por lo cual, en el marco de la Estrategia Transversal de Perspectiva de Género, tienen la obligación de incorporar este concepto en sus programas de

mediano plazo, situación que se analizó en el apartado de Institucionalización de la perspectiva de género en la APF, de este documento.

Respecto de las Cámaras de Diputados y de Senadores, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Instituto Nacional Electoral, así como de la CNDH, no están obligados a cumplir de manera directa con los objetivos y estrategias establecidos en el PROIGUALDAD; no obstante, al ser integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, estos entes públicos establecieron objetivos, estrategias y líneas de acción en sus programas de corto y mediano plazo, entre los que destacan: 1) incorporar la perspectiva de género en los dictámenes, opiniones y demás documentos que emanen de las Comisiones de Igualdad de Género del Poder Legislativo; 2) presentar iniciativas o reformas de ley que tengan como objeto la promoción y el respeto a la igualdad y de los derechos de las mujeres; 3) impartir justicia bajo el criterio de que el varón y la mujer son iguales ante la ley; 4) fortalecer la cultura democrática, la igualdad de género y la inclusión, y 5) mejorar la recepción de quejas, las recomendaciones y los informes en materia de igualdad de género y asuntos de la mujer.


Con el propósito de atender el problema público, las causas y sus efectos, y alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, de 2007 a 2018, la Auditoría Superior de la Federación identificó que, en términos generales, la política pública se orientó a:

ESTRATEGIAS POR COMPONENTE DE LA POLÍTICA PUBLICA, 2007-2018

Componente	Estrategias
Conducción	<ul style="list-style-type: none"> • Coordinar la firma de acuerdos de cooperación y apoyar con recursos presupuestarios a las instancias de las mujeres de los estados y municipios, así como del sector privado. • Apoyar con recursos presupuestarios a las instancias de las mujeres de los estados y municipios, así como el sector privado. • Armonizar la legislación nacional con las convenciones internacionales de derechos de las mujeres. • Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación en los estados y municipios.
Operación	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la capacitación de los servidores públicos en materia de igualdad de género. • Incrementar la difusión de la política pública de igualdad de género en el interior de las instituciones públicas y en la sociedad. • Fortalecer los mecanismos de fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, operando los programas presupuestarios que los entes a su cargo bajo el criterio de perspectiva de género. • Establecer y mejorar los servicios de prevención y atención de las víctimas de desigualdad, discriminación y violencia.
Observancia	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el monitoreo, el seguimiento y la evaluación de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres.
Protección	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer los mecanismos de recepción de quejas, la formulación de recomendaciones, y la elaboración de informes en materia de igualdad de género y asuntos de la mujer.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la planeación de mediano plazo 2007-2018, Presidencia de la República e Instituto Nacional de las Mujeres.

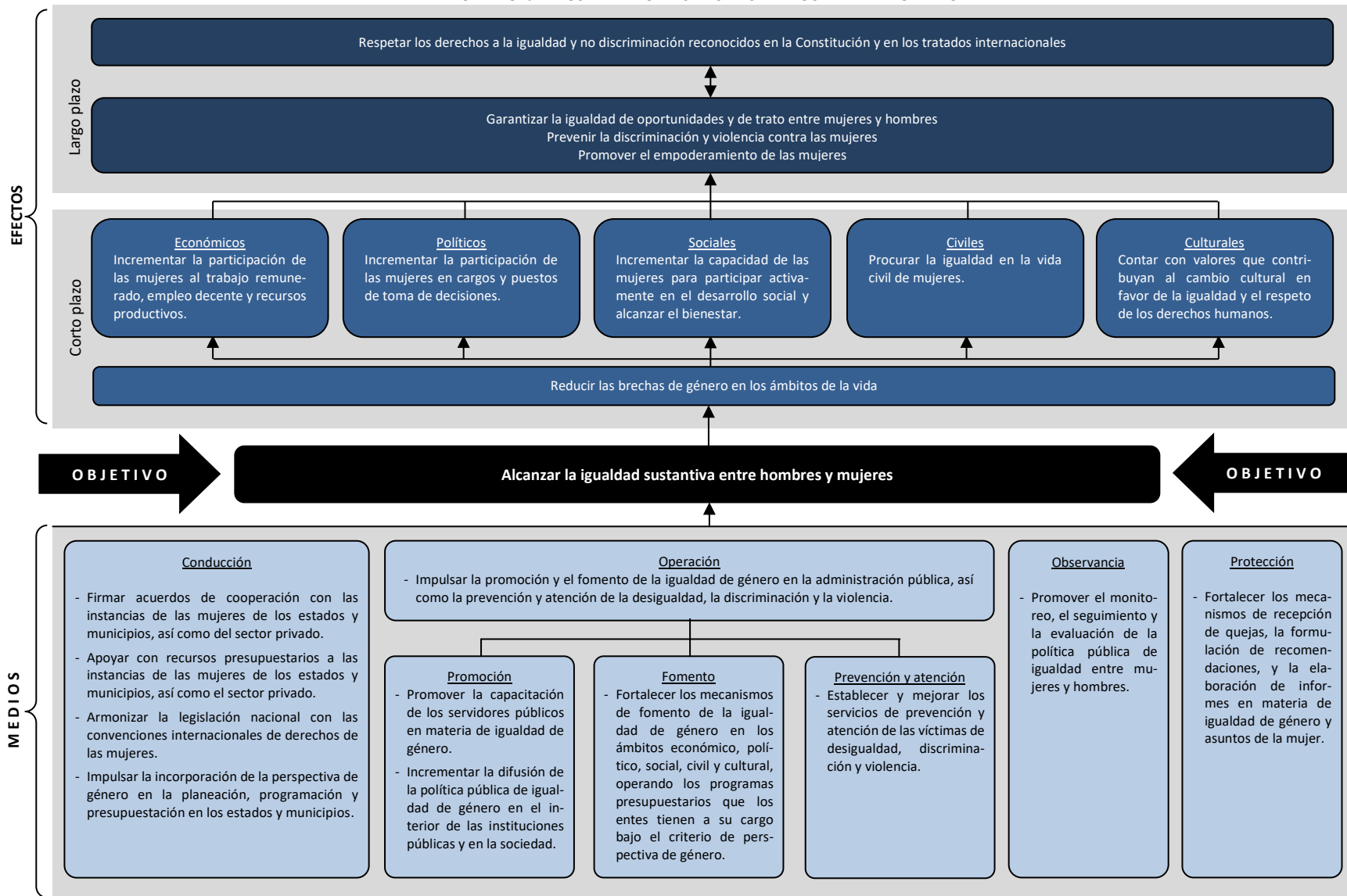
Lo anterior, se lleva a cabo a efecto de reducir las brechas de género en los ámbitos: económico, incrementado la participación de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos; político, aumentando la participación de las mujeres en cargos y puestos de toma de decisiones; social, incrementando la capacidad de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar; civil, procurando la igualdad en la vida civil de mujeres, y cultural, contando con valores que contribuyan al cambio cultural en favor de la igualdad y el respeto de los derechos humanos, para que con ello se garantice la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, se prevenga la discriminación y violencia contra las mujeres y se promueva el empoderamiento de las mujeres, en un ambiente de respeto a los derechos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales.



Efectos de la
política pública

A continuación, se presenta el árbol de objetivos de la política pública de igualdad de género construido resultado del análisis del diseño programático:

ÁRBOL DE OBJETIVOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el diseño programático de la política pública de igualdad de género.

b) Congruencia y pertinencia del diseño programático con el problema público

En los documentos de la planeación nacional, sectorial e institucional se identificaron objetivos, estrategias y líneas de acción para atender el problema público de desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y de trato en el uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, ya que se orientaron a alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, reduciendo las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural de la vida de las personas, a efecto de respetar este derecho y la no discriminación reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales. Por lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación concluye que el diseño programático es congruente y pertinente para atender el problema de la política pública.

c) Consistencia del diseño programático con el normativo e institucional

El diseño programático de la política pública se corresponde con las atribuciones del INMUJERES y los demás responsables de la igualdad de género definidas en el diseño institucional e, igualmente, es congruente con el diseño normativo establecido en la Constitución Federal, y en las leyes de las instituciones encargadas de la implementación de la política pública.

De acuerdo con lo anteriormente presentado en los diseños normativo e institucional, como instrumentos de la política de igualdad de género se tiene al PROIGUALDAD; al Sistema Nacional para la Igualdad, y la observancia y la protección, siendo el primero el documento programático elaborado por el Ejecutivo Federal, mediante el INMUJERES, el cual, por su naturaleza, es sólo de observancia para la APF; en el caso del sistema no se cuenta con documento programático alguno que permita establecer objetivos, estrategias y líneas de acción que se vinculen con las labores dicho sistema, por lo cual, al conformarse por integrantes de los tres Poderes de la Unión, los tres órdenes de gobierno, así como por organismos autónomos, la homologación entre los diversos programas de mediano plazo es nula y, por ende, no es posible conocer el grado de avance de las acciones del sistema, y la observancia y la protección, al ser responsabilidad de la CNDH, ésta queda establecida en el Plan Estratégico Institucional de la comisión.

3.4 Diseño presupuestario

Con el propósito de obtener un panorama integral del presupuesto asignado y ejercido para la política pública, el análisis del diseño presupuestario incluyó el análisis de la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios de acuerdo con lo establecido en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación; de los programas presupuestarios que se incluyeron en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; de la metodología aplicada para la asignación del presupuesto con perspectiva de género y relación de los programas presupuestarios con el problema público; la evolución del presupuesto ejercido de acuerdo con el diseño planteado por los operadores, y la congruencia y pertinencia de este diseño con el problema público y el resto de los diseños.

a) Incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios

A partir de 2008, el Gobierno Federal comenzó a etiquetar recursos para la igualdad de género mediante el Anexo transversal denominado "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres" del PEF, con el objeto de impulsar, de manera transversal, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y dar cumplimiento a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, las estrategias transversales del PND y el PROIGUALDAD, por medio de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas presupuestarios de la APF.

Para tal efecto, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el periodo 2008-2017, se estableció que las dependencias y entidades que tengan recursos etiquetados en dicho anexo transversal deberán considerar lo siguiente:

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO
I. Incorporar la igualdad entre mujeres y hombres y reflejarla en la matriz de indicadores para resultados de los programas bajo su responsabilidad.
II. Identificar y registrar la población objetivo y la atendida de los programas presupuestarios, diferenciada por sexo, grupo de edad, discapacidad, en su caso, región del país, entidad federativa y población indígena.
III. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de programas en los que, aun cuando no estén dirigidos a mitigar o solventar desigualdades de género, se puedan identificar de forma diferenciada los beneficios específicos para mujeres y hombres.
IV. Establecer o consolidar en los programas bajo su responsabilidad, las metodologías de evaluación y seguimiento que generen información relacionada con indicadores para resultados con igualdad entre mujeres y hombres.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

Con el propósito de verificar que los entes públicos federales hayan incorporado la perspectiva de género en los programas presupuestarios de acuerdo con lo establecido en el PEF, la Auditoría Superior de la Federación analizó las Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los 110 programas presupuestarios que integraron el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de 2017, y solicitó a los entes públicos federales pertenecientes a 32 ramos administrativos información de las MIR en donde se incorporó la igualdad de género; reportes de la cuantificación de la población objetivo y atendida de acuerdo con el nivel de desagregación especificada en el decreto de presupuesto de egresos; evidencia de la elaboración de políticas o mecanismos con los cuales se fomentó la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de los programas presupuestarios, y la metodología establecida para la evaluación y el seguimiento de los programas con enfoque de igualdad entre mujeres y hombres, como se presenta a continuación:

- a.1) Incorporación de la igualdad entre mujeres y hombres en las matrices de indicadores para resultados

De los 110 programas presupuestarios del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en 2017, se excluyeron de este análisis 32 programas por no estar obligados a la elaboración de la MIR, por ser de clasificación "M-Actividades de apoyo administrativo", "O-Apoyo a la función pública", "P-Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas", "F-Promoción y fomento", "R-Específicos", y "J-Pensiones y jubilaciones".

De los 78 programas presupuestarios que estuvieron obligados a la elaboración de la MIR, se identificó que, al cierre de 2017, 27 programas, el 34.6%, incorporaron con al menos un indicador la igualdad de género en la MIR; mientras que en la revisión de las matrices de los 51 programas restantes, el 65.4%, no se identificó que se incluyeran indicadores, en incumplimiento de la fracción I del artículo 24 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

En el cuadro siguiente se presenta la evolución de la incorporación de la igualdad de género en las matrices de indicadores para el periodo 2008-2017:

INCORPORACIÓN DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS MATRICES DE INDICADORES PARA RESULTADOS, 2008-2017

Año	Total de Pp reportados en el anexo	Núm. de Pp sin obligación de presentar MIR	Núm. de Pp con obligación de incorporar la igualdad de género en la MIR	Pp que incorporaron en la MIR la igualdad de género, con al menos un indicador		Núm. de Pp que no incluyeron la igualdad de género en la MIR	
	(a)	(b)	(c)=(a-b)	(Número)	(Porcentaje %) (e)=(d/c)x100	(Número)	(Porcentaje %) (g)=(f/c)x100
2008	68	8	60	4	6.7	56	93.3
2009	74	12	62	4	6.5	58	93.5
2010	66	5	61	10	16.4	51	83.6
2011	76	10	66	9	13.6	57	86.4
2012	90	11	79	8	10.1	71	89.9
2013	105	14	91	40	44.0	51	56.0
2014	121	13	108	43	39.8	65	60.2
2015	112	16	96	35	36.5	61	63.5
2016	106	22	84	33	39.3	51	60.7
2017	110	32	78	27	34.6	51	65.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación, las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios que integraron el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la Cuenta Pública, 2008-2017, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Pp: Programas presupuestarios.

De 2008 a 2017, se observó que la proporción de programas presupuestarios que incorporaron en la MIR la igualdad de género se incrementó en 27.9 puntos porcentuales, al pasar de 6.7% a 34.6% en ese periodo; sin embargo, los avances no han sido significativos, ya que el 65.4% de los programas todavía no incluyen indicadores de género en sus matrices, por lo que se considera necesario que la SHCP se fortalezca la Metodología del Marco Lógico, en términos de incluir una guía técnica para la elaboración de indicadores con perspectiva de género, a fin de que los ejecutores del gasto cumplan con lo dispuesto en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.

a.2) Identificación y registro de la población objetivo de los programas presupuestarios, diferenciada por sexo, grupo de edad, discapacidad, en su caso, región del país, entidad federativa y población indígena.

Como resultado del análisis de los reportes de la población objetivo registrada en 2017 por las dependencias y entidades de la APF, se identificó que, de un total de 110 programas presupuestarios, en 66, el 60.0%, se diferenció a la población por región del país; en 61, el 55.5%, por sexo; en 13, el 11.8%, por grupo de edad; en 4, el 3.6%, por población indígena, y en 1 programa, el 0.9%, se desagregó por discapacidad, como se muestra en el cuadro siguiente:

IDENTIFICACIÓN DE LA POBLACIÓN OBJETIVO CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, 2017

Población objetivo diferenciada por:	Total de Pp	Núm. de Pp que desagregaron la población objetivo	Participación %	Núm. de Pp sin nivel de desagregación	Participación %
Región del país	110	66	60.0	44	40.0
Sexo	110	61	55.5	49	44.5
Grupo de edad	110	13	11.8	97	88.2
Población indígena	110	4	3.6	106	96.4
Discapacidad	110	1	0.9	109	99.1

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la población objetivo de los programas presupuestarios que integraron el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2017.

Pp: Programas presupuestarios.

Se identificó que los avances en la identificación de la población objetivo de los programas presupuestarios diferenciaba grupo de edad, población indígena y discapacidad es incipiente, ya que el 88.2%, el 96.4% y el 99.1%, respectivamente, todavía no registran su población objetivo a ese nivel de desagregación, en inobservancia de la fracción II del artículo 24 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

a.3) Elaboración de políticas o mecanismos para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de los programas presupuestarios.

Como resultado del análisis de la integración del PEF, se identificó que 34 dependencias y entidades de la APF integraron el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de los cuales, al cierre de 2017, 10 entes públicos acreditaron haber elaborado políticas o mecanismos para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de 19 programas presupuestarios, lo que significó el 17.3% del total de los 110 programas, con los cuales se pueda identificar de forma diferenciada los beneficios específicos por género; 7 entidades públicas con 31 programas a su cargo, el 28.2% del total, informaron estar trabajando en el diseño de estos mecanismos, tomando como base a nueve programas presupuestarios que ya operan con políticas para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres; y las 17 entidades restantes todavía no establecen las políticas o los mecanismos para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de un total de 60 programas presupuestarios que tienen a su cargo, el 54.5% del total, para cumplir con lo establecido en la fracción III del artículo 24 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

a.4) Formulación de metodologías de evaluación y seguimiento para generar información relacionada con indicadores para resultados con igualdad entre mujeres y hombres.

Al cierre de 2017, los 34 entes públicos federales responsables de los 110 programas presupuestarios incluidos en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres diseñaron un total de 401 indicadores para la evaluación y seguimiento de los recursos etiquetados en el PEF, los cuales se reportaron en la Cuenta Pública, bajo la selección coordinada entre el INMUJERES y las dependencias y entidades a cargo de los programas.

Con la revisión de la Cuenta Pública del periodo 2008-2017, se identificó que las entidades públicas reportan la información siguiente:

- Los datos generales del programa, incluyendo el monto aprobado.
- Población objetivo y atendida
- Para cada uno de los indicadores registrados se señala la denominación; la unidad responsable de reportar sus avances; la unidad de medida; las metas programadas; los resultados alcanzados, y el grado de avance al cierre del ejercicio fiscal de que se trate.
- El presupuesto aprobado, modificado y pagado.
- La información cualitativa respecto de las acciones realizadas; la justificación de las diferencias de avances respecto de las metas programadas, y, en algunos casos, acciones para la mejora del programa.

Con lo anterior, se cumplió la fracción IV del artículo 24 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

b) Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la metodología para la asignación del presupuesto

El Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se construye a partir de los acuerdos que se establecen entre las dependencias y entidades de la APF, iniciativas ciudadanas y la Comisión de Igualdad de la Cámara de Diputados dentro del proceso de elaboración del PEF.

Desde 2008, la SHCP formalizó el proceso de etiquetación de recursos del presupuesto federal, mediante dicho anexo transversal, cuyas erogaciones son propuestas por las dependencias y

entidades de la APF, validadas y modificadas, en su caso, por la Cámara de Diputados, para que la misma dependencia y el INMUJERES den seguimiento a su implementación.

El presupuesto etiquetado es una medida especial de carácter temporal de la APF que tiene como propósito acelerar el paso hacia la igualdad sustantiva al financiar programas estratégicos que contribuyan a garantizar los derechos humanos de las mujeres, reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, erradicar la violencia contra las mujeres, así como fortalecer el cumplimiento de los objetivos de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El Anexo de Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres es un instrumento que proporciona información sobre algunos de los programas presupuestarios a los que se asignan presupuesto para acciones afirmativas que contribuyen a la igualdad entre mujeres y hombres, pero el INMUJERES aclaró que el anexo no es el presupuesto federal para las mujeres y tampoco es el presupuesto para la igualdad de género, sino que son recursos que atienden las necesidades de las mujeres en cada sector. Asimismo, no es el presupuesto para que las dependencias y entidades cumplan con las líneas de acción que les corresponden en el PROIGUALDAD; no obstante, algunas acciones disponen de presupuesto etiquetado, pero la mayor parte de las líneas de acción del programa se atienden con los presupuestos sectoriales, por lo que los montos que se asignan a las dependencias y entidades públicas de este anexo no son los únicos recursos públicos destinados a programas que pueden tener un impacto en la igualdad de género o en los derechos de las mujeres.

Sin embargo, el argumento del INMUJERES refleja la falta de criterios para incluir programas con recursos etiquetados, ya que, por señalar algunos ejemplos: en 2017, el Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL) destinó el 95.2% del presupuesto del S155 "Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas" al anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", pero, de acuerdo con lo establecido en el objetivo del programa, se considera que el 4.8% restante de los recursos, también permite contrarrestar el problema de la desigualdad entre mujeres y hombres, en el ámbito social.

Al respecto, se identificó que los recursos de los componentes de la política de conducción, operación y observancia se establecieron en el Anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres"; sin embargo, los de protección, no se incluyeron en ese anexo; no obstante, para este caso se analizó el presupuesto erogado por la CNDH en el programa presupuestario relacionado con la atención de presuntos hechos violatorios del derecho de igualdad, el E002 "Atender al público en

general en oficinas centrales y foráneas, así como solucionar expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos”.

En 2017, en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación y en la Cuenta Pública, se incluyeron, en el Anexo 13 “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres”, 110 programas presupuestarios que programaron y ejercieron recursos para la igualdad entre mujeres y hombres, de los cuales 4 (3.6%) se asignaron a las actividades de conducción a cargo de INMUJERES; 104 (94.6%) a programas presupuestarios relacionados con la operación, a cargo de: ^{89/} 17 Secretarías de Estado; 9 organismos públicos descentralizados; 4 organismos públicos autónomos; 2 empresas productivas del Estado; 2 órganos legislativos; 1 órgano regulador coordinado, y la Procuraduría General de la República, y 2 (1.8%) programas presupuestarios se vincularon con la observancia, a cargo de la CNDH, mientras que el programa vinculado con el componente de la protección no formó parte de dicho anexo, como se muestra en la tabla siguiente:

^{89/} Las Secretarías del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de Comunicaciones y Transportes (SCT), de Economía (SE), de Marina (SEMAR), de la Defensa Nacional (SEDENA), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Gobernación (SEGOB), de Turismo (SECTUR), de Educación Pública (SEP); de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU); de Relaciones Exteriores (SRE); de Hacienda y Crédito Público (SHCP); de Energía (SENER); de Salud (SSA), y de Cultura (CULTURA); el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS); el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE); el INMUJERES (INMUJERES); la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV); el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT); el Centro Nacional de Control de Energía (CENACE); el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE); el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED); el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH); el Instituto Nacional Electoral (INE); el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT); la Comisión Federal de Electricidad (CFE); Petróleos Mexicanos (PEMEX); las Cámaras de Diputados y Senadoras, y la Comisión Reguladora de Energía (CRE).

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS POR COMPONENTE DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2017 ^{1/}

Componente	Entidad	Número de entes públicos	Número de programas presupuestarios	Part. (%)
Conducción	Instituto Nacional de las Mujeres (órgano descentralizado no sectorizado)	1	4	3.6
	Subtotal	1	4	3.6
Operación	Secretarías de Estado	17	61	55.5
	Empresas productivas del Estado	2	12	10.9
	Procuraduría General de la República	1	7	6.4
	Organismos públicos autónomos	3	6	5.5
	Organismos públicos descentralizados de control directo ^{2/}	2	5	4.6
	Organismos públicos descentralizados sectorizados	4	4	3.6
	Organismos públicos descentralizados no sectorizados	3	4	3.6
	Órgano regulador coordinado en materia energética	1	4	3.6
	Órganos legislativos	2	1	0.9
	Subtotal	35	104	94.6
Observancia	Comisión Nacional de los Derechos Humanos (organismo público autónomo)	1	2	1.8
	Subtotal	1	2	1.8
Protección	Comisión Nacional de los Derechos Humanos (organismo público autónomo)	El programa E002 “Atender al público en general en oficinas centrales y foráneas; así como, solucionar expedientes de presuntas violaciones a los Derechos Humanos”, no se incluyó en este anexo.		
Total		37	110	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Anexo Programas Transversales de la Cuenta Pública 2017, “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”.

^{1/} El presupuesto destinado a las acciones de protección del derecho de igualdad no se integró en el Anexo 13 “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres”.

^{2/} Las entidades bajo control presupuestario directo comprenden las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal cuyos ingresos y egresos están comprendidos en su totalidad en la Ley de Ingresos de la Federación y en el Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación.

De 2008 a 2017, el número de programas presupuestarios del Anexo “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres” se incrementaron en 61.8%, al pasar de 68 a 110 en el periodo, siendo 2010 el año en que se incluyeron en dicho anexo el menor número de programas presupuestarios con 66, y en 2014 se registró el mayor número con 121 programas.

Como resultado del análisis de la evolución del número de programas presupuestarios que integraron el Anexo “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres” en el periodo 2008-2017, la Auditoría Superior de la Federación observó que no es continua la asignación de programas de este anexo, lo que explica las variaciones de un año a otro en la integración.

Un ejemplo de lo anterior fue el programa E032 “Políticas de igualdad de género en el sector educativo” de la Secretaría de Educación Pública, el cual tiene una vinculación directa con la política

pública, pero formó parte del anexo en 7 de 10 años, de 2009 a 2013 y de 2016 a 2017. Otro caso similar se refiere al programa U022 "Programa hacia la igualdad y la sustentabilidad ambiental" de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, el cual se incluyó en el anexo en cuatro ejercicios fiscales, 2012, 2014, 2015 y 2016, dejándolo fuera en 6 años.

Con la revisión de la metodología para la integración del Anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", se comprobó que las dependencias y entidades de la APF no disponen de criterios o las reglas de decisión para determinar cuántos y cuáles programas presupuestarios debieran incorporarse a dicho anexo del PEF; tampoco se tiene la certeza de que se sean recursos que atiendan a las necesidades de las mujeres en cada sector, como lo señaló el INMUJERES, ya que, por mencionar un ejemplo relevante, un porcentaje de los recursos del programa presupuestario E002 "Atender al público en general en oficinas centrales y foráneas, así como solucionar expedientes de presuntas violaciones a los derechos humanos", a cargo de la CNDH, debiera estar incluido en el anexo, ya que a la Cuarta Visitaduría General se le asignan recursos para operar el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), y para la atención de quejas en la materia; sin embargo, este programa nunca se ha incluido en el anexo transversal.

En cuanto a los criterios para la asignación del presupuesto que habrá de ejercerse para cada programa presupuestario que forma parte de este anexo, como antecedente se señaló que no todos los recursos que se destinan para promover la igualdad de género están etiquetados en el anexo del PEF, por lo que la Auditoría Superior de la Federación solicitó a las dependencias y entidades de la APF la metodología para la elaboración del Anexo Transversal de "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", la cual considera porcentajes y cuotas de los programas presupuestarios en la proporción que contribuyen a las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, esta metodología presenta debilidades significativas, ya que no presenta información ni datos precisos con los cuales cada ramo administrativo determinó el monto o la proporción que habrá de asignar para operar las acciones que establece el PROIGUALDAD, ni los programas presupuestarios que se incluirán en dicho anexo. A continuación, se presenta un extracto de la metodología con unos ejemplos de estos casos:

EXTRACTO DE LA METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL ANEXO EROGACIONES PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2017

Ramo	Unidad responsable	Porcentaje (%)	Cuota (pesos)
4	Gobernación		
	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	No aplica	10,000,000.0
	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres	No aplica	171,836,378.0
11	Educación Pública		
	Subsecretaría de Educación Superior	7.79	No aplica
	Subsecretaría de Educación Media Superior	10.94	No aplica
18	Energía		
	Subsecretaría de Electricidad	No aplica	286,371
	Oficialía Mayor	0.30	No aplica

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2017.

NOTA: La Metodología para la elaboración de los anexos transversales erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres se puede consultar en los anexos del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Dado que la integración del anexo “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres” presentó debilidades, ya que no se identificaron los criterios que se utilizan en la asignación de recursos, se analizó la vinculación de los programas presupuestarios en relación con el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, a partir de los objetivos de los establecidos para cada programa que se integró en el Anexo del PEF para 2017, a efecto de determinar si la totalidad de los programas atienden el problema público.

Como resultado de dicho análisis, la Auditoría Superior de la Federación determinó que de los 110 programas presupuestarios que integraron la política de igualdad de género en 2017, sólo 15 (13.6%) programas tienen una vinculación directa con la atención del problema de la desigualdad entre mujeres y hombres, ya que éstos tienen como fin lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, mediante la prevención y atención de la violencia de las mujeres; la discriminación por motivo de género; la incorporación de políticas de género, y la institucionalización de la perspectiva de género; mientras que los 95 (86.4%) programas restantes carecen de relación, debido a que el objetivo del programa no especifica la manera en cómo contribuyen al cumplimiento de la política pública. A continuación, se presenta el resumen de los resultados en la tabla siguiente:

RESUMEN DE LA VINCULACIÓN DE LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS CON EL PROBLEMA PÚBLICO, 2017

Componente	Número de entes públicos	Total de programas presupuestarios	Con relación	Sin relación
Conducción	1	4	2	2
Operación	35	104	12	92
Observancia	1	2	1	1
Protección *	-	-	-	-
Total	37	110	15	95
Participación %	-	100.0	13.6	86.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 y en las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios de la política pública de igualdad de género.

NOTA: El detalle del análisis de los programas presupuestarios se presenta en el Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres.

* El programa referente al componente de la protección no formó parte del anexo del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los entes que contaron con al menos un programa que se relacionó con los factores causales de la desigualdad entre mujeres y hombres fueron:

1. En la Conducción, el INMUJERES con los programas P010 “Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres”, y el S010 “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género”.
2. En la operación, las Secretarías de la Defensa Nacional; de Desarrollo Social; de Educación Pública; de Gobernación, y de Salud, así como la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres; el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación; la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas; el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que ejecutaron 12 programas presupuestarios.^{90/}
3. En la observancia, la CNDH con el E013 “Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y atender asuntos de la mujer”.

Respecto de los 95 programas presupuestarios que no se vincularon con el problema público identificado, se determinó que 31 no contaron con la Matriz de Indicadores para Resultados, ya que se trata de programas correspondientes a las modalidades “J”, “K”, “M”, “O” y “R”, los cuales no

^{90/} Los programas presupuestarios que se relacionaron con el problema público fueron: el E015 Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres; el P022 Programa de Derechos Humanos; el P024 Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación; el A900 Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN; el E032 Políticas de igualdad de género en el sector educativo; el S243 Programa Nacional de Becas; el S244 Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa; el P020 Salud materna, sexual y reproductiva; el E016 Articulación de políticas públicas integrales de juventud; el E033 Atención a Víctimas; el E007 Servicios de guardería, y el E036 Equidad de Género.

tienen obligación de reportar su desempeño mediante matrices, ni tampoco los correspondientes a empresas productivas del Estado y a órganos constitucionales autónomos, por lo que no se pudo identificar la relación directa o indirecta con el problema público, las causas y sus efectos, mientras que en los objetivos de los 60 programas restantes no se incluyó el tema de la igualdad de género.

c) Evolución del presupuesto ejercido de la política pública de igualdad de género de acuerdo con el diseño planteado por los operadores

De acuerdo con el diseño presupuestario de la política pública establecido en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación, de 2008 a 2017, el presupuesto total ejercido por las entidades que intervienen en la política pública de igualdad de género fue de 363,766.5 millones de pesos, 6.8% mayor respecto del presupuesto original de 340,715.8 millones de pesos, los cuales se incrementaron en 316.5%, al pasar de 10,160.6 a 42,320.6 millones de pesos, como se muestra en la tabla siguiente:

PRESUPUESTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2008-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Conducción		Operación		Observancia		Protección		Total		
	Original (a)	Ejercido (b)	Original (c)	Ejercido (d)	Original (e)	Ejercido (f)	Original (g)	Ejercido (h)	Original (i)= (a+c+e+g)	Ejercido (j)= (b+d+f+h)	Diferencia relativa (k)=(j-i)
2008	791.6	743.6	9,650.3	9,320.4	25.5	25.8	63.5	70.8	10,530.9	10,160.6	(3.5)
2009	779.3	745.2	24,148.3	21,344.9	25.5	26.1	62.8	64.9	25,015.9	22,181.1	(11.3)
2010	753.1	724.6	25,956.4	25,284.7	23.1	27.4	62.2	59.4	26,794.8	26,096.1	(2.6)
2011	768.2	656.1	29,123.7	27,147.8	19.6	17.7	134.8	121.9	30,046.3	27,943.5	(7.0)
2012	871.8	635.9	30,309.7	29,927.0	20.6	19.3	32.4	33.8	31,234.5	30,616.0	(2.0)
2013	907.0	807.8	38,462.9	38,502.9	21.3	25.5	34.1	34.4	39,425.3	39,370.6	(0.1)
2014	1,005.5	946.3	41,607.5	42,806.2	27.1	26.0	33.3	30.1	42,673.4	43,808.6	2.7
2015	1,040.2	978.8	43,290.4	77,892.7	32.2	24.7	33.3	30.5	44,396.1	78,926.7	77.8
2016	839.4	949.0	44,545.3	41,317.9	34.0	32.6	44.9	43.2	45,463.6	42,342.7	(6.9)
2017	799.5	774.3	44,251.1	41,470.2	35.9	35.4	48.5	40.7	45,135.0	42,320.6	(6.2)
Total	8,555.6	7,961.6	331,345.6	355,014.7	264.8	260.5	549.8	529.7	340,715.8	363,766.5	6.8
Part. %	2.5	2.2	97.2	97.6	0.1	0.1	0.2	0.1	100.0	100.0	-
Variación %	1.0	4.1	358.5	344.9	40.8	37.2	(23.6)	(42.5)	328.6	316.5	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y la Cuenta Pública 2008-2017.

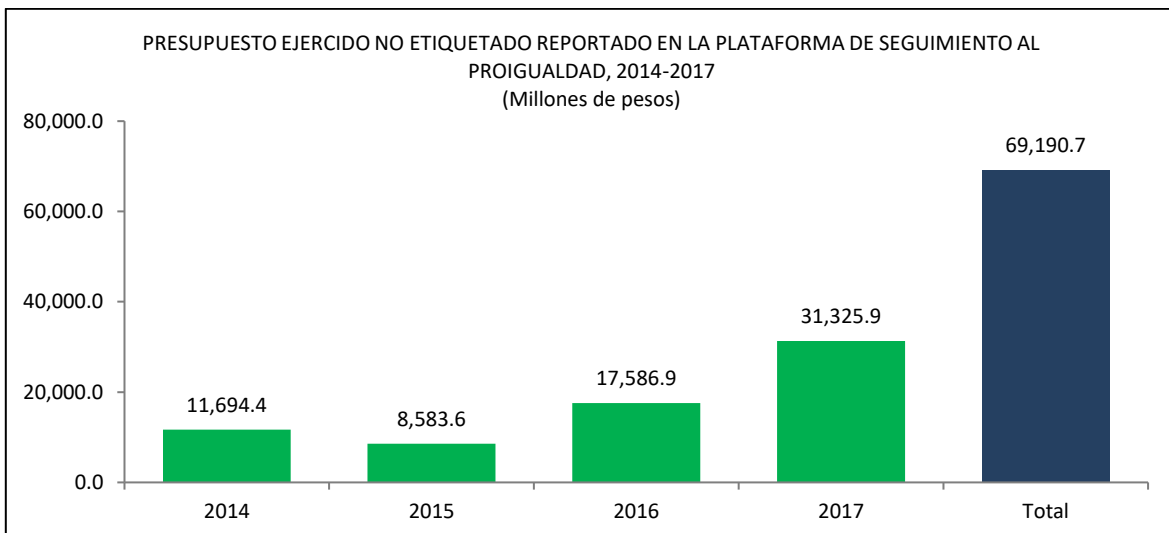
* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

NOTA 1: Para el cálculo de la diferencia relativa se utilizó la fórmula siguiente: (diferencia relativa) = $\frac{[(\text{presupuesto ejercido})/(\text{presupuesto original})]-1}{1} \times 100$

NOTA 2: Los recursos del componente de protección no se incluyeron en el Anexo “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, y el monto corresponde al programa presupuestario E002 “Atender al público en general en oficinas centrales y foráneas; así como, solucionar expedientes de presuntas violaciones a los Derechos Humanos”, de la CNDH.

De los 363,766.5 millones de pesos ejercidos durante el periodo 2008-2017, el 97.6% se registró en programas presupuestarios asociados con el componente de la operación, 355,014.7 millones de pesos, los cuales se incrementaron en 344.9%, al pasar de 9,320.4 a 41,470.2 millones de pesos; el 4.1% en programas vinculados con la conducción, 7,961.6 millones de pesos, que aumentaron 2.2%, al pasar de 743.6 a 774.3 millones de pesos; el 0.1% en programas relacionados con la observancia, 260.5 millones de pesos, que crecieron 37.2%, al pasar de 25.8 a 35.4 millones de pesos, y el 0.1% en la protección, 529.7 millones de pesos, los cuales disminuyeron 42.5%, al pasar de 70.8 a 40.7 millones de pesos, en dicho periodo. El análisis detallado del presupuesto original, modificado y ejercido, se presenta en el apartado núm. 4.6 Estrategia de gasto de la política pública de este documento, correspondiente al Capítulo 4. Implementación de la política pública.

A efecto de cuantificar los recursos ejercidos no previstos en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se revisó la información cargada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018, la cual dispone de campos específicos del presupuesto erogado, etiquetado o no etiquetado, para la ejecución de las acciones. De acuerdo con dicha información disponible, se identificó que, de 2014 a 2017, 289 entidades públicas gastaron un total de 69,190.7 millones de pesos adicionales al presupuesto etiquetado, los cuales se incrementaron en 167.9% en términos reales, al pasar de 11,694.4 a 31,325.9 millones de pesos en ese periodo, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

En los reportes de la Cuenta Pública, aun cuando se rinden cuentas del presupuesto ejercido para programa presupuestario incluido en el anexo de Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, la Auditoría Superior de la Federación identificó que las dependencias y entidades de la APF responsables de la operación de la política pública no reportan los recursos destinados a las acciones del PROIGUALDAD a los que se encuentran vinculados, por lo que no existe una adecuada planeación presupuestaria para cumplir con las acciones de este programa, lo que impide tener información confiable respecto del presupuesto ejercido para cada línea de acción con la que se pueda determinar el costo de la política pública de una manera más analítica.

Se identificó que la etiquetación de los recursos por parte de los entes públicos federales se ha hecho de manera inercial y con poca comprensión del objetivo y de la importancia del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, además de que no se han definido criterios que den apoyo técnico a las unidades responsables de la asignación para asegurar que los recursos etiquetados contribuyan a acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres, y no reportan los recursos destinados a las acciones del PROIGUALDAD, ya que, de acuerdo con el PEF, los recursos asignados tienen como fin garantizar el cumplimiento de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, lo que conlleva a que los recursos asignados deben de operarse para cumplir con lo establecido en la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, por lo que es deficiente la planeación presupuestaria para cumplir con las acciones de este programa y no es posible obtener datos precisos y confiables del presupuesto ejercido para cada línea de acción con la que se pueda determinar el costo de la política pública de manera desagregada, aun cuando en el sistema de seguimiento del PROIGUALDAD se presenten estos datos, ya que no todas las entidades públicas reportan presupuesto ejercido en cada línea de acción.

d) Congruencia y pertinencia del diseño presupuestario con el problema público

Al cierre de 2017, la política pública dispuso de 110 programas presupuestarios, de los cuales 4 se destinaron al componente de la conducción, a cargo del INMUJERES; 104 a la operación, bajo responsabilidad de 34 entidades públicas, y 2 para la observancia, así como otro adicional para la protección, de la CNDH; sin embargo, se verificó que sólo 15 de ellos tuvieron una vinculación directa con la atención del problema de la desigualdad, ya que éstos tienen entre sus fines lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres; la incorporación de políticas de género; la institucionalización de la perspectiva de género, y la prevención y atención de la violencia de las

mujeres y la discriminación por motivo de género; mientras que los 96 programas restantes carecen de relación con los factores causales, debido a que el objetivo del programa no especifica cómo contribuyen al cumplimiento de la política pública, ni se identifica la correspondencia de estos programas con las causas o los efectos de la problemática, por lo que se concluye que el diseño presupuestario presenta deficiencias en cuanto a la consistencia y pertinencia para atender el problema público identificado, al no tener los programas presupuestarios claramente identificados para la operar las acciones vinculadas a las causas de la problemática.

e) Consistencia del diseño presupuestario con el normativo, institucional y programático

De acuerdo con lo planteado en este diseño presupuestario, el anexo de las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres es un instrumento para operar el PROIGUALDAD mediante la etiquetación de recursos a programas presupuestarios que operan las distintas unidades responsables; por lo anterior, la Auditoría Superior de la Federación realizó un cruce de los entes que tienen responsabilidades en el PROIGUALDAD con el anexo del Presupuesto de Egresos de la Federación, para determinar la consistencia de los diseños programático e institucional con el presupuestario, como se presenta a continuación:

DEPENDENCIAS Y ENTIDADES CON LÍNEAS DE ACCIÓN ESTABLECIDAS EN EL PROIGUALDAD 2013-2018

Ramo	Dependencias y entidades	Líneas de acción	Con presupuesto en el Anexo 13	
			Sí	No
Total	46	493 ^{1/}	27	19
4 Gobernación	Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres	2	X	
	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación	10	X	
	Instituto Nacional de Migración	1		X
	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal	1		X
	Oficina del Comisionado Nacional de Seguridad	2	X	
	Secretaría de Gobernación	48		X
	Secretaría General del Consejo Nacional de Población	2	X	
5 Relaciones Exteriores	Secretaría de Relaciones Exteriores	3		X
6 Hacienda y Crédito Público	Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro	1	X	
	Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores	1		X
7 Defensa Nacional	Secretaría de la Defensa Nacional	3		X
8 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	15	X	
9 Comunicaciones y Transportes	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	5	X	
10 Economía	Secretaría de Economía	19	X	
11 Educación Pública	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte	6		X
	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos	1		X
	Secretaría de Educación Pública	38	X	
12 Salud	Secretaría de Salud	11	X	
	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia	6	X	
13 Marina	Secretaría de Marina	1		X
14 Trabajo y Previsión Social	Secretaría de Trabajo y Previsión Social	22		X
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Comisión Nacional de Vivienda	1	X	
	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	23		X
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	2	X	
	Comisión Nacional del Agua	2	X	
	Comisión Nacional Forestal	2	X	
	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	19	X	
17 Procuraduría General de la República	Procuraduría General de la República	6	X	
19 Aportaciones a Seguridad Social	Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado	1	X	
	Instituto Mexicano del Seguro Social	1	X	
20 Desarrollo Social	Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad	4		X
	Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías	2		X
	Instituto Mexicano de la Juventud	1	X	
	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores	5		X
	Secretaría de Desarrollo Social	54	X	
21 Turismo	Secretaría de Turismo	8	X	
27 Función Pública	Secretaría de la Función Pública	1		X
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	4	X	
47 Entidades no Sectorizadas	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	22	X	
	INMUJERES	91	X	
48 Cultura	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes	5	X	
53 Comisión Federal de Electricidad	Comisión Federal de Electricidad	1	X	
Otros	Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres	1		X
	Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica	8		X
	Sistema Nacional de Salud	14		X
	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	1		X
General		16	-	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el PROIGUALDAD 2013-2018 y el Anexo “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” de los Presupuestos de Egresos de la Federación del periodo 2014-2017.

^{1/} El total de líneas de acción no corresponde con las 314 establecidas en el PROIGUALDAD 2013-2018, ya que las 493 desglosan por responsable de atención, toda vez que existen líneas que tienen más de un ejecutor.

En el diseño institucional previsto en el PROIGUALDAD 2013-2018, éste se conforma por un total de 46 entes, de los cuales 42 (el 91.3%) son secretarías, órganos desconcentrados, órganos descentralizados, entidades no sectorizadas y empresas productivas del Estado, y 4 órganos colegiados (el 8.7%) que corresponden al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, así como al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, el Sistema Nacional de Salud y el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Con el análisis de las entidades a las cuales se les asignaron responsabilidades en el PROIGUALDAD, se determinó que, de las 46 entidades que señala el programa, el 58.7% (27) programó recursos en el anexo del PEF, y en el 41.3% restante (19) no se identificaron programas presupuestarios en el anexo correspondiente; cabe señalar que lo anterior se debe a que el programa no establece en su totalidad a unidades responsables, como las del catálogo del presupuesto de egresos, por lo que, en algunos casos, se enuncia como ejecutor a la misma Secretaría de Estado, sin señalar cuál de sus unidades será la encargada de la ejecución.

De las 19 entidades que no programaron recursos para la ejecución del PROIGUALDAD, se observó que 7 (36.8%) fueron Secretarías de Estado,^{91/} por lo cual no se pudieron vincular los registros del Anexo del PEF con cada uno de sus sectores; de otras 8 (42.1%) entidades, 4 fueron los institutos nacionales para la Educación de los Adultos, para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, de las Personas Adultas Mayores y de Migración, además del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías, el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad y la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, las cuales no se incluyeron en el anexo del PEF, y los 4 entes restantes (21.1%), clasificados en otros, no se identificó la asignación de programas y recursos presupuestarios, ya que coordinan acciones mediante el agrupamiento de varias dependencias y entidades de la APF.

Del análisis anterior, se determinó que el diseño presupuestario presenta deficiencias en cuanto a consistencia entre los diseños programático e institucional, ya que el anexo de erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres no se incluyen programas presupuestarios y por consiguiente no se etiquetan recursos de todas las dependencias y entidades a las que se les asignaron responsabilidad en las líneas de acción establecidas en el PROIGUALDAD.

^{91/} Las Secretarías de Gobernación (SEGOB), de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de Comunicaciones y Transportes (SCT), de Economía (SE), de Educación Pública (SEP), de Salud (SSA), y de Desarrollo Social (SEDESOL).

3.5 Diseño de procesos

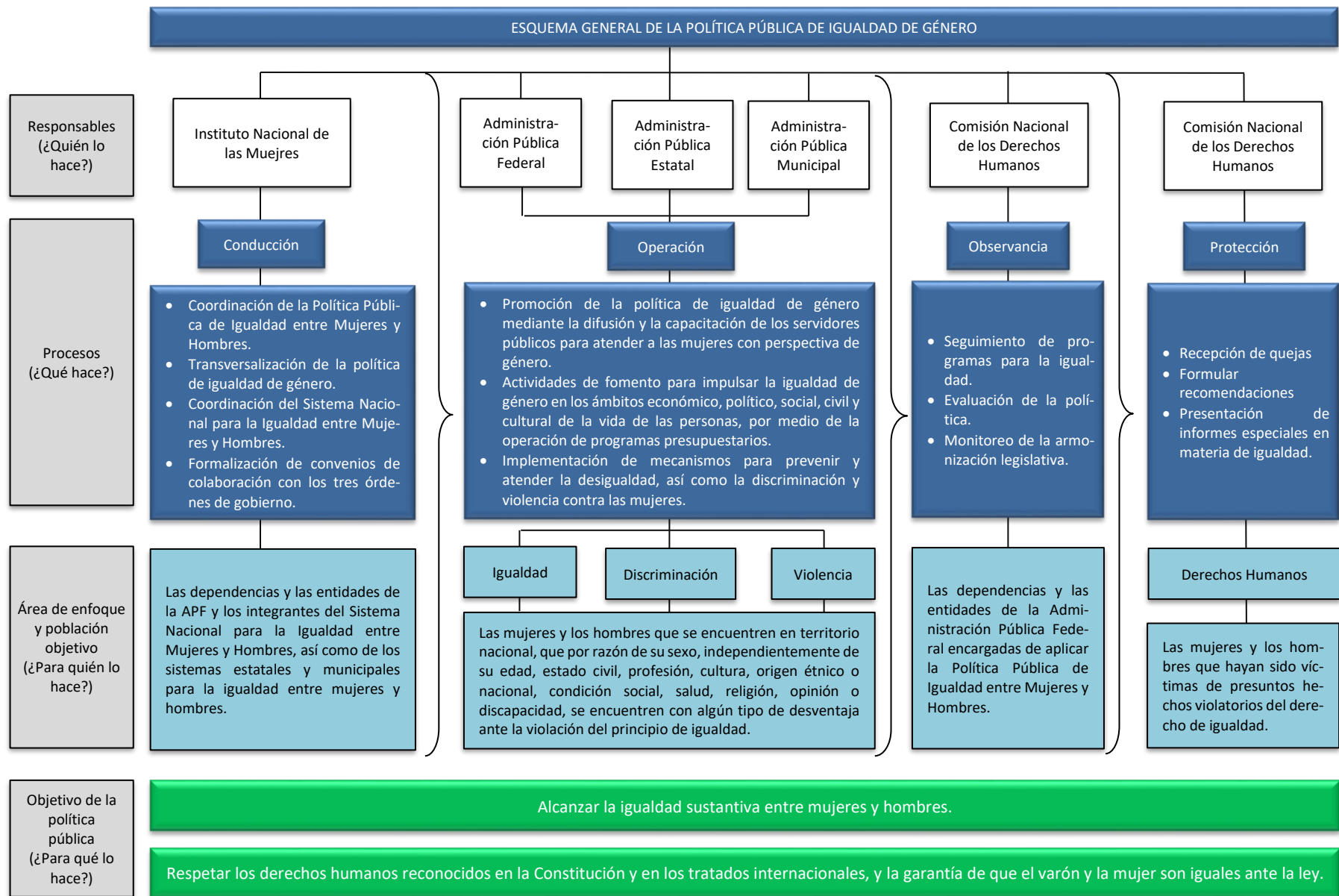
En este diseño se presenta el análisis de cómo los responsables de la política pública realizaron su intervención para atender el problema público y cumplir con los objetivos y metas, mediante la ejecución de los procesos previstos de acuerdo con el ámbito de sus funciones establecidas en las disposiciones normativas.

En este sentido, se realizó el estudio de los procesos sustantivos de la política de igualdad de género para cumplir con los objetivos y estrategias, así como su vinculación con el problema público referente a la desigualdad entre mujeres y hombres.

La Auditoría Superior de la Federación analizó la normativa aplicable a la política pública de igualdad de género, en la que se establece que le corresponde al INMUJERES la coordinación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la transversalización de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres y la coparticipación en los convenios de colaboración firmados con los tres órdenes de gobierno en materia de igualdad; la operación de la política bajo responsabilidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública y de los sistemas estatales y municipales de igualdad, mediante la ejecución del PROIGUALDAD, los cuales llevan a cabo la promoción del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres; la capacitación en competencias para el fortalecimiento de la igualdad de género y el fomento para incrementar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y a la CNDH le corresponde la observancia, que ejecuta mediante el monitoreo, seguimiento y evaluación, así como la protección del derecho de igualdad mediante la recepción de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos de la mujer y la emisión de recomendaciones e informes especiales en materia de igualdad.

a) Esquema general de la política pública de igualdad de género

A continuación, se presenta el esquema general de la política pública de igualdad de género, en el cual se señalan a los responsables (¿quién lo hace?); los procesos que ejecuta (¿qué hace?); el área de enfoque y la población objetivo (¿para quién lo hace?), y el objetivo de la política pública (¿para qué lo hace?).



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los procesos sustantivos y los objetivos de la política pública de igualdad de género establecida en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El esquema de operación de la política pública de la igualdad de género señala los procesos que realiza, su área de enfoque y la población objetivo, así como el fin que pretende alcanzar, en congruencia con el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres.

b) Procesos por componente de la política pública y organismos responsables

A continuación, se describe el detalle de los procesos sustantivos establecidos por los entes responsables de la política pública, desagregado en los cuatro componentes:

1) *Conducción*

De acuerdo con el artículo 6, fracción II, de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, éste tiene por objeto la ejecución de la política entre las dependencias y entidades de la APF, así como de las autoridades estatales, municipales y de los sectores social y privado en relación con las mujeres, mediante la coordinación del Sistema Nacional, la formalización de convenios de colaboración con los tres órdenes de gobierno y la transversalización de la política de igualdad de género.

De conformidad con el artículo 23 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el Sistema Nacional es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la APF entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados y municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, con base en lo establecido en el artículo 24 de la misma ley, en este sistema el INMUJERES es el encargado de coordinar las atribuciones y funciones contenidas en su ordenamiento, mediante los procesos establecidos en las Reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en las cuales se establece la manera en la que se llevarán a cabo las convocatorias; el procedimiento para realizar las sesiones, y el seguimiento a los acuerdos.

Sistema
Nacional para la
Igualdad entre
Mujeres y
Hombres

Ante la falta de coordinación de las entidades que participan en la política, se identificó que el instituto cuenta con el proceso para llevar a cabo convenios, los cuales son compromisos legales para impulsar políticas, programas y acciones en materia de igualdad de género ^{92/} cuyos objetivos principales son: fortalecer sus

Convenios de
coordinación

^{92/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Procedimiento para la formalización de convenios de colaboración**, 2012.

funciones y atribuciones en materia de igualdad; establecer mecanismos de colaboración para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional; impulsar la vinculación interinstitucional en el marco del sistema; coordinar las tareas en materia de igualdad mediante acciones afirmativas que contribuyan a una estrategia nacional, y proponer iniciativas y políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres, en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural. Para formalizar un convenio de coordinación, el área responsable realiza la solicitud, la Secretaría Ejecutiva analiza su factibilidad, realiza observaciones de mejora y designa a una comisión revisora; y en el caso de ser factible su formalización se fija fecha para su firma y publicación.

La transversalización de la perspectiva de género es el proceso que permite garantizar la incorporación de esta perspectiva con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas. A fin de cumplir con esta atribución, el INMUJERES opera el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género que impulsa la armonización legislativa nacional en materia de igualdad de género en instrumentos presupuestarios, programáticos y de planeación que permitan la operación de mecanismos para el adelanto de las mujeres.^{93/}

Transversalización de la perspectiva género

El proceso de la transversalización comienza con el registro de proyectos en la plataforma e-transversalidad, posteriormente, se realiza la revisión documental, la radicación de recursos y se solicita el avance físico-financiero y, de cumplir con las especificaciones necesarias, se aprueba el proyecto mediante un oficio de terminación.

2) Operación

En la operación de la política participan las dependencias y entidades de la APF, Estatal y Municipal, los cuales realizan actividades relacionadas con la promoción y fomento de la política de igualdad entre mujeres y hombres, así como de la prevención y atención de la desigualdad, discriminación y violencia de género.

^{93/} Instituto Nacional de las Mujeres, **Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el Ejercicio Fiscal 2017**, objetivos específicos.

La promoción de la política de igualdad se lleva a cabo mediante programas de difusión y de capacitación de servidores públicos. Los programas de difusión inician con una propuesta de campaña integral, en caso de que sea aprobada el proyecto se turna a la unidad de campañas para la elaboración de los materiales correspondientes y se inicia la difusión de acuerdo con lo establecido en la pauta de medios. Para el caso de la capacitación, el INMUJERES presenta cada año la oferta de capacitación, la cual incluye cursos introductorios presenciales y en línea y para la certificación de competencias laborales, misma que se divulga en la dirección electrónica <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/> y, mediante distintas estrategias de contacto y coordinación, se lleva a cabo la inscripción a los cursos en línea y se atienden las solicitudes de la oferta de capacitación presencial.

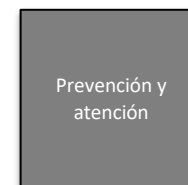


El fomento de la política de igualdad comprende la determinación de los programas para la implementación del PROIGUALDAD, ya que en este documento se establecen los desafíos nacionales que deben enfrentarse en los programas sectoriales, institucionales, especiales y regionales, para garantizar la igualdad sustantiva y la reducción de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, teniendo en la mira la necesidad de erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres; asimismo, este programa enmarca el quehacer de las instituciones de la APF, en sus objetivos, estrategias y líneas de acción.



La determinación de los programas presupuestarios con los cuales se fomentará la política de igualdad entre mujeres y hombres, comienza con su incorporación en el anexo 13 del PEF; se deberá establecer en la Matriz de Indicadores para Resultados la perspectiva de género; identificar a la población objetivo; suscribir los convenios respectivos; señalar las metodologías para su evaluación; informar sus resultados y, publicar sus resultados.

En el PROIGUALDAD se estableció como objetivo transversal el de prevenir y atender la violencia contra mujeres y niñas. Al respecto, se identificó que la violencia es la manifestación más extrema de desigualdad entre mujeres y hombres, por lo que para llevar a cabo la prevención se emiten declaratorias de alerta de género, ya que este instrumento es un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia o la existencia de un agravio comparado, con la finalidad de garantizar la seguridad de mujeres y niñas, el cese de la violencia en su contra y eliminar



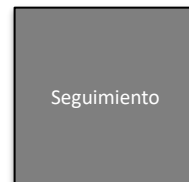
las desigualdades producidas por una legislación o política pública que agravia sus derechos humanos.^{94/}

Las alertas de género se inician con la solicitud de declaratoria de alerta de violencia de género, se verifica que se cumplan con los requisitos, y una vez que se realizó el estudio correspondiente se emite la declaratoria y se implementan acciones. En lo relacionado con la atención a víctimas de desigualdad, discriminación o violencia, el proceso comienza con la apertura del expediente electrónico, se valora si la víctima requiere atención médica, psicológica o jurídica, y se determina un plan de seguridad a fin de canalizar a las instancias competentes. Asimismo, se cuenta con el proceso de denuncia por incumplimientos al código de conducta de los servidores públicos de la APF, éste inicia con el escrito de denuncia, el cual es estudiado por el Comité de ética para determinar su procedencia y se elabora el proyecto de resolución.

3) *Observancia*

En el artículo 46 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y en el artículo 6, fracción XIV Bis, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos se establece que la comisión es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Al respecto, en el Manual de Organización General de la CNDH se establece que la Dirección General del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Cuarta Visitaduría es la encargada de coordinar las actividades encaminadas a dar cumplimiento a las acciones de observancia.

El seguimiento que realiza la CNDH implica dos procesos, el primero tiene relación con la recepción de información sobre medidas y labores que la APF ponga en marcha en materia de igualdad, y el segundo consiste en la supervisión de los resultados que se obtengan por la ejecución de convenios y acuerdos de

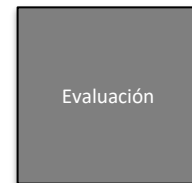


coordinación que suscriba la Federación con la coparticipación del INMUJERES, para fortalecer sus funciones y operación en materia de igualdad de género. Asimismo, comprende la elaboración de estudios orientados a identificar el estado actual de las brechas de género, y las acciones implementadas para garantizar la igualdad, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres en un ámbito determinado. El seguimiento busca comparar las brechas identificadas en el primer estudio, y sus variaciones en años posteriores. Para el desarrollo del seguimiento se elabora un

^{94/} Artículo 23 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

protocolo de investigación, se seleccionan las técnicas de investigación; se elaboran los productos y se entregan para su aprobación.

La evaluación consiste en el análisis sistemático e imparcial de una intervención pública cuya finalidad es determinar la pertinencia y el logro de sus objetivos y metas. La evaluación se realiza mediante la elaboración de estudios sobre temáticas específicas.^{95/} Para la evaluación de la política de igualdad de género se elabora una encuesta de percepción, después se realiza un protocolo que se somete a la elección de técnicas de investigación, y finalmente se elaboran los productos y se someten a aprobación.



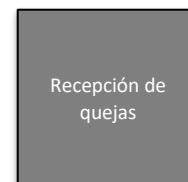
El monitoreo es la recolección sistemática de información, para orientar acerca de los avances en el marco normativo nacional respecto de las disposiciones previstas en instrumentos internacionales protectores de los derechos humanos de las mujeres. Este proceso comienza con la revisión de los ordenamientos jurídicos, se elabora un reporte de los resultados del monitoreo, el cual se somete a revisión y, finalmente, se integra en la plataforma del SISOBSERVANCIA.



4) Protección

En el artículo 49 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se señala que una de las atribuciones de la CNDH consiste en recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en la materia objeto de esta ley. Al respecto, se identificó que en el Manual de Procedimientos de la Cuarta Visitaduría General de la comisión se establecen los procesos para cumplir con esta atribución.

La recepción de quejas consiste en un procedimiento en el que cualquier persona puede denunciar presuntas violaciones al derecho de igualdad. La Dirección General de Quejas y Orientación recibe el procedimiento de queja, se turna al Director de Área correspondiente quien recibe el escrito de queja integrado al expediente y procede a asignarlo al visitador adjunto; el visitador analiza el escrito, elabora el proyecto de solicitud de informe de autoridad y procede al estudio de toda documentación, y, finalmente, el visitador general recibe el proyecto de conclusión para su consideración.



^{95/} Comisión Nacional de los Derechos Humanos, **Glosario de términos técnicos y legales en materia de promoción, divulgación, seguimiento, evaluación y monitoreo de la "Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y Atención de los Asuntos de la Mujer"**, 2017.

La formulación de recomendaciones a las autoridades responsables es una de las atribuciones que la CNDH tiene para proteger los derechos humanos; al respecto, la Cuarta Visitaduría es la que se encarga de atender los asuntos relacionados con el derecho de igualdad. Las recomendaciones tienen como características principales ser públicas y no vinculatorias. El proceso lo inicia el visitador adjunto quien elabora el proyecto de recomendación y su conclusión, los cuales se someten a consideración del Director de Área y del Director General de la Cuarta Visitaduría, este último es quien da el visto bueno a los documentos y los remite al Cuarto Visitador General para su aprobación.

Formulación
de recomen-
daciones

La presentación de informes especiales en la materia de igualdad se emiten por la CNDH, cuando persistan actitudes u omisiones que impliquen conductas evasivas o de entorpecimiento por parte de las autoridades y servidores públicos que deban intervenir o colaborar en sus investigaciones, no obstante los requerimientos que ésta les hubiere formulado.

Presentación de
informes
especiales

c) Congruencia y pertinencia del diseño de procesos con el problema público

El diseño de procesos es congruente y pertinente para atender las causas del problema, ya que en la conducción se tiene previsto el proceso mediante el cual sesiona el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; el de formalización de acuerdos y convenios de coordinación, y el de la transversalización de la perspectiva de género, con los cuales el INMUJERES, lleva a cabo acciones para atender los incipientes mecanismos de comunicación y cooperación entre los miembros del sistema nacional y la sociedad civil, así como la armonización y reglamentación del marco jurídico nacional, y la ausencia de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación en las entidades federativas.

En el componente de operación, se observó que los tres órdenes de gobierno cuentan con procesos para atender la limitada capacitación de los servidores públicos en materia de perspectiva de género; la baja difusión de la política pública de igualdad de género en la sociedad; la falta de mecanismos para impulsar la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y para prevenir y atender la desigualdad, la discriminación y violencia contra las mujeres.

Para avanzar en las deficiencias en la observancia la CNDH desarrolla actividades establecidas en circulares no aprobadas por el Consejo Consultivo de la Comisión, para dar seguimiento a la política

en materia de igualdad; en la evaluación lleva a cabo estudios con base en una encuesta de percepción para analizar el efecto de las acciones implementadas, a efecto de disminuir la desigualdad entre hombres y mujeres, y en cuanto al monitoreo, revisa el grado de armonización legislativa en temas relacionados con la igualdad de género, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres por medio de un informe mensual.

En materia de protección del derecho de igualdad, la Cuarta Visitaduría CNDH cuenta con procesos para la atención de quejas, la formulación de recomendaciones, y la elaboración y la presentación de informes especiales en materia de igualdad de género y asuntos de la mujer.

En conclusión, en términos generales, el diseño de procesos aporta elementos que justifican la intervención gubernamental para atender el problema de la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad.

d) Consistencia del diseño de procesos con el normativo, institucional, programático y presupuestario

La Auditoría Superior de la Federación identificó que los procesos y subprocesos que ejecutan los entes que participan en los componentes de la conducción, la operación, la observancia y la protección son consistentes con los diseños normativo, institucional, programático y presupuestario de la política pública, ya que se encuentran definidos en las disposiciones normativas; son congruentes con los objetivos, estrategias y líneas de acción; se operan mediante los recursos asignados a los programas presupuestarios, y se establecen en manuales de procedimientos.

3.6 Diseño de evaluación

En este apartado se analizan los mecanismos establecidos para evaluar la implementación y los resultados de la política pública, así como los avances en la atención del problema público, el cual se integra por: a) los indicadores establecidos en la planeación de mediano plazo, y b) la metaevaluación, conformada por las evaluaciones externas a la política pública y los programas presupuestarios, así como la fiscalización superior en materia de desempeño, como se muestra a continuación:

a) Indicadores establecidos en la planeación de corto y mediano plazo

Con el fin de verificar que la planeación de corto y mediano plazo dispuso de indicadores para evaluar la política pública, para ello se analizó el PND, el PROIGUALDAD, del periodo 2007-2017, y las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios incluidos en el anexo de Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del PEF, vigentes a 2017, en los cuales identificó un total de 211 indicadores, de los cuales 24 corresponden a la conducción, 169 a la operación, 6 a la observancia y 12 a la protección, como se observa en el cuadro siguiente:

NÚMERO DE INDICADORES ESTABLECIDOS EN LA PLANEACIÓN DE CORTO Y MEDIANO PLAZO, 2007-2018

Componente	Plan Nacional de Desarrollo		PROIGUALDAD		Matrices de Indicadores para Resultados	Total
	2007-2012	2013-2018	2009-2012	2013-2018		
Conducción	0	0	2	2	20	24
Operación	0	1	14	16	138	169
Observancia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	6	6
Protección	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	12	12
Total	0	1	16	18	176	211

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los Plan Nacional de Desarrollo, Programas Nacionales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Matrices de Indicadores para Resultados del periodo 2007-2017.

n.a.: No aplicable.

En el PND 2007-2012, no se establecieron indicadores para evaluar la implementación y los resultados de la política pública de igualdad de género, mientras que en el plan 2013-2018 se estableció el indicador “Índice de desigualdad de género” para darle seguimiento a la reducción de las desventajas que tienen las mujeres en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral, aspectos vinculados con la operación de la política y sus características se muestran a continuación:

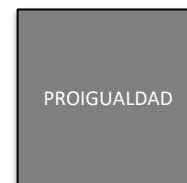


Estrategia transversal: perspectiva de género				
Indicador	Medición	Variables consideradas	Periodicidad	Fuente
Índice de desigualdad de género	Se mide de “0” a “1”, el “0” representa la igualdad	1) Tasa de mortalidad materna 2) Tasa de fecundidad adolescente 3) Mujeres y hombres con al menos educación secundaria completa 4) Participación de mujeres y hombres en escaños parlamentarios 5) Tasa de participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral	Bienal	Fondo de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.

El objetivo del indicador consistió en medir la desventaja de las mujeres en tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral, y cumple con los requisitos mínimos para medir la desigualdad entre mujeres y hombres, considerando información desagregada por género para identificar las brechas de desigualdad existentes en los ámbitos económico, político y social; sin embargo, en el PND no se estableció una línea base ni metas por alcanzar con las cuales se pueda cuantificar el avance del problema público. Cabe señalar que los resultados de este indicador no son imputables a la política, debido a que no hay un presupuesto específico para operar el PROIGUALDAD 2013-2018.

En el PROIGUALDAD 2009-2012 se definieron 17 indicadores, de los cuales el 5.9% (1) se vinculó con el componente de conducción, y el 94.1% (16) evaluó actividades relacionadas con la operación, mientras que el programa del periodo 2013-2018 estableció un total de 18 indicadores, de los cuales el 11.1% (2) miden los avances en la conducción, y el 88.9% (16) se enfocó en evaluar los resultados de la operación. Cabe señalar que la Auditoría Superior de la Federación identificó que ambos programas carecieron de indicadores para analizar los componentes de la observancia de la política y la protección, a cargo de la CNDH, debido a que el PROIGUALDAD es elaborado por el Ejecutivo Federal, sin considerar las actividades que realizan las instancias autónomas, razón por la cual se excluyeron estos componentes para este análisis particular.



Los PROIGUALDAD, vigentes durante el periodo 2007-2018, establecieron en total 35 indicadores de los cuales, el 82.9% (29) son útiles para medir el cumplimiento de los objetivos, dado que, en términos generales, están alineados con los objetivos estratégicos referentes a alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; promover el acceso a las mujeres al trabajo remunerado; fortalecer las capacidades de las mujeres en el desarrollo social; generar entornos de convivencia familiar, y fortalecer la institucionalización de la igualdad en los Poderes de la Unión y en los niveles de gobierno, y se identificó que el 17.1% (6) presentó deficiencias para realizar una evaluación integral de los resultados, debido a que los indicadores establecidos son pocos para medir todas las variables consideradas en los objetivos planteados, ya que no abarcan los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, como se puede observar en el cuadro siguiente:

INDICADORES DEL PROIGUALDAD 2009-2012 Y 2013-2018.

PROIGUALDAD 2009-2012			PROIGUALDAD 2013-2018		
Objetivos estratégicos	Indicadores	Deficiencias encontradas	Objetivos estratégicos	Indicadores	
Objetivo 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.	Número de dependencias de la APF que cuentan con mecanismos para denunciar discriminación por género.	Sin observaciones.	Objetivo 1 Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y promover un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.	Índice de avance en la armonización legislativa por entidad federativa.	Sin observaciones.
	Número de Secretarías que cuentan con sistemas de información estadística con perspectiva de género.	Sin observaciones.		Porcentaje de mujeres en puestos directivos de la administración pública.	Estos dos indicadores no se relacionan con el objetivo de alcanzar la igualdad sustantiva, ya que sólo miden la participación de la mujer en el ámbito político.
	Mujeres en mandos medios y superiores en la Administración Pública Federal.	Este indicador no se vincula con el objetivo, ya que no permite medir los resultados de los mecanismos instrumentados por la APF, para institucionalizar una perspectiva de género en los poderes de la unión, en los órdenes de gobierno y en el sector privado.	Objetivo 2 Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas y garantizar su acceso a la justicia.	Mujeres víctimas de violencia atendidas en refugios y centros de justicia.	
Objetivo 2 Garantizar la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho.	Estados con leyes estatales armonizadas con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como con las convenciones internacionales.	Sin observaciones.	Delitos contra mujeres ingresados en los Tribunales Superiores de Justicia Estatales.	Denuncias presentadas ante agencias del ministerio público por delitos de género.	
	Porcentaje de mujeres víctimas de hostigamiento laboral.	En este indicador sólo considera lo laboral y no el resto de los ámbitos: político, social, civil y cultural.	Objetivo 3 Promover el acceso y la igualdad de las mujeres al trabajo remunerado, el trabajo decente y los recursos productivos.		Tasa de participación femenina en el mercado de trabajo.
Objetivo 3 Garantizar el acceso de las mujeres a la justicia, la seguridad y la protección civil.	Incidencia delictiva contra las mujeres.	Sin observaciones.	Objetivo 4 Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.	Índice de discriminación salarial por sector de actividad.	Sin observaciones.
	Porcentaje de instancias encargadas de impartir justicia que integran en su proceso administrativo y de gestión mecanismos y lineamientos para incorporar la perspectiva de género.			Porcentaje de mujeres ocupadas que no cuentan con acceso a guardería.	
Objetivo 4 Garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.	Porcentaje de mujeres víctimas de violencia sexual y/o física por parte de su pareja.	Sin observaciones.	Objetivo 5 Generar entornos de convivencia y corresponsabilidad familiar, social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y niñas.	Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D).	Sin observaciones.
	Porcentaje de mujeres mayores de 15 años que hayan sido víctimas de violencia comunitaria.			Porcentaje de mujeres propietarias de vivienda.	Sin observaciones.
Objetivo 5 Fortalecer las capacidades de las mujeres para ampliar sus oportunidades y reducir la desigualdad de género.	Relación de alumnas respecto de alumnos en secundaria con un logro académico al menos elemental en la prueba ENLACE de matemáticas.	En este indicador falta considerar todos los niveles de educación básica, media y superior.	Objetivo 6 Incorporar y fortalecer la institucionalización de la igualdad de género en los poderes de la Unión y niveles de gobierno.	Índice de absorción de mujeres a la educación media superior y superior.	Sin observaciones.
	Porcentaje de hogares encabezados por mujeres en condición de pobreza alimentaria.	Sin observaciones.		Porcentaje de mujeres víctimas de un delito.	Sin observaciones.
	Prevalencia de obesidad en mujeres de 20 años y más.	En este indicador no se comparan datos con el género opuesto para saber si la enfermedad contribuye con la desigualdad.		Percepción de inseguridad de las mujeres en el transporte y en espacios públicos.	Sin observaciones.
	Razón de mortalidad materna.	Sin observaciones.		Estimación de la contribución de las mujeres al Producto Interno Bruto por el valor económico del trabajo no remunerado que realizan en los hogares.	Este indicador no se vincula con el objetivo, ya que mide lo relacionado con el ámbito laboral de la mujer.
Objetivo 6 Potenciar la agencia económica de las mujeres en favor de mayores oportunidades para su bienestar y desarrollo.	Discriminación en el ingreso entre mujeres y hombres.	Sin observaciones.	Objetivo 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.	Unidades de género en la APF creadas a nivel de alta dirección con recursos para operar el PROIGUALDAD.	Sin observaciones.
	Porcentaje de mujeres ocupadas como empleadoras.			Número de funcionarias y funcionarios capacitados y certificados en igualdad de género.	
Índice de Potenciación de Género (IPG) (mide la desigualdad en 3 dimensiones participación económica y poder de decisión; participación política y poder de decisión; y control sobre los recursos económicos).	Sin observaciones.	Programas presupuestarios que promueven la reducción de las brechas de desigualdad de género.			
	Porcentaje de mujeres que participan en organizaciones.				

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el PROIGUALDAD 2009-2012 y 2013-2018.

El PROIGUALDAD 2009-2012 estableció 7 objetivos estratégicos y 17 indicadores para medir el cumplimiento de los mismos, de los cuales se identificó que con 13 (76.5%) indicadores es posible valorar el logro de los objetivos 3, 4, 6 y 7 del programa, ya que aportan información útil para evaluar la igualdad de las mujeres en los ámbitos económico, social y civil, mientras que 4 (23.5%) indicadores proveen de poca información para evaluar el cumplimiento de los objetivos 1, 2 y 5, por ser de mayor alcance y se incluyen situaciones que no podría medir el Ejecutivo Federal, como la medición de la igualdad en el ámbito político, cuyos indicadores sólo incluyen el acceso de la mujer en puestos directivos en la administración pública, mientras que no consideran los poderes legislativo y judicial, y el sector privado, los cuales tienen sus propias políticas de igualdad.

Respecto del PROIGUALDAD del periodo 2013-2018, en este programa se establecieron 6 objetivos estratégicos y 18 indicadores para medir su cumplimiento, de los cuales se identificó que con 14 (77.8%) indicadores es posible evaluar los objetivos 2, 3, 4 y 6, ya que aportan elementos para evaluar la igualdad de las mujeres en los ámbitos económico y social, la no violencia contra las mujeres y la transversalización de la política pública, mientras que 4 (22.2%) indicadores sólo miden alguna de las variables de los objetivos 1 y 5. Al igual que en el programa correspondiente al periodo 2009-2012.

Del análisis, se desprende que 29 (82.9%) de 35 indicadores establecidos en los PROIGUALDAD, vigentes de 2009 a 2018, son pertinentes para medir el cumplimiento de los objetivos planteados; sin embargo, 6 (17.1%) indicadores, pertenecientes al componente de operación, son limitados para evaluar los avances de los objetivos previstos y, en términos generales, los indicadores establecidos en ambos programas sólo incluyeron datos estadísticos del género femenino sin compararlos con datos del género opuesto, por lo que los programas carecieron de elementos para determinar las brechas de desigualdad en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural que existieron en el periodo y, con ello, evaluar los avances en la materia, ya que la política busca establecer la igualdad de oportunidades y trato entre hombres y mujeres.

La Auditoría Superior de la Federación analizó las MIR de 99 programas presupuestarios de 29 entes públicos federales, de las cuales 2 (2.0%) correspondieron al componente de conducción; 96 (97.0%) a la operación, y 1 (1.0%) a la observancia, con objeto de evaluar la pertinencia de los indicadores



para medir los avances y la atención del problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres. A continuación, se presenta el resumen de los resultados de dicho análisis:

RESUMEN DE INDICADORES PARA RESULTADOS POR COMPONENTE DE LA POLÍTICA PÚBLICA, 2017

Componente	Número de indicadores	Síntesis de los temas	Relación con las causas del problema
Conducción	20	<ul style="list-style-type: none"> • Convenios de colaboración y reuniones de trabajo con dependencias y entidades públicas, instancias de las mujeres en estados y municipios, y organizaciones de la sociedad civil. • Avance en la armonización legislativa por entidad federativa. • Grado de instrumentación de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres. 	Los indicadores de las matrices del INMUJERES son útiles para evaluar el avance en las causas internas del problema relacionadas con los incipientes mecanismos de comunicación y cooperación entre los miembros del sistema nacional y la armonización y reglamentación del marco jurídico nacional, así como para la ausencia de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación de los integrantes del Sistema Nacional.
Operación	138	<p><u>Promoción</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacitación y asesorías a instancias de las mujeres y a servidores públicos en estados y municipios, en materia de igualdad de género, no discriminación y no violencia contra las mujeres. • Campañas de difusión de la cultura de la igualdad género, no discriminación y no violencia contra las mujeres. <p><u>Fomento (todos los ámbitos)</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Reducción de las brechas de desigualdad de género. • Programas institucionales de igualdad entre mujeres y hombres. <p><u>Fomento del ámbito económico</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Grupos de mujeres y hombres apoyados con proyectos productivos. • Apoyos económicos a mujeres, mujeres embarazadas, y mujeres mayores de 18 años y hasta 65 años cumplidos en condición de pobreza en zonas rurales. • Mujeres y hombres en búsqueda de empleo. • Ingresos por salarios de las mujeres y los hombres. <p><u>Fomento del ámbito político</u></p> <p>No se identificaron indicadores</p> <p><u>Fomento del ámbito social</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Nivel de escolaridad en todos los niveles. • Esperanza de vida de las mujeres. • Mortalidad materna por diversas enfermedades. • Cobertura de servicios de salud materna, sexual, reproductiva y violencia familiar y de género en la población. • Población si acceso a la seguridad social. <p><u>Fomento del ámbito civil</u></p> <p>No se identificaron indicadores</p> <p><u>Fomento del ámbito cultural</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mujeres que perciben igualdad de los roles masculino y femenino en los hogares. <p><u>Prevención y atención</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Atención personal de las mujeres en los centros de justicia y vía telefónica. 	<p><u>Promoción</u></p> <p>Los indicadores de las matrices elaboradas por las dependencias y entidades públicas son útiles para medir los avances en la atención de las causas relacionadas con la limitada capacitación de los servidores públicos para atender a las mujeres con perspectiva de género y la baja difusión de la política pública de igualdad de género en la sociedad.</p> <p><u>Fomento (todos los ámbitos)</u></p> <p>Como resultado del análisis, se determinó que los indicadores no permiten evaluar el avance en la atención de la causa del problema relacionada con los insuficientes mecanismos para impulsar la igualdad de género en todos los ámbitos de la vida de las personas, ya que, aun cuando se identificaron indicadores relacionados con el económico, el social y el cultural, las matrices carecieron de indicadores que se relacionaran con los ámbitos político y civil.</p> <p><u>Prevención y atención</u></p> <p>Los indicadores no permiten evaluar el avance en la atención de la causa relacionada con los insuficientes mecanismos de prevención y atención de las víctimas de desigualdad, violencia y discriminación.</p>
Observancia	6	<ul style="list-style-type: none"> • Monitoreo, seguimiento y evaluación de las instituciones públicas en el cumplimiento de objetivos del PROIGUALDAD. 	Los indicadores establecidos permiten medir el avance en la atención de la causa relacionada con los mecanismos insuficientes para dar seguimiento, monitorear y evaluar los resultados del cumplimiento de la política pública de igualdad de género.
Protección	12	<ul style="list-style-type: none"> • Atención de quejas, inconformidades y orientaciones. • Cumplimiento de recomendaciones. 	Los indicadores establecidos en la matriz permiten medir la atención de las causas relacionadas con los incipientes mecanismos de recepción de quejas y la formulación de recomendaciones; sin embargo, se carece de elementos que evalúen la elaboración y presentación de informes especiales en materia de igualdad de género y asuntos de la mujer.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Matrices de Indicadores para Resultados 2017 de los programas presupuestarios que integran la política pública de igualdad de género incorporados en el Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación.

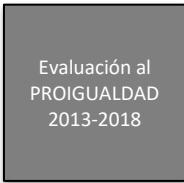
En las Matrices de Indicadores para Resultados se identificó que se incluyeron 176 indicadores para evaluar los avances en la política pública, de los cuales 20 (11.4%) se relacionaron con el componente de la conducción; 138 (78.4%) con la operación; 6 (3.4%) con la observancia, y 12 (6.8%) con la protección.

Como resultado del análisis de los indicadores establecidos en las matrices, la Auditoría Superior de la Federación determinó que en los componentes de la conducción; el subcomponente de promoción (operación), y la observancia de la política pública disponen de los indicadores para evaluar los avances en la atención de las causas internas que dieron origen al problema público; sin embargo, se identificó que en los subcomponentes de fomento, prevención y atención (operación) y el componente de la protección, carecen de indicadores con los cuales se pueda evaluar el avance en la atención de las causas del problema relacionada con los insuficientes mecanismos para impulsar la igualdad de género en todos los ámbitos de la vida de las personas, y las víctimas de desigualdad, violencia y discriminación, así como lo referente a la elaboración y presentación de informes especiales en materia de igualdad de género y asuntos de la mujer.

Al respecto, para medir los resultados de la política pública se sugiere que se elabore un indicador sintético que incluya las principales temáticas donde se han identificado las mayores brechas entre hombres y mujeres, pero también aquellos indicadores que si bien, directamente no miden una brecha entre mujeres y hombres, el efecto que tiene en las mujeres al no mejorar sus niveles impacta en el incremento de las brechas.

b) Metaevaluación de la Política Pública

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) evaluó el PROIGUALDAD 2013-2018 para revisar su consistencia, la coherencia con la planeación nacional, la pertinencia de su instrumentación y la medición de los avances y su desempeño con el propósito de identificar hallazgos que permitan mejoras en la planeación nacional y generar información útil para la toma de decisiones en materia de la planeación estratégica, los resultados obtenidos agrupados en materia de conducción, operación, observancia y protección se muestran en el cuadro siguiente:



Evaluación al
PROIGUALDAD
2013-2018

RESULTADOS RELEVANTES DE LA EVALUACIÓN DEL PROIGUALDAD 2013-2018

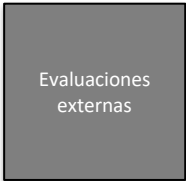
Componente	Fortalezas	Debilidades
Conducción	<ul style="list-style-type: none"> • Existe consistencia normativa que respalda el funcionamiento del programa a nivel federal. • Existencia del Anexo 13 que articulado con el programa va en dirección de garantizar la igualdad entre mujeres y hombres. • Se desarrolló la “Plataforma México Rumbo a la Igualdad” para monitorear la homogenización legislativa y del presupuesto con perspectiva de género, en las entidades federativas. • El Informe de Logros del PROIGUALDAD da cuenta de acciones sustantivas que contribuyen a alcanzar sus objetivos. • La Plataforma de Seguimiento al PROIGUALDAD se actualizó, para dar un mejor seguimiento a las actividades llevadas a cabo en materia de igualdad de género. 	<ul style="list-style-type: none"> • Débil articulación y coordinación con las dependencias para la ejecución de las líneas de acción concurrentes • Del diseño institucional para la coordinación, expresado en las leyes, no hay evidencia para dar cuenta de su funcionamiento y el nivel de consolidación que ha alcanzado la conducción de la política pública con el Sistema. • El INMUJERES propuso a la SHCP algunas modificaciones para mejorar significativamente los indicadores; sin embargo, estos cambios no han sido aceptados y se sigue midiendo el desempeño con los indicadores de 2013 incluidos en el Decreto. • El formato de informe de logros del PROIGUALDAD, no contribuye a formular una estrategia para la evaluación de los resultados, ya que describe las actividades realizadas pero no mide los logros obtenidos. • Los 18 indicadores incluidos en el Decreto de Creación del PROIGUALDAD son limitados para medir el avance de sus objetivos
Operación	<ul style="list-style-type: none"> • El INMUJERES y la Comisión Federal de Mejora Regulatoria emitieron los Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las Reglas de Operación de los programas presupuestarios etiquetados con presupuesto para la igualdad entre Mujeres y Hombres • Las dependencias realizan actividades que no se encuentran etiquetadas en el Anexo 13, por lo que abre la posibilidad de incluirlas en el presupuesto etiquetado. • 51 de los 88 programas presupuestarios analizados se relacionan claramente con la igualdad entre mujeres y hombres y reportan avances y actividades relacionadas. 	<ul style="list-style-type: none"> • El diseño de las estrategias y líneas de acción no muestran una especificidad suficiente, lo cual genera que las dependencias no realicen todas las acciones que les corresponden. • El programa no ha logrado consolidar transformaciones en el trabajo de las dependencias. • En 10 programas presupuestarios, no es clara la vinculación de las actividades con los factores causales de la desigualdad de género, ya que no están claros sus objetivos ni el tipo de acciones que realizan a favor de las mujeres, especialmente los de la Comisión Federal de Electricidad.
Observancia	No se incluyó dentro del alcance de la evaluación del CONEVAL.	
Protección	No se incluyó dentro del alcance de la evaluación del CONEVAL.	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Evaluación al PROIGUALDAD 2013-2018 elaborada por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social en 2016.

El CONEVAL estableció que los principales retos para mejorar la conducción, operación y observancia del PROIGUALDAD son: fortalecer la coordinación para garantizar la implementación de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres por medio del sistema; la incorporación de la perspectiva de género en las reglas de operación o lineamientos de los programas presupuestarios, y la medición de resultados con indicadores que permitan valorar los logros, en relación con la atención del problema de desigualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, establece

que dichas mejoras son acciones que la APF deberá realizar con el asesoramiento y apoyo del INMUJERES y la SHCP.

Durante 2016 y 2017 se operaron 104 y 110 programas presupuestarios, respectivamente, pertenecientes al Anexo "Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres" del PEF y sólo el 36.4% (40) tuvo evaluaciones realizadas por el CONEVAL.^{96/} Cabe señalar que para el alcance de este análisis se consideró la



Evaluaciones
externas

última evaluación registrada en el Programa Anual de evaluaciones de 2016 y 2017 de dicho organismo. Cabe señalar que los programas a cargo de la CNDH no fueron sujetos de evaluación por parte del CONEVAL por tratarse de un organismo constitucionalmente autónomo, por lo que los componentes de observancia y protección de la política pública se excluyeron de este análisis de meta evaluación.

Las instituciones evaluadas, los programas presupuestarios revisados y el tipo de evaluaciones que les fueron practicadas se muestran a continuación:

^{96/} En el título quinto de la Ley General de Desarrollo Social se fundamenta la obligación de evaluar los programas federales cuyo enfoque sea de desarrollo social, con objeto de revisar el diseño, el cumplimiento del objetivo de los programas, metas y acciones, con el fin de corregirlos, modificarlos, reorientarlos o suspenderlos total o parcialmente. Las evaluaciones pueden ser: 1) específica, que se realizan con trabajo de gabinete y/o de campo; 2) de diseño, que evalúa a los programas de nueva creación en su primer año de implementación, a efecto de conocer si su esquema actual contribuye a atender el problema para el cual fue creado; 3) complementaria, que son de aplicación opcional con el fin de obtener evidencia adicional sobre el desempeño de las instituciones. 4) de consistencia y resultados, que evalúa sistemáticamente el diseño y desempeño global de los programas federales, para mejorar su gestión y medir el logro de sus resultados con base en la MIR y 5) de procesos, que verifica si el programa lleva a cabo sus procesos operativos de manera eficaz y eficiente y si contribuye al mejoramiento de la gestión. Dichas evaluaciones están a cargo del CONEVAL, las cuales podrá realizarlas por sí mismo o por medio de organismos independientes del ejecutor del programa, que pueden ser instituciones de educación superior, de investigación científica u organizaciones no lucrativas.

EVALUACIONES A LOS PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO

Componente	Institución	Clave	Nombre	Evaluaciones			
				Específicas	Diseño	Complementarias	Procesos
Conducción	INMUJERES	S010	Fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género	1	0	0	0
	Subtotal			1	0	0	0
Operación	SAGARPA	P001	Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria	0	1	0	0
		S258	Programa de Productividad Rural	0	1	0	0
		S266	Programa de Apoyos a Pequeños Productores	1	1	0	0
	Subtotal			1	3	0	0
	SE	S020	Fondo Nacional Emprendedor	1	0	0	0
		S021	Programa nacional de financiamiento al microempresario y a la mujer rural	1	1	0	0
	Subtotal			2	1	0	0
	SEP	E010	Servicios de educación superior y posgrado	1	0	0	0
		E011	Desarrollo cultural	1	0	0	0
		E032	Políticas de igualdad de género en el sector educativo	1	0	0	0
		S243	Programa Nacional de Becas	1	0	0	1
		S244	Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	1	0	0	0
		S247	Programa para el Desarrollo Profesional Docente	1	0	0	0
		S267	Fortalecimiento de la Calidad Educativa	1	1	0	0
	S271	Programa Nacional de Convivencia Escolar	1	1	0	0	
	Subtotal			8	2	0	1
	SSA	E010	Formación y capacitación de recursos humanos para la salud	1	1	0	0
		E022	Investigación y desarrollo tecnológico en salud	1	0	0	0
		E025	Prevención y atención contra las adicciones	1	0	0	0
		E036	Programa de vacunación	1	0	0	0
		S272	Apoyos para la protección de las personas en estado de necesidad	1	1	0	0
	U008	Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	1	1	0	0	
	Subtotal			6	3	0	0
	STPS	E003	Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral	1	1	0	0
		S043	Programa de Apoyo al Empleo (PAE)	1	1	0	0
	Subtotal			2	2	0	0
	SEDATU	S273	Programa de Infraestructura	1	1	0	0
		S274	Programa de Apoyo a la Vivienda	1	1	0	0
	Subtotal			2	2	0	0
	CONAVI	S177	Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales	1	0	0	0
	Subtotal			1	0	0	0
	SEMARNAT	S046	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	1	0	0	0
S071		Programa de Empleo Temporal	1	0	0	0	
S219		Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable	1	1	0	0	
Subtotal			3	1	0	0	
SEDESOL	E016	Articulación de políticas públicas integrales de juventud	1	0	1	0	
	S017	Programa de Fomento a la Economía Social	1	1	0	0	
	S070	Programa de Coinversión Social	1	1	1	0	
	S155	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas	1	0	0	0	
	S174	Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	1	0	0	0	
S241	Seguro de Vida para Jefas de Familia	1	0	0	0		
Subtotal			7	2	2	0	
CDI	S249	Programa para el Mejoramiento de la Producción y la Productividad Indígena	1	0	0	0	
	U011	Programa de Derechos Indígenas	1	1	0	0	
Subtotal			2	1	0	0	
IMSS	E001	Prevención y control de enfermedades	1	1	0	0	
	E007	Servicios de guardería	1	0	0	0	
	E011	Atención a la salud	1	1	0	0	
Subtotal			3	2	0	0	
ISSSTE	E044	Atención a la Salud	1	0	0	0	
Subtotal			1	0	0	0	
Observancia	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	
Protección	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	
Total	13		41		61		

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en las evaluaciones realizadas por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
 n.a.: No aplicable, debido a que los programas presupuestarios asociados a la observancia y la protección corresponden a la CNDH.

La revisión de los 41 programas presupuestarios para la igualdad entre mujeres y hombres, se realizó por medio de 61 evaluaciones, de las cuales el 63.9% (39) fue específica; el 31.2% (19) de diseño; 3.3% (2) fue complementaria, y el 1.6% (1) se revisó los procesos y todas se ubicaron dentro del componente de operación de la política pública.

La Secretaría de Educación Pública realizó el mayor número de evaluaciones, el 18.0% (11) del total, y más programas presupuestarios revisados, el 13.1% (8) respecto del total; mientras que el programa más evaluado fue el S070 "Programa de Coinversión Social", bajo la responsabilidad de la Secretaría de Desarrollo Social con el 4.9% (3) de las evaluaciones.

Con base en los resultados específicos de las evaluaciones, se identificó que la mayoría de los programas presupuestarios no cuenta con una metodología para conceptualizar y cuantificar a la población potencial y objetivo, por lo que las acciones no son focalizadas a la población afectada por el problema público que se pretende atender; presenta inconsistencias en la lógica horizontal y vertical de la Matriz de Indicadores para Resultados, y la población atendida no se encuentra desagregada por género, en conclusión dichas deficiencias, dificultan evaluar la incidencia que dichos programas han tenido para disminuir la desigualdad de género entre mujeres y hombres.

Al respecto, el INMUJERES aclaró que esto se debe a que las metodologías de evaluación que se aplican actualmente en el Sistema de Evaluación del Desempeño no consideran la perspectiva de género en el diseño del programa, en sus procesos, en sus resultados o en su impacto. Desde 2014, el INMUJERES ha trabajado con el CONEVAL y desde 2016 con la SHCP en los "Criterios para incorporar la perspectiva de género en las evaluaciones de los programas" que cada año se realizan en el marco del Programa Nacional de Evaluación de los Programas Federales y de los Fondos de Aportaciones Federales (PAE), para dar cumplimiento a la fracción V del artículo 22 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2018, así como de las disposiciones similares establecidas en los presupuestos de ejercicios fiscales previos. En el PAE 2018, se programaron tres "Evaluaciones Específicas de Perspectiva de Género" y un "Módulo de Perspectiva de Género" a cuatro programas presupuestarios, las cuales podrían informar respecto de la incidencia de los programas en la desigualdad entre mujeres y hombres.

En el marco de la función de fiscalización establecida en el artículo 79, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual se señala que la entidad de fiscalización superior de la Federación tendrá a su cargo realizar auditorías sobre el desempeño en el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas federales, se analizaron los resultados de las auditorías de desempeño a los programas vinculados con la política pública de igualdad de género, en las cuales se identificó que, en el periodo 2017-2016, se practicaron 17 auditorías, de las cuales el 29.4% (5) correspondieron al componente de conducción; el 52.9% (9) se ubicaron dentro de la operación; el 11.8% (2), pertenecieron al componente de la observancia, y el 5.9% (1) al de protección, como se señala en el cuadro siguiente:



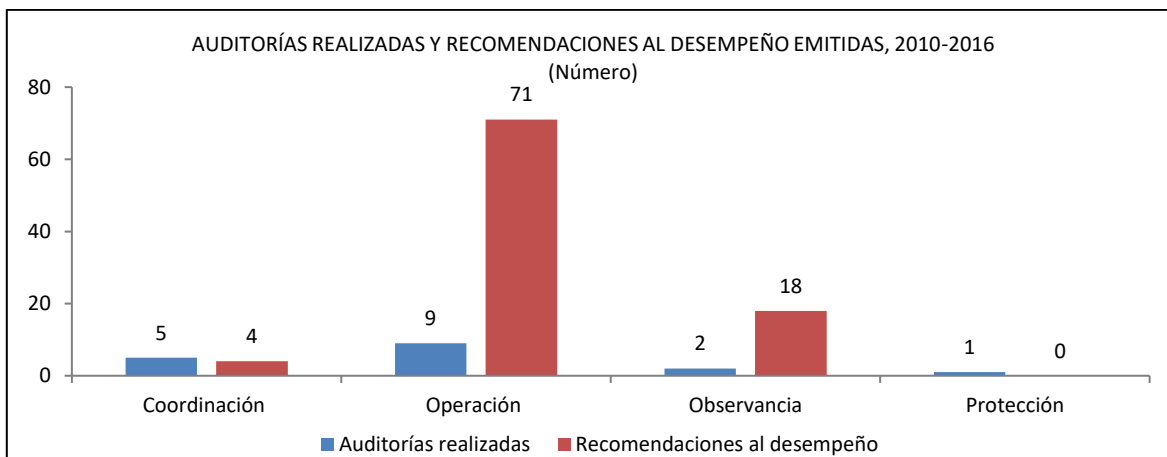
AUDITORÍAS DE DESEMPEÑO REALIZADAS POR COMPONENTE DE LA POLÍTICA PÚBLICA, 2010-2016

Componente	Ente	Programa presupuestario	Núm. de auditoría	Recomendaciones al desempeño	Ámbitos con aspectos de mejora			
					N	G	P	C
Conducción	INMUJERES	Programas para la equidad de género del anexo 10 del PEF 2010 (67 programas)	1224	1	X			
		P010 “Promoción y Coordinación de las Acciones para la Equidad de Género”	0038	4	X	X	X	X
			0074	1				X
		S010 “Fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género”	0062	1		X		
		P010 “Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres”	0325	1				X
S010 “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género”								
Operación	CONAVIM	E015 “Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres”	0048	7			X	X
			0024	3			X	X
	INDESOL	S155 “Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas”	0148	5		X		X
			267-DS	2		X		X
	CNEGRS	P017 “Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud”	0174	25		X		X
		P020 “Salud materna, sexual y reproductiva”	212-DS	17		X		X
	STPS	E005 “Fomento de la equidad de género y la no discriminación en el mercado laboral”	0247	2		X		
SEP	E032 “Políticas de igualdad de género en el sector educativo”	149-DS	8		X			
SRE	P005 “Promoción y defensa de los intereses de México en el ámbito multilateral”	30-GB	2		X			
Observancia	CNDH	E013 “Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, y atender los asuntos de la mujer”	0037	3	X	X	X	
			118-GB	15		X		
Protección	CNDH	E002 “Atender al público en general en oficinas centrales y foráneas; así como, solucionar expedientes de presuntas violaciones a los Derechos Humanos”	47	0				
Total	8	84	17	97	3	11	4	9

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los Informes de Resultado de la Fiscalización Superior, correspondientes a las cuentas públicas de 2010 a 2016.

- N: Normativo, reformas legales.
- G: Gestión, cambiar de la operación tradicional basada en el cumplimiento normativo a una gestión por resultados en donde se incluyan objetivos e indicadores estratégicos para conocer el impacto que tiene el programa en la solución del problema.
- P: Procesos, mejorar los métodos para alcanzar los objetivos planteados.
- C: Control, establecer mecanismos de control eficientes para asegurar la consecución de objetivos, el monitoreo y el registro de resultados y la presentación de resultados.

Durante el periodo 2010-2016 se formularon 93 recomendaciones al desempeño, de las cuales el 4.3% (4) se situaron en el componente de conducción, el 76.3% (71) se relacionaron con la operación y el 19.4% (18) fueron formuladas para mejorar la observancia, mientras que el componente de la protección no registró observaciones, como se puede observar en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los Informes de Resultado de la Fiscalización Superior, correspondientes a las cuentas públicas de 2010 a 2016.

Con base en los resultados específicos de las 17 auditorías realizadas en el periodo, se identificó que las auditorías que evaluaron la conducción establecieron aspectos de mejora en el ámbito normativo, de gestión, de procesos y de control, ya que sugieren que el INMUJERES cuente con la facultad de sancionar a los operadores de programas que no cumplan con lo dispuesto en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; que establezca indicadores estratégicos que midan el grado de atención al problema de la desigualdad entre mujeres y hombre; que aumente la eficiencia de procesos administrativos relacionados con la transversalidad de la perspectiva de género, y que fortalezca sus mecanismos de control para conocer el impacto de las acciones implementadas para disminuir la desigualdad de género.

Las auditorías que evaluaron la operación sugirieron mejoras en la gestión, en los procesos y en los mecanismos de control con el propósito de formular indicadores estratégicos que evalúen el impacto de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres en los ámbitos económico, político, social y cultural; para mejorar la eficiencia de procesos administrativos que se relacionan directamente con la población objetivo, y para establecer mecanismos de control que determinen en qué medida las acciones implementadas por medio de la política contribuyen con la reducción de la desigualdad de género.

La fiscalización del componente de observancia evidenció que la CNDH presenta aspectos susceptibles de mejora en la gestión y el control, ya que se sugiere que establezca objetivos, metas e indicadores como parte de una gestión por resultados, lo cual puede contribuir en la medición y evaluación eficiente del cumplimiento de sus atribuciones en materia de monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Durante el periodo 2010-2016, las auditorías realizadas por la Auditoría Superior de la Federación evidenciaron que es necesario mejorar la gestión y los mecanismos de control implementados por los operadores de la política para establecer indicadores estratégicos adecuados que permitan evaluar los efectos y la contribución de los programas implementados para disminuir la desigualdad entre mujeres y hombres y para medir el cumplimiento de los objetivos planteados por la Política Pública de Igualdad de Género.

c) Congruencia y pertinencia del diseño de evaluación con el problema público

En el PND 2013-2018 se estableció el indicador “Índice de desigualdad de género”, con el cual se identifican las brechas de desigualdad en los ámbitos económico, político y social; sin embargo, no se estableció una línea base ni metas por alcanzar con las cuales se pueda evaluar el cumplimiento del objetivo de la política pública ni cuantificar el avance del problema público.

En los PROIGUALDAD 2009-2012 y 2013-2018, se establecieron un total 35 indicadores para evaluar los componentes de la conducción y la operación de la política pública; sin embargo, en dichos programas sólo se consideraron variables del género femenino sin compararlos con datos del género opuesto, por lo que carecieron de elementos para determinar el grado de avance en la disminución de las brechas de desigualdad en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural que existieron en el periodo y, con ello, evaluar la atención del problema público.

En las MIR se identificó que se incluyeron 176 indicadores para evaluar los avances en la política pública en sus cuatro componentes. En la conducción, el subcomponente de promoción, y la observancia contaron con los indicadores para evaluar los avances en la atención de las causas internas que dieron origen al problema público; sin embargo, los subcomponentes de fomento, prevención y atención, correspondientes a la operación, y en la protección, carecieron de indicadores con los cuales se pueda evaluar el avance en la atención de las causas del problema, relacionadas con los insuficientes mecanismos para impulsar la igualdad de género en todos los

ámbitos de la vida de las personas, y las víctimas de desigualdad, violencia y discriminación, así como lo referente a la elaboración y presentación de informes especiales en materia de igualdad de género y asuntos de la mujer. Por lo que la Auditoría Superior de la Federación concluye que el diseño de evaluación no es congruente ni pertinente para evaluar los avances en la atención del problema público, las causas y sus efectos, de la desigualdad entre mujeres y hombres.

3.7 Diseño de rendición de cuentas

El diseño de rendición de cuentas incluye los mecanismos utilizados por los responsables de la política pública para informar el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como el avance en la atención del problema público.

Durante el periodo 2007-2017, los responsables de la política pública contaron con los mecanismos de rendición de cuentas siguientes:

MECANISMOS DE RENDICIÓN DE CUENTAS DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO

Componente	Institución	Generales	Periodicidad	Específicos	Periodicidad
Conducción	INMUJERES	<ul style="list-style-type: none"> • Cuenta Pública: Anexo de las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres • Informes de Ejecución del PND • Informe de resultados del PROIGUALDAD 2013-2018 	Anual	• Informes de resultados	Trimestral
Operación	Todas las dependencias de la APF deben reportar resultados en la materia; sin embargo, de manera específica cuentan con mecanismos las 18 secretarías y 21 entes públicos federales.*			• Informes sobre la situación economía, las finanzas públicas y la deuda pública: ejercicio del gasto del anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	Trimestral
Observancia	CNDH	• Cuenta Pública	Anual	• Informes de actividades	Anual
Protección					

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el sitio <https://www.gob.mx/hacienda/>.

* Presidencia de la Republica, Cámaras de Diputados y Senadores, SEGOB, CONAPRED, SRE, SHCP, SEDENA, SAGARPA, SCT, SE, SEP, SSA, SEMAR, STPS, SEDATU, CONAVI, SEMARNAT, PGR, SENER, CENACE, IMSS, ISSSTE, SEDESOL, IMJUVE, SECTUR, SFP, INE, CNDH, CONACYT, INEGI, IFT, CRE, CEAV, INMUJERES, CDI, CULTURA, PEMEX y CFE.

Entre los documentos generales, se encuentran la Cuenta Pública, el Informe de Ejecución del PND y el Informe de resultados del PROIGUALDAD 2013-2018, los cuales tienen una periodicidad anual. Al respecto, cabe señalar que, como resultado de la inclusión en el Presupuesto de Egresos de la Federación del anexo de las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a partir de 2009, en el mismo decreto del presupuesto se estableció la obligación de que todas las dependencias y entidades que tengan a su cargo programas para mujeres y la igualdad de género, así como las

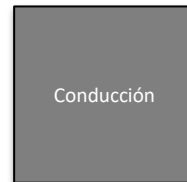
entidades federativas y municipios que reciban recursos etiquetados incluidos en dicho anexo deberán informar sobre los resultados de los mismos, los publicarán y difundirán para darlos a conocer a la población e informarle sobre los beneficios y requisitos para acceder a ellos, por lo que en la Cuenta Pública se incluyó un apartado específico para reportar los resultados de los programas presupuestarios que forman parte del anexo.

En cuanto a los específicos, el INMUJERES, a cargo de la conducción reporta sus resultados en informes trimestrales; las entidades responsables de la operación de la política pública reportan el avance del ejercicio del gasto del anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres Informes en los informes trimestrales sobre la situación economía, las finanzas públicas y la deuda pública, y la CNDH reporta los resultados de las acciones de la observancia y protección en su informe anual de actividades.

Con objeto de analizar si esos mecanismos de rendición de cuentas reportaron información respecto del cumplimiento de objetivos y el avance en la atención del problema público de la política de igualdad de género, la Auditoría Superior de la Federación revisó la información contenida en los documentos correspondientes del periodo 2007-2017, agrupando los datos en los componentes de la conducción, operación, observancia y protección de la política pública, cuya valoración se presenta a continuación.

a) Análisis de los componentes de la política pública

En relación con la conducción, en los informes de la Cuenta pública y de Ejecución del PND correspondientes al periodo 2007-2017, así como del PROIGUALDAD 2013-2018, en términos generales, reportaron resultados de la aprobación y aplicación de leyes y sistemas para fomentar la igualdad de género y para

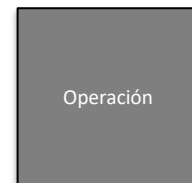


prevenir la violencia hacia las mujeres en materia de armonización; sin embargo, careció de información respecto de propuestas realizadas por parte de los miembros del Sistema Nacional para la Igualdad, aun cuando es responsabilidad del sistema, y se mencionaron los convenios establecidos entre el INMUJERES y las dependencias y entidades de la APF. Respecto con la calidad de la información reportada no se identificó el ejercicio de los recursos programados para la conducción de la política pública, y no se establecieron parámetros que determinen en qué medida los resultados de la armonización legislativa y los convenios establecidos para promover la igualdad de

género en los tres órdenes de gobierno ha contribuido con la atención del problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres.

En los Informes de Resultados del INMUJERES presentaron información relacionada con el grado de armonización legislativa y programática, se detallaron las sesiones realizadas y las propuestas establecidas por el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como el número de convenios firmados para verificar el resultado de las metas establecidas en dichos rubros con base en los indicadores establecidos por el PROIGUALDAD, pero no se presentó información completa para relacionar el grado de consolidación del sistema con los avances en la atención de la desigualdad entre mujeres y hombres.

En la operación, en el anexo de programas presupuestarios con erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres de la Cuenta Pública se presenta la información que proporcionaron las dependencias y entidades de la APF, acerca de los avances físicos y financieros registrados durante los ejercicios fiscales 2009-2017, en los programas aprobados en el presupuesto para la igualdad entre mujeres y hombres. Se incluyen indicadores seleccionados coordinadamente entre el INMUJERES y las dependencias y entidades responsables de los programas presupuestarios. Por ejemplo: para el informe de la Cuenta Pública 2017 se reportaron resultados de 401 indicadores de 106 programas presupuestarios. La información se presenta en un formato que reporta: los datos generales del programa, incluyendo el monto aprobado; la población objetivo y atendida, dividida entre mujeres y hombres; para cada uno de los indicadores registrados: denominación; unidad responsable de reportar sus avances; unidad de medida; metas programadas; valor alcanzado, y grado de avance al cierre del ejercicio fiscal; el presupuesto aprobado, modificado y pagado, y la información cualitativa relacionada con los trabajos realizados, la justificación de las diferencias de avances respecto de las metas programadas, y las acciones de mejora.



En los Informes de ejecución del PND y en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Publicas y la Deuda Publica del periodo 2007-2017, se desglosó el ejercicio de gasto público de los programas presupuestarios pertenecientes al anexo para la igualdad entre mujeres y hombres y se identificaron resultados específicos obtenidos en el ámbito de promoción, capacitación y fomento, así como de la prevención y atención de las víctimas de violencia de género, con base en los indicadores establecidos para medir el cumplimiento del PROIGUALDAD.

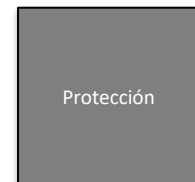
En cuanto a la calidad de la información se especificó el monto ejercido por el programa y los resultados alcanzados mostraron el cumplimiento de metas específicas, pero no determinaron en qué medida se disminuyó el problema de la desigualdad entre hombres y mujeres por medio de los programas presupuestarios implementados.

Como resultado del análisis del Informe de resultados del PROIGUALDAD 2013-2018, los cuales corresponden a los componentes de conducción y operación, se identificó que no se rinden cuentas respecto de las causas por las cuales no se alcanzaron los resultados esperados, ni el grado de avance en el problema público identificado de acuerdo con los diagnósticos de este programa.

En la observancia, en los informes de la Cuenta Pública correspondientes al periodo 2007-2017 se desglosaron los recursos ejercidos por el programa de la CNDH encargado de la observancia de la política de igualdad de género, se presentaron resultados generales y en algunos casos no se clasificaron las acciones realizadas en materia de seguimiento, evaluación y monitoreo. En los informes de actividades de la comisión sí se clasificaron las actividades realizadas, pero los resultados presentados no se relacionaron con el cumplimiento de metas establecidas en los programas anuales de trabajo del organismo, referentes a evaluar los niveles de percepción sobre el cumplimiento de la política de igualdad de mujeres y hombres; realizar el seguimiento y evaluación del cumplimiento de los objetivos del PROIGUALDAD por parte de las instituciones responsables y, recopilar información necesaria para el monitoreo de la política de igualdad de género; asimismo, tampoco se presenta información respecto de la contribución a la atención del problema de la desigualdad entre hombres y mujeres.



En la protección, en los informes de la Cuenta Pública y de actividades, del periodo 2007-2017, reportaron los recursos ejercidos por el programa relacionado con la protección de los derechos humanos, a cargo de la CNDH, y se presentaron resultados generales en materia de atención de quejas por presuntas violaciones al derecho a la igualdad de género; sin embargo, no se especifica qué recomendaciones, quejas e informes derivan de violaciones a los derechos humanos por cuestiones de género.



b) Congruencia y pertinencia del diseño de rendición de cuentas con el problema público

Con base en la información revisada, es posible establecer que los documentos de rendición de cuentas presentados por el INMUJERES, las 39 dependencias y entidades de la APF centralizada y paraestatal, empresas productivas del estado y organismos públicos autónomos, y la CNDH, instituciones encargadas de la política pública de igualdad de género en sus componentes de conducción, operación, observancia y protección, respectivamente, reportan información que permite que los ciudadanos conozcan el avance y los resultados de las acciones implementadas que contribuyeron con la igualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, el análisis de cumplimiento se enfoca en las metas establecidas a nivel institucional para alcanzar los objetivos del PROIGUALDAD, por lo que no es posible relacionar los efectos que tienen los resultados de los programas presupuestarios, ni tampoco, con los resultados que se reportan, es posible determinar en el avance en la atención del problema de la desigualdad entre mujeres y hombres, por lo que se concluye que el diseño de rendición de cuentas reporta información asociada a los componentes de la política pública; sin embargo, carece de información con la cual se pueda medir el grado de avance en la atención del problema público, sus causas y sus efectos.

Conclusión

En términos generales, al cierre de 2017, se considera que el diseño atiende el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, bajo el criterio de transversalidad que implica incorporar la perspectiva de género en la ley y en los instrumentos programáticos y presupuestarios, como mínimo; sin embargo, el actual diseño presenta inconsistencias entre las que destacan las siguientes:

- En el diseño normativo, la LGIMH define la política, sus elementos y ámbito de competencia para atender el problema público; sin embargo, la falta de un reglamento de esta ley incidió en su incorrecta aplicación y en las que derivaron las inconsistencias entre el resto de los diseños respecto de éste, así como en la implementación de la política pública, al no señalar la forma de operacionalizar la política establecida, como es el caso de la observancia que realizó la CNDH de 2007 a 2017, que se vio limitada porque en la LGIMH y en la ley de este órgano autónomo no se define en qué consisten el seguimiento, evaluación y monitoreo para la observancia de la política pública, ni los procesos que se deben implementar.
- El diseño institucional presenta deficiencias de consistencia con el diseño normativo, dado que en ambos todavía no es clara la participación de los órganos autónomos ni de los poderes legislativo y judicial en la política pública, ya que se identificó una baja colaboración para implementar el PROIGUALDAD en esas instituciones.
- El diseño programático es consistente para atender las causas problema público, pero no está alineado con la presupuestación de recursos públicos porque se observó que no todas las entidades de la APF que tienen responsabilidades en el PROIGUALDAD cuentan con programas para operar las líneas de acción establecidas, y viceversa.
- El diseño presupuestario presenta deficiencias en la integración de los recursos asignados a la política pública, debido a que el INMUJERES en su carácter de conductor de la política pública, ni la SHCP, ni las dependencias y entidades de la APF, se han coordinado para definir los criterios para determinar cuántos y cuáles programas deben incorporarse al Anexo de "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres" del PEF, y no hay evidencia de si los recursos etiquetados son ejercidos en acciones afirmativas para acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres de acuerdo con lo establecido en el PROIGUALDAD, toda vez que 15 de 110 programas presupuestarios identificados se vincularon directamente con la problemática. También, se determinó que el avance en la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios es incipiente, ya que el 65.4% no cuenta con indicadores de igualdad de género en la MIR; el 88.2% no divide a la población objetivo por grupo de edad, el 96.4% por población indígena y el 99.1% por discapacidad, y 17 de 34 entes públicos todavía no establecen las políticas o los mecanismos para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de 60 programas que tienen a su cargo.

- De acuerdo con el análisis operativo de la política pública, se identificó que los procesos y subprocesos que ejecutan los entes que participan en los componentes de la conducción, la operación y la protección son consistentes con los diseños normativo, institucional, programático y presupuestario de la política pública, ya que se encuentran definidos en las disposiciones normativas; son congruentes con los objetivos, estrategias y líneas de acción; se operan mediante los recursos asignados a los programas presupuestarios, y se establecen en manuales de procedimientos, con excepción de los procesos para la observancia de la CNDH, los cuales no se definen en la ley general y no han sido consistentes de 2007 a 2017.
- Los mecanismos de evaluación son limitados para evaluar los avances en la atención del problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, las causas y sus efectos, debido a que el indicador "Índice de desigualdad de género", del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, no se estableció una línea base ni metas por alcanzar con las cuales se pueda evaluar el cumplimiento del objetivo de la política pública ni cuantificar el avance del problema, y los indicadores del PROIGUALDAD son insuficientes para medir el cumplimiento de los objetivos y no se consideraron los datos del género opuesto, los cuales son un referente para determinar las brechas de desigualdad, y al cierre de 2007 los documentos de rendición de cuentas carecen de información sobre la cual se reporte el avance en la atención del problema público.

Capítulo 4

Implementación de la política pública

CAPÍTULO 4

IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA

En este capítulo se presenta el análisis de la implementación de la política pública de igualdad de género del periodo 2007-2017, en todos sus elementos como se señala a continuación.

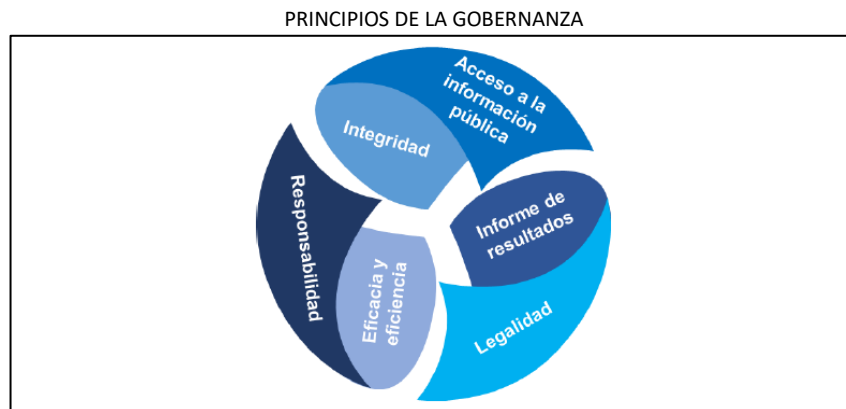
- 4.1 Gobernanza:** se analizó la integración y cumplimiento de las facultades de los órganos de gobierno del INMUJERES y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como entes principales en la conducción y la observancia de la política pública; el seguimiento de acuerdos formalizados en las actas de sesión; la planeación estratégica; el control interno y administración de riesgos; la integridad institucional; la evaluación del desempeño, y la transparencia, de estos dos organismos.
- 4.2 Conducción:** incluyó el análisis de la armonización, en términos legislativos, programáticos y presupuestarios; la coordinación con las dependencias y entidades de la APF, entidades federativas, municipios y organizaciones de la sociedad civil, así como del sector privado, y el seguimiento del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a cargo del INMUJERES.
- 4.3 Operación:** se analizó la promoción de la igualdad de género en relación con la capacitación a los servidores públicos en materia de igualdad de género, y la difusión de la política pública; el fomento de la igualdad sustantiva, en términos de cómo se institucionalizó la perspectiva de género en la APF; el fomento de la igualdad laboral y no discriminación en la administración pública Fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural por parte de estas mismos entes públicos, y la prevención y atención de las víctimas de desigualdad, discriminación y violencia, a cargo de las entidades creadas para tal fin.
- 4.4 Observancia:** se evaluó los resultados de las acciones en el seguimiento, monitoreo y evaluación de la política pública de igualdad de género de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- 4.5 Protección:** se analizaron los resultados recepción y atención de quejas, así como de la formulación de recomendaciones por parte de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- 4.6 Estrategia de gasto de la política pública:** incluyó el análisis de la presupuestación, las adecuaciones presupuestarias, el ejercicio del gasto y el costo-eficiencia de la implementación de la política pública.

4. Implementación de la política pública

4.1 Gobernanza

La gobernanza pública es el conjunto de principios, procesos, estructuras, disposiciones formales y valores, que dirigen y controlan las actividades y el comportamiento institucional, con la finalidad de que las instituciones públicas alcancen sus objetivos y metas de manera eficaz y eficiente, en cumplimiento del marco jurídico que regula su actuación y de los principios éticos y normas de conducta que deben imperar en la actuación del servicio público, y que generen la información confiable, oportuna y pertinente sobre su gestión que fortalezca la transparencia y la rendición de cuentas.^{97/}

La gobernanza contribuye a alcanzar objetivos de las instituciones de una manera adecuada, por lo que en su gestión se deberán observar, en forma interrelacionada, principios como: la integridad, la responsabilidad, el acceso a la información pública, el informe de los resultados, la eficacia, la eficiencia y el cumplimiento del marco jurídico, como se muestra en el esquema siguiente:^{98/}



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el estudio general sobre la situación que guarda la gobernanza en el sector público federal, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014.

^{97/} Auditoría Superior de la Federación, **Informe del estudio general sobre la situación que guarda la gobernanza en el sector público federal**, Estudio Núm. 1640, Fiscalización de la Cuenta Pública 2014.

^{98/} **Ibid.**

Estos principios comprendidos dentro de la gobernanza pública están relacionados con la observancia del estado de derecho; la administración de riesgos y la evaluación del desempeño, mediante un control interno robusto y una gestión financiera consolidada, así como el comportamiento de los servidores públicos, acorde con los valores y principios éticos de cada institución y la integridad.

En este contexto, la Auditoría Superior de la Federación evaluó la gobernanza del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, presidido por el INMUJERES, y de la CNDH para dirigir la política pública de igualdad de género, ya que la actuación y la toma de decisiones de estos entes públicos es relevante para que la política alcance sus objetivos y metas y, con ello, avanzar en la atención del problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres. El análisis se realizó por medio de la aplicación de un cuestionario de 77 preguntas para el instituto y de 79 para la comisión, para verificar la aplicación de los principales elementos que incluyen la gobernanza y de la conducción de sus órganos de gobierno, conforme a lo siguiente:

a) Integración y cumplimiento de las facultades de los órganos de gobierno

La gobernanza de la política pública se observa en la Junta de Gobierno del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en donde el INMUJERES es quien coordina y preside este sistema, y en la CNDH en su Consejo Consultivo, el cual establece los lineamientos generales de actuación de este órgano autónomo.^{99/}

Los órganos de gobierno toman sus decisiones por la mayoría de votos de sus miembros presentes mediante sesiones ordinarias o extraordinarias. La Junta de Gobierno del Sistema Nacional sesiona ordinariamente tres veces por año y el Consejo Consultivo de la comisión una vez al mes, y las sesiones extraordinarias se convocan por la presidencia con un aviso de solicitud previa.

La Auditoría Superior de la Federación revisó la integración y el cumplimiento de las facultades de estos órganos de gobierno, mediante las actas de sesiones formalizadas durante el periodo 2007-2017, cuyos resultados presentan a continuación:

^{99/} **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, últimas reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el 14 y 25 de junio de 2018, respectivamente.

a.1.) Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

La integración de la Junta de Gobierno del Sistema Nacional y el cumplimiento de sus facultades se presenta en el cuadro siguiente:

CUMPLIMIENTO DE LAS FACULTADES DE LA JUNTA DE GOBIERNO DEL SISTEMA NACIONAL

Integración	Facultades	Cumplimiento	Conclusiones de la evidencia remitida por los órganos de gobierno
<ul style="list-style-type: none"> • Presidencia INMUJERES. • Representantes de: las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Hacienda y Crédito Público, Desarrollo Social, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Economía, Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, Educación Pública, Función Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, y Desarrollo Agrario; la Procuraduría General de la República; el Instituto Nacional Indigenista, y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia. • Consejos Consultivo y Social conformados por organizaciones civiles, la academia y el sector privado. • Invitados: la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Consejo de la Judicatura Federal e integrantes de las Cámaras de Diputados y Senadores. 	1. Proponer los lineamientos para la política pública de igualdad de género.	✓	Elaboró los Programas Nacionales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) para los periodos 2009-2012 y 2013-2018.
	2. Coordinar los programas de igualdad entre mujeres y hombres de las dependencias y entidades de la APF.	✓	Coordinó las acciones que coadyuvaron al cumplimiento de las acciones del PROIGUALDAD por parte de la APF y promovió la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios, así como la inclusión de acciones afirmativas en sus Reglas de Operación, acciones que el instituto revisó mediante sus programas de seguimiento.
	3. Promover, coordinar y realizar la revisión de programas y servicios en materia de igualdad.	✓	
	4. Determinar la periodicidad y características de la información que deberán proporcionar las dependencias y entidades de la APF.	✓	Determinó una periodicidad trimestral y anual para la entrega y recepción de la información de acuerdo con las características establecidas en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD.
	5. Formular propuestas a las dependencias competentes sobre la asignación de los recursos que requieran los programas de igualdad entre mujeres y hombres.	X	De 2007 a 2017, la junta no formuló propuestas sobre la asignación de recursos, ya que la SHCP emite la normativa para el proceso de programación y presupuestación de cada ejercicio fiscal, por lo que cada dependencia elabora el anteproyecto de presupuesto etiquetando los recursos a sus programas presupuestarios que se reflejan en el Anexo Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
	6. Apoyar la coordinación entre las instituciones de la APF para formar y capacitar a su personal en materia igualdad entre mujeres y hombres.	✓	Cada año aprobó el programa anual para resultados en el cual se plasman las acciones de formación, capacitación y certificación del personal de las dependencias y entidades de la APF, mediante la oferta de cursos presenciales, semipresenciales y en línea establecidos por el instituto.
	7. Impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.	✓	De 2015 a 2017, el Consejo Consultivo realizó seis encuentros regionales en donde participaron 350 organizaciones civiles de las 32 entidades federativas en las cuales se promovió y se plantearon propuestas para favorecer la igualdad de género.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y las respuestas al cuestionario de gobernanza aplicado al Instituto Nacional de las Mujeres.

MARCAS: ✓: Sí cumplió. X: No cumplió.

En el análisis anterior, se identificó que, de 2007 a 2012, la Junta de Gobierno del Sistema Nacional no realizó sesiones ordinarias, ni extraordinarias, y, de 2013 a 2017, este órgano de gobierno cumplió con 6 de 7 de sus obligaciones establecidas en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres al proponer los lineamientos para la política pública; coordinar a las dependencias y entidades de la APF en materia de igualdad, entrega de información, y apoyo a la capacitación de su personal, e impulsar la participación de la sociedad civil en la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.

Para el periodo 2013-2017, se identificó que no se formularon propuestas a las dependencias sobre la asignación de los recursos que requieran los programas de igualdad entre mujeres y hombres; al respecto, el INMUJERES señaló que la SHCP es quien emite la normativa para el proceso de programación y presupuestación de cada ejercicio fiscal y, conforme a ello, cada ente público elabora el anteproyecto de presupuesto etiquetando los recursos a sus programas presupuestarios que se reflejan en el Anexo Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y que lo anterior se debe a que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres no está armonizada con la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en la que se incorpora la perspectiva de género en el PEF; no obstante, este argumento no es consistente porque las disposiciones no se refieren al mismo proceso, dado que la primera hace referencia a una propuesta o sugerencia en la definición de recursos, y la segunda a la perspectiva de género en el proceso presupuestario.

a.2) Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La integración del Consejo Consultivo de la comisión y el cumplimiento de sus facultades se presenta en el cuadro siguiente:

CUMPLIMIENTO DE LAS FACULTADES DEL CONSEJO CONSULTIVO DE LA CNDH

Integración del órgano de gobierno	Facultades	Cumplimiento	Conclusiones de la evidencia remitida por los órganos de gobierno
<ul style="list-style-type: none"> • Presidente de la comisión. • 10 consejeros son electos por la Cámara de Senadores. • Visitadores generales de la comisión. 	1. Establecer los lineamientos generales de actuación de la comisión.	✓	En 2006, se aprobó reformar y adicionar el párrafo segundo al artículo 59 del Reglamento Interno de la comisión para crear el Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres, el cual se transfirió a la Cuarta Visitaduría General en 2010.
	2. Aprobar el Reglamento Interno de la comisión.	✓	
	3. Aprobar las normas de carácter interno relacionadas con la comisión.	X	De 2007 a 2015, el Consejo Consultivo no aprobó la normativa interna de la observancia de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres que implementaron la Segunda y la Cuarta Visitadurías Generales. Se verificó que, en 2016, se presentaron al consejo los mecanismos para la observancia de dicha política pública, sin ser sometidos para su aprobación mediante un punto de acuerdo con el cual se le diera seguimiento.
	4. Opinar sobre el proyecto de informe anual que el presidente de la comisión presente a los Poderes de la Unión.	✓	Se realizaron comentarios a temas relacionados con la observancia de la comisión a la política de igualdad entre mujeres y hombres, así como en aspectos de quejas, recomendaciones e informes especiales.
	5. Solicitar al presidente de la comisión información adicional sobre los asuntos que se encuentren en trámite o haya resuelto.	✓	De 2007 a 2017, con las actas se ratificó que los miembros del consejo no solicitaron información adicional sobre temas relacionados con la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres.
	6. Opinar sobre el proyecto de presupuesto anual.	✓	Mediante las actas de las sesiones ordinarias, se identificó que el consejo discutió y aprobó el presupuesto anual de la comisión y el informe sobre su ejercicio, del periodo 2007-2017.
	7. Conocer el informe del presidente de la comisión respecto del ejercicio presupuestal.	✓	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley de la CNDH, y las respuestas al cuestionario de gobernanza aplicado a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

MARCAS: ✓: Sí cumplió. X: No cumplió.

En cuanto al Consejo Consultivo de la CNDH, durante el periodo 2007-2017, cumplió con 6 de las 7 facultades conferidas en su propia ley en materia de observancia de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, al establecer los lineamientos generales de actuación de la comisión; aprobar modificaciones al reglamento interno; opinar sobre los proyectos de informes anuales y presupuesto anual, y publicar el informe del ejercicio presupuestal.

Se observó que, de 2007 a 2015, el Consejo Consultivo no aprobó la normativa interna en materia de observancia de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres que implementaron la Segunda y la Cuarta Visitadurías Generales, mediante los programas de Igualdad entre Mujeres y Hombres y de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), respectivamente, aun cuando se identificó que en la Sesión Ordinaria número 217, de agosto de 2006, se dio a conocer a todos los integrantes del Consejo Consultivo la entrada en vigor de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y las facultades de la CNDH en materia de observancia de la política pública.

Asimismo, la Auditoría Superior de la Federación verificó, mediante acta de sesión ordinaria número 340, de febrero de 2016, que se presentaron al consejo los mecanismos para la observancia de dicha política pública, sin que éstos fueron sometidos para su aprobación mediante un punto de acuerdo con el cual se le diera seguimiento, por lo que, al cierre de 2017, la Cuarta Visitaduría General continuó operando los mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres sin la previa aprobación del Consejo Consultivo.

Al respecto, la comisión aclaró que la atribución establecida en la Ley de la CNDH, referente a establecer, mediante acuerdos, los lineamientos generales de actuación y las normas de carácter interno, es aplicable cuando se trata de normativa general para la comisión; por lo que para el establecimiento de la normativa interna de los órganos y unidades administrativas, el Reglamento Interior de la CNDH señala que son éstos los que "deberán formular y presentar a la consideración de la Oficialía Mayor, mediante la Dirección General de Tecnologías de Información y Comunicaciones, sus respectivos proyectos de manuales de procedimientos para su revisión, en la inteligencia de que dicha elaboración deberá estar apegada a la Guía Técnica para la elaboración de Manuales de Procedimientos".

Asimismo, se informó que la CNDH elaboró el Manual de Procedimientos del Subproceso "PO3.1.1 Observancia en el Monitoreo de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres", y el

Manual de Procedimientos del Subproceso "PO3.1.2 Observancia en el Seguimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Evaluación de su Impacto" del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, mismos que fueron autorizados por la Cuarta Visitaduría General en octubre de 2018; registrados por el Órgano Interno de Control, y validados por la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos, los cuales sustituyeron las circulares que operaron de manera provisional durante el ejercicio fiscal 2017 y parte de 2018.

b) Seguimiento de acuerdos formalizados en las actas de sesión

En este inciso se encuentra el análisis del seguimiento de los acuerdos que tomaron los órganos de gobierno del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, presidido por el INMUJERES, y la CNDH en las sesiones ordinarias y extraordinarias realizadas durante el periodo 2007-2017, relacionadas con la conducción y observancia de la política pública de igualdad de género, respectivamente, para cumplir con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y los objetivos y metas establecidos en el PND y el PROIGUALDAD.

b.1) Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

De acuerdo con las Reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Junta de Gobierno del Sistema Nacional debe sesionar ordinariamente cuando menos tres veces al año. De 2013 a 2017, se organizaron 13 de las 15 sesiones ordinarias programadas, el 86.7%, para informar de los avances en la implementación del PROIGUALDAD y establecer acuerdos con base en las necesidades identificadas para impulsar la política pública de igualdad entre mujeres y hombres.

Cabe señalar que la primera sesión ordinaria se realizó en octubre de 2013, para instalar el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, razón por la cual no se dispone de información correspondiente a las reuniones del periodo 2007-2012, y se identificó que dos sesiones no se formalizaron por falta de quórum (una en 2015 y otra en 2017).

Durante el periodo 2013-2017, la Junta de Gobierno estableció un total de 42 acuerdos formalizados en 13 actas de sesión, de los cuales, al cierre de 2017, 40 acuerdos, el 95.2%, se reportó como concluidos; 2 acuerdos, el 4.8%, quedaron en proceso de ejecución, y ninguno estuvo pendiente de realizar, como se muestra en el cuadro siguiente:

SEGUIMIENTO DE LOS ACUERDOS ESTABLECIDOS POR EL SISTEMA NACIONAL, 2013-2017

Año	Concluidos (a)	En proceso (b)	Pendientes (c)	Total (d) = (a+b+c)
2013	13	0	0	13
2014	14	0	0	14
2015	0	0	0	0
2016	11	0	0	11
2017	2	2	0	4
Total	40	2	0	42
Participación %	95.2	4.8	0.0	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de las sesiones ordinarias del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2013-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

La Junta de Gobierno remitió evidencia de la implementación de un sistema de control para llevar a cabo el seguimiento de los acuerdos establecidos en las sesiones ordinarias, con el cual verificó el cumplimiento de los 40 acuerdos reportados como concluidos, sistematizado en una matriz que indica el estatus en tres criterios: concluido, en proceso y pendiente, y se informa el avance en las sesiones del sistema nacional y se integran en un informe anual de actividades.

De los 40 acuerdos concluidos, las dependencias y entidades de la APF reportaron la implementación de acciones para impulsar la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, entre las que destacan las siguientes:

- La incorporación de la perspectiva de género en los programas sectoriales; en el presupuesto etiquetado, por medio de la inclusión de programas al Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y en la cultura organizacional.
- La integración de las Unidades de Igualdad Género (UIG) en las 18 dependencias federales.
- La realización de grupos de trabajo interinstitucionales para prevenir, atender y sancionar casos de hostigamiento y acoso sexual, así como la violencia laboral, con el propósito de intercambiar experiencias, revisar y homologar los protocolos y mecanismos de actuación existentes entre los entes públicos.
- El seguimiento del cumplimiento de las acciones del PROIGUALDAD y del presupuesto etiquetado en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Respecto de los dos acuerdos que se encontraron en proceso, que correspondieron a la treceava sesión ordinaria formalizada el 8 de diciembre de 2017, uno estuvo a cargo de las dependencias y entidades integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que se

comprometieron a apoyar a las Unidades de Igualdad de Género para que coadyuven en acelerar el cumplimiento de informar los avances del PROIGUALDAD, y en el otro el INMUJERES acordó reunirse con el CONEVAL y con la SHCP, para crear un mecanismo para impulsar ejercicios de evaluación con perspectiva de género, a los cuales el Sistema Nacional les dará seguimiento durante 2018.

Cabe señalar que, al cierre de 2017, la Junta de Gobierno del Sistema Nacional reportó que a la fecha no se realizaron sesiones extraordinarias, ya que no se presentaron solicitudes por parte de los integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

b.2) Comisión Nacional de los Derechos Humanos

De 2007 a 2017, la CNDH formalizó 141 sesiones del Consejo Consultivo, de las cuales 131, el 92.9%, fueron ordinarias de acuerdo con lo establecido en sus programas de trabajo, y 10, el 7.1%, extraordinarias a solicitud de cuando menos uno de los integrantes del consejo.

De acuerdo con la información contenida en las actas del Consejo Consultivo, se identificó que en cuatro sesiones ordinarias, realizadas en: noviembre de 2010; enero y julio de 2011, y febrero de 2016, se trataron temas concernientes a la estructura y la operación de la comisión en materia de observancia de dicha política pública, así como del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), y se establecieron dos acuerdos para su seguimiento, como se presenta a continuación:

SEGUIMIENTO DE LOS ACUERDOS ESTABLECIDOS POR EL CONSEJO CONSULTIVO, EN MATERIA DE OBSERVANCIA, 2007-2017

Año	Núm. de acta	Núm. de acuerdo	Descripción
2010	272	5/10	Se aprobó el traspaso de las facultades relacionadas con el Programa Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia, al Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres, adscrito a la Segunda Visitaduría General, con lo cual se estableció el actual: Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH).
2011	275	2/11	Se acordó transferir el PAMIMH de la Segunda Visitaduría General a la Cuarta Visitaduría General.
	281		En esta acta se aprobó que el PAMIMH se trasladara a la Cuarta Visitaduría General, para que la Dirección de Igualdad adoptara el nombre de "Observancia para la Política Nacional de Igualdad".
2016	340	-	Se presentaron los mecanismos para la observancia de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en las actas de sesión del Consejo Consultivo 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La Auditoría Superior de la Federación identificó que el proceso de formulación y seguimiento de los acuerdos se lleva a cabo en las sesiones del Consejo Consultivo para su discusión y posterior aprobación, por mayoría de votos, para ser asentado en las actas correspondientes.

En 2010 y 2011, el Consejo Consultivo dio seguimiento y cumplió con los acuerdos 5/10 y 2/11 en materia de observancia establecidos en las actas de sesión núms. 272, 275 y 281, para crear el actual Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), y que éste fuera operado por la Cuarta Visitaduría General.

En 2016, como parte de los asuntos generales de la sesión ordinaria núm. 340, se presentaron los mecanismos para la observancia de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, con el propósito de dar conocer al Consejo Consultivo como se lleva a cabo el procedimiento por parte de la comisión. En dicho acto, se señaló que para cumplir con la atribución de la observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres, se creó un sistema de información (SISOBSERVANCIA), con el cual se recaba información de las instituciones públicas y, con ello, contribuir a generar políticas públicas efectivas en materia de igualdad.

c) Planeación estratégica

En este inciso, la Auditoría Superior de la Federación analizó la definición de la misión, visión, objetivos estratégicos, estrategias, líneas de acción y metas, así como de indicadores para medir sus avances, con el propósito de verificar el establecimiento de una adecuada planeación estratégica que marque el rumbo de las instituciones, mediante ocho criterios que se presentan a continuación:

REVISIÓN LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA, 2017

Criterio	INMUJERES	CNDH
1) Misión y visión de la entidad y sus unidades responsables.	✓	✓
2) Objetivos estratégicos.	✓	✓
3) Metas para cada objetivo estratégico.	✓	X
4) Objetivos estratégicos alineados con la misión de la entidad.	✓	✓
5) Indicadores para medir el avance de los objetivos estratégicos.	✓	✓
6) Los objetivos estratégicos se definieron con base en diagnósticos.	✓	✓
7) Planteamiento de estrategias y líneas de acción para alcanzar los objetivos estratégicos.	✓	✓
8) Planes de acción operativos detallados con objetivos, estrategias, metas, responsables, fechas de inicio y culminación, así como los indicadores que validen el cumplimiento de cada objetivo.	✓	X

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base los informes del estado que guardan los sistemas de control interno del Instituto Nacional de las Mujeres y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y Programas de Trabajo del Control Interno 2018.

MARCAS: Si cumple - ✓ No cumple - X

De 2007 a 2017, la planeación estratégica del INMUJERES y de la CNDH se estableció principalmente en sus Programas Anuales de Trabajo y en las Matrices de Indicadores para Resultados, documentos alineados con la planeación sectorial e institucional según corresponda, y con la misión y visión institucionales definidos de acuerdo con el mandato de creación de cada entidad; no obstante, se encontraron las diferencias siguientes:

c.1) Instituto Nacional de las Mujeres

Con base en el análisis de los principales documentos de la planeación estratégica, se identificó que la planeación estratégica del INMUJERES cumplió con los ocho criterios revisados, ya que, como institución coordinadora de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, estableció las metas y objetivos estratégicos de la política en el PROIGUALDAD; asimismo, el instituto dejó plasmados sus objetivos y metas institucionales en la Matriz de Indicadores para Resultados de sus programas sustantivos: P010 "Fortalecimiento a la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres" y S010 "Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género", a los cuales se da seguimiento puntual. Para alcanzar los objetivos y metas establecidos, se elaboraron los Programas Anuales de Resultados (PAR) alineados con los objetivos y las estrategias del PROIGUALDAD y es aprobado anualmente por la Junta de Gobierno del instituto. La organización operativa del PAR se diseñó de acuerdo con la estructura organizacional, señalando a las Direcciones Generales y Direcciones de Área responsables de cada uno de los proyectos; cada proyecto tiene indicadores con metas trimestrales a los que se da seguimiento mediante reportes trimestrales y anuales de carácter cuantitativo y cualitativo.

c.2) Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La comisión dispone de un Plan Estratégico Institucional que responde a las necesidades en materia de derechos humanos demandados por la sociedad; por medio de dicho documento se definen los objetivos estratégicos, alcances y acciones alineadas con dichos objetivos institucionales y ejes rectores, así como con la misión y visión de la comisión, que define el rumbo a seguir de este organismo público autónomo, en materia de protección y defensa, promoción y observancia, estudio y divulgación, así como el desarrollo institucional para el fortalecimiento de su desempeño, en cuanto a objetivos, metas, programas y planes de acción para la asignación de recursos.

Los Planes Anuales de Trabajo son elaborados con base en los objetivos de las Matrices de Indicadores para Resultados de los programas presupuestarios que tiene a su cargo la comisión en

cada ejercicio fiscal, en los cuales se señala a los responsables y los tiempos de ejecución, y con base en las matrices mide el avance de sus acciones institucionales; sin embargo, con la revisión de estos documentos de planeación se identificó que la comisión no estableció metas para cada objetivo, ni anuales ni en el mediano plazo, y tampoco definió indicadores que validen el cumplimiento de cada objetivo planteado en el Plan Estratégico Institucional, razón por la cual cumplió con 6 de los 8 criterios revisados en la planeación estratégica.

d) Control interno y administración de riesgos

En este inciso se verificó que el INMUJERES y la CNDH dispusieran de un Sistema de Control Interno Institucional, establecido por los titulares de las instituciones de acuerdo con la normativa aplicable,^{100/} con el propósito de valorar si los procesos ejecutados por las entidades proporcionan una seguridad razonable para la consecución de las metas y objetivos institucionales.

d.1) Instituto Nacional de las Mujeres

El instituto proporcionó evidencia documental de que el sistema de control interno es evaluado en forma periódica por los responsables de la supervisión, con el objetivo de identificar oportunidades de mejora e implementar acciones para el fortalecimiento de los controles y, con ello, asegurar la mejora continua.

De acuerdo con el análisis de los resultados de dichas evaluaciones, al cierre de 2017, el Sistema de Control Interno del INMUJERES asegura el correcto funcionamiento de los procesos sustantivos que llevan a cabo sus unidades responsables, ya que acreditaron la existencia y suficiencia de la implementación de los elementos de control necesarios para los cinco componentes: 1) ambiente de control, 2) administración de riesgos, 3) actividades de control, 4) información y comunicación, y 5) supervisión y mejora continua; sin embargo, es necesario que realice las acciones de mejora siguientes:

^{100/} Para el Instituto Nacional de las Mujeres es aplicable el "Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno" emitido por la Secretaría de la Función Pública, y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en su carácter de organismo autónomo, emitió sus manuales para la integración y funcionamiento del Comité de Control Interno y de Gestión de Riesgos, a cargo de la Coordinación del Control Interno de la Oficialía Mayor.

OPORTUNIDADES DE MEJORA PARA EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DEL INMUJERES

Componente	Acciones a realizar
1) Ambiente de control	<ul style="list-style-type: none">• Comunicar los objetivos y metas institucionales derivados del plan estratégico a los encargados de las áreas y responsables de cada uno de los procesos.
2) Administración de riesgos	<ul style="list-style-type: none">• Actualizar el Proceso Metodológico de Administración de Riesgos.
3) Actividades de control	<ul style="list-style-type: none">• Formalizar el seguimiento al Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación.• Actualizar el Manual del Procedimientos del Programa PROEQUIDAD.• Actualizar el procedimiento de elaboración del informe de resultados del instituto.• Diseñar encuestas de evaluación para medir la satisfacción de los servicios otorgados.
4) Información y comunicación	<ul style="list-style-type: none">• Diseñar un control para seguimiento a los Acuerdos de Comités Institucionales.
5) Supervisión y mejora continua	<ul style="list-style-type: none">• Aplicar criterios de revisión de programas e informes de instancias fiscalizadoras para mejorar los procesos.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base los informes del estado que guarda el sistema de control interno del Instituto Nacional de las Mujeres, y Programas de Trabajo del Control Interno 2018.

Se verificó que las oportunidades de mejora detectadas estuvieran incorporadas a los Programas de Trabajo del Control Interno, a fin de que las áreas responsables cumplan con su seguimiento e implementación.

d.2) Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La comisión evidenció que su sistema de control interno institucional se evalúa forma periódica por los responsables de la supervisión, con el propósito de identificar oportunidades de mejora, y diseñar e implementar acciones para mejorar los controles y, con ello, asegurar la mejora continua.

De acuerdo con el análisis de los resultados de las revisiones del control interno, al cierre de 2017, el Sistema de Control Interno de la CNDH asegura el correcto funcionamiento de los procesos sustantivos que lleva a cabo la Cuarta Visitaduría General, ya que acreditaron la existencia y suficiencia de la implementación de los elementos de control necesarios para los cinco componentes: 1) ambiente de control, 2) administración de riesgos, 3) actividades de control, 4) información y comunicación, y 5) supervisión y mejora continua; no obstante, es necesario que efectúe las acciones de mejora siguientes:

ACCIONES DE MEJORA PARA EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO DE LA CNDH

Componente	Acciones a realizar
1) Ambiente de control	<ul style="list-style-type: none">• Difundir a todo el personal sobre la importancia del control interno en su unidad responsable.
2) Administración de riesgos	<ul style="list-style-type: none">• Capacitar y actualizar al personal responsable de identificar los riesgos.
3) Actividades de control	<ul style="list-style-type: none">• Sistematizar los procesos y procedimientos que no se encuentran soportados por algún tipo de tecnología, o cuyo soporte es parcial.
4) Información y comunicación	<ul style="list-style-type: none">• Los Sistemas de Información no permiten intercambiar información con otros sistemas.
5) Supervisión y mejora continua	<ul style="list-style-type: none">• Fortalecer los mecanismos para dar seguimiento a las revisiones de instancias fiscalizadoras.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base los informes del estado que guardan los sistemas de control interno del Instituto Nacional de las Mujeres y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y Programas de Trabajo del Control Interno 2018.

Se verificó que las acciones para la mejora del control interno identificadas por los responsables de la supervisión estuvieran incorporadas a los Programas de Trabajo del Control Interno, a fin de que las áreas responsables cumplan con su seguimiento e implementación.

Respecto de la administración de riesgos, se remitió evidencia documental de que ambos entes públicos implementaron una metodología que garantiza su adecuada gestión, que incluyó la identificación, tolerancia, análisis, evaluación y determinación de diversas alternativas para emprender acciones de respuesta a los mismos, por medio de las Matrices y Programas de Trabajo de Administración de Riesgos, y mecanismos para su comunicación y difusión, a efecto de reportar periódicamente a los titulares u órganos de gobierno el estado que guardan éstos. Asimismo, se monitorean e identifican los cambios que podrían impactar significativamente en el sistema de control interno de las organizaciones, y se adoptan las medidas cuando sea necesario, a fin de mejorar el control interno; no obstante, es necesario actualizar estos procedimientos y capacitar al personal para su correcta gestión.

e) Integridad institucional

En este inciso, se verificó que el INMUJERES y la CNDH contaran con políticas de integridad institucional enfocadas a contribuir a prevenir actos de corrupción al interior de las entidades.

Al cierre de 2017, ambas instituciones remitieron evidencia documental de que disponen de políticas de integridad basadas en códigos de ética y de conducta, en los que se plasman los principios y normas que rigen la actuación del personal para el desempeño de sus actividades y asegurar que todos los servidores públicos los cumplan; cuentan con mecanismos para su difusión interna y externa, así como capacitación en la materia. Asimismo, estas políticas son operadas por

medio de comités de ética que reportan directamente al titular o al órgano de gobierno, y llevan a cabo procesos para atender denuncias anónimas, y para la investigación, seguimiento y evaluación de las violaciones a las normas de integridad, así como de sanciones de la actuación del personal, en casos de incumplimiento.

f) Evaluación del desempeño

En este inciso, se verificó que el INMUJERES y la CNDH contaran con un sistema de evaluación del desempeño con el cual midan y valoren objetivamente los avances o el cumplimiento de sus objetivos institucionales y de sus programas presupuestarios a su cargo, para la toma de decisiones.

Al cierre de 2017, estos entes públicos fundamentan su sistema de evaluación del desempeño principalmente en las Matrices de Indicadores para Resultados, mediante las cuales miden y dan seguimiento al cumplimiento de los objetivos institucionales y de los programas presupuestarios; no obstante, se identificaron las diferencias siguientes:

f.1) Instituto Nacional de las Mujeres

El instituto incorporó cada año en su Programa Anual para Resultados (PAR) los indicadores para medir el desempeño de sus actividades de cada unidad responsable, los cuales se monitorean periódicamente y se da seguimiento a los resultados alcanzados, mediante la elaboración de Reportes Trimestrales de Cumplimiento de los Indicadores, en donde se presentan los avances cuantitativos por proyecto o programa presupuestario, semaforizados por categorías de rangos de cumplimiento, e incluye una justificación de aquellos indicadores cancelados o que no cumplieron satisfactoriamente con la meta programada.

f.2) Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La comisión incluyó en sus programas anuales de trabajo los indicadores de las matrices por programa presupuestario, a los cuales les da seguimiento por medio de su propio Sistema de Evaluación del Desempeño (SIARF), que permite medir y valorar objetivamente el desempeño de los programas a su cargo; sin embargo, este sistema de evaluación está limitado porque se enfoca a los indicadores de las matrices y no permite medir el cumplimiento de los objetivos estratégicos o institucionales de este órgano autónomo, dado que no se establecieron metas en la planeación estratégica.

g) Transparencia

En este inciso, se verificó que el INMUJERES y la CNDH dispongan de mecanismos que garanticen el acceso a la información gubernamental, protegiendo los datos personales, de acuerdo con lo establecido Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al cierre de 2017, el instituto y la comisión contaron con políticas y procedimientos para atender las solicitudes de información que ingresan por medio de las Unidades de Transparencia y los requerimientos del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), y las respuestas son requisitadas conforme a la normativa aplicable para ser sometidas a consideración de los Comités de Transparencia, los cuales aprueban o, en su caso, formulan observaciones hasta cumplir con lo establecido. Las entidades transparentan y rinden cuentas trimestralmente sus acciones y resultados alcanzados por medio del Sistema de Portales de Obligaciones de Transparencia (SIPOT), cuya información es publicada en el Portal de Obligaciones de Transparencia del INAI: www.portaltransparencia.gob.mx, para consulta del público en general, y es actualizada y verificada periódicamente, por lo que se considera que las entidades cumplen con la normativa en materia de transparencia.

Situación de la gobernanza de la política pública

La gobernanza del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, presidida por el INMUJERES, y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos presentó fortalezas con la integración de sus respectivos órganos de gobierno, quienes toman las decisiones que marcan la dirección y control, así como el comportamiento institucional de las actividades en beneficio de la política pública de igualdad de género, por medio de las sesiones de consejo y seguimiento de acuerdos, promoviendo la mejora continua del control interno, la integridad y la transparencia de su gestión; sin embargo, tiene debilidades que afectan su actuación en cumplimiento de su marco jurídico que podrían impactar el cumplimiento de sus objetivos y metas de manera eficaz y eficiente.

Entre las deficiencias encontradas se destaca que, durante el periodo 2007-2017, la Junta de Gobierno del Sistema Nacional no formuló propuestas a las dependencias sobre la asignación de los recursos que requieran los programas de igualdad entre mujeres y hombres, y en 2015 y 2017 no cumplió con su mandato de sesionar cuando menos tres veces al año, de acuerdo con lo establecido en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, situación que podría impactar en la asignación del presupuesto y en el logro de los objetivos y metas establecidas en el PROIGUALDAD a 2018.

Al cierre de 2017, el Consejo Consultivo de la CNDH no cumplió con la atribución de aprobar las normas de carácter interno relacionadas con los mecanismos de observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres que operó la Cuarta Visitaduría General, de acuerdo con lo establecido en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, situación podría impactar el funcionamiento de la comisión y en el cumplimiento de su mandato. Además, su planeación estratégica y evaluación del desempeño está limitada, ya que dejó de establecer metas anuales y de mediano plazo, ni definió indicadores con los cuales se valore el cumplimiento de cada objetivo planteado en su Plan Estratégico Institucional. Asimismo, es necesario que la Comisión actualice el proceso de gestión de riesgos, en términos de formalizar y sistematizar procesos, con el propósito de mejorar la gestión y los controles de las unidades responsables, a fin de contribuir al logro de los objetivos institucionales.

En septiembre de 2018, la CNDH acreditó haber elaborado los manuales de procedimientos de los subprocesos "PO3.1.1 Observancia en el Monitoreo de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres" y "PO3.1.2 Observancia en el Seguimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Evaluación de su Impacto" del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, los cuales fueron autorizados en octubre del mismo año por la Cuarta Visitaduría General; registrados por el Órgano Interno de Control, y validados por la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos.

4.2 Conducción

El componente de la conducción que realizó el INMUJERES comprendió el análisis de los avances de la armonización en términos legislativos, programáticos y presupuestarios; el grado de transversalidad de la política pública; la coordinación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la sociedad civil, por medio de la implementación de mecanismos de comunicación y cooperación inter-institucional, entre los tres órdenes de gobierno y el sector privado, y el seguimiento al Programa Nacional para la Igualdad de entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD), durante el periodo 2007-2017.

a) Armonización

Una de las principales necesidades para el reconocimiento de la igualdad de género, es armonizar la normativa en la materia, ya que, derivado de los compromisos internacionales ^{101/} adquiridos por el Estado Mexicano, se debe transitar de la política exterior a la interior, por lo cual, es necesario que se homologue el marco jurídico; lo anterior, se debe a que el Derecho Internacional es parte del marco jurídico nacional y se encuentra jerárquicamente por debajo de la Constitución y por encima de las Leyes Federales, obligando así a que la norma interna sea coherente con lo expresado en los instrumentos internacionales. Más allá de la legislación aplicable a la materia, la armonización no sólo debe hacer referencia a éste ámbito, sino que también debe abarcar los aspectos institucional, programático y presupuestario; ya que la armonización legislativa precede cualquier modificación a los ámbitos mencionados, a fin de fundamentarlos jurídicamente; sin embargo, es necesaria la repercusión en los mismos de cada una de las modificaciones realizadas para contar con un marco normativo armonizado.

a.1) Armonización legislativa

En el periodo 2007-2017, el INMUJERES ha focalizado sus acciones de promoción de la armonización legislativa en razón del cumplimiento de los tratados internacionales materia de igualdad de género, para lo cual se ha buscado homologar los instrumentos jurídicos de los niveles de gobierno en

^{101/} En el artículo 38, fracción I, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se señala que, para efectos de cumplir con los objetivos de la política nacional, las autoridades correspondientes deberán "Garantizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación en los tres órdenes de gobierno, de la legislación existente, en armonización con instrumentos internacionales". Asimismo, en el artículo 54, fracción XII, del Estatuto Orgánico del INMUJERES, se establece que a la Coordinación de Asuntos Jurídicos le corresponde "promover en coordinación con la unidad responsable, las acciones de armonización legislativa en los ámbitos federal y estatal, en concordancia con los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres".

concordancia con lo establecido tanto en la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belem do Pará), en las que se reafirman el derecho de las mujeres a la protección y garantía de sus derechos humanos, así como la obligación de los Estados de adecuar la legislación interna a las normas internacionales y regionales.^{102/}

Dentro de los PROIGUALDAD, correspondientes a los periodos 2009-2012 y 2013-2018, se han programado acciones tendientes a crear, establecer, consolidar e impulsar las condiciones para garantizar la igualdad de trato de mujeres y hombres ante la ley, y la protección de los derechos de mujeres y hombres en forma igualitaria,^{103/} así como la promoción de la armonización de la legislación nacional y los marcos legislativos vinculados con la educación, la salud, el trabajo y el desarrollo social.^{104/}

A fin de cumplir con lo anterior, el INMUJERES monitorea el avance en la armonización legislativa a nivel estatal, para dar seguimiento a las 32 entidades federativas en cuanto a la alineación de su marco jurídico con el federal e internacional; lo cual, el instituto realiza en coordinación con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), mediante el diseño de la metodología para la plataforma "México rumbo a la igualdad". Ésta busca ayudar a las entidades federativas a ubicar fácilmente sus avances y emprender acciones específicas que les permitan consolidar sus esfuerzos hacia la transversalización del enfoque de género.

En la metodología de la plataforma se establecen 7 rubros siguientes:

- Marco normativo.
- Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Presupuesto Público: condiciones para transversalizar la perspectiva de género.
- Presupuesto Público: incorporación de la perspectiva de género.

^{102/} Un referente fundamental para entender cuál es la jerarquía de estas convenciones es el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), en el que se establece que los tratados son Ley Suprema de toda la Unión sólo si no contravienen lo establecido en la propia Constitución.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció que los tratados internacionales se encuentran jerárquicamente por debajo de la Constitución, pero por encima de las leyes federales y estatales. De esta forma, los tratados internacionales de derechos humanos, al ser ratificados por la Cámara de Senadores, pasan a ser derecho interno y, por lo tanto, pueden ser invocados ante los tribunales.

^{103/} PROIGUALDAD 2009-2012, Objetivo estratégico 2: Garantizar la igualdad jurídica, los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación, en el marco del estado de derecho.

^{104/} PROIGUALDAD 2013-2018, Estrategia 1.1. Armonizar la legislación nacional con las convenciones y tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres, de acuerdo con el Artículo 1 Constitucional.

- Cuenta Pública: condiciones para transversalizar la perspectiva de género.
- Cuenta Pública: incorporación de la perspectiva de género.
- Una vida libre de violencia para las mujeres y las niñas

Para determinar el avance que se ha tenido, cada uno de los apartados contiene una serie de preguntas para conocer con que elementos cuenta la entidad federativa en cada materia. En relación con el marco normativo, el cual es el rubro que atañe a la armonización legislativa, éste cuenta con un objetivo y una serie de documentos a revisar, los cuales se presentan a continuación:

ELEMENTOS METODOLÓGICOS DE LA PLATAFORMA “MÉXICO RUMBO A LA IGUALDAD”

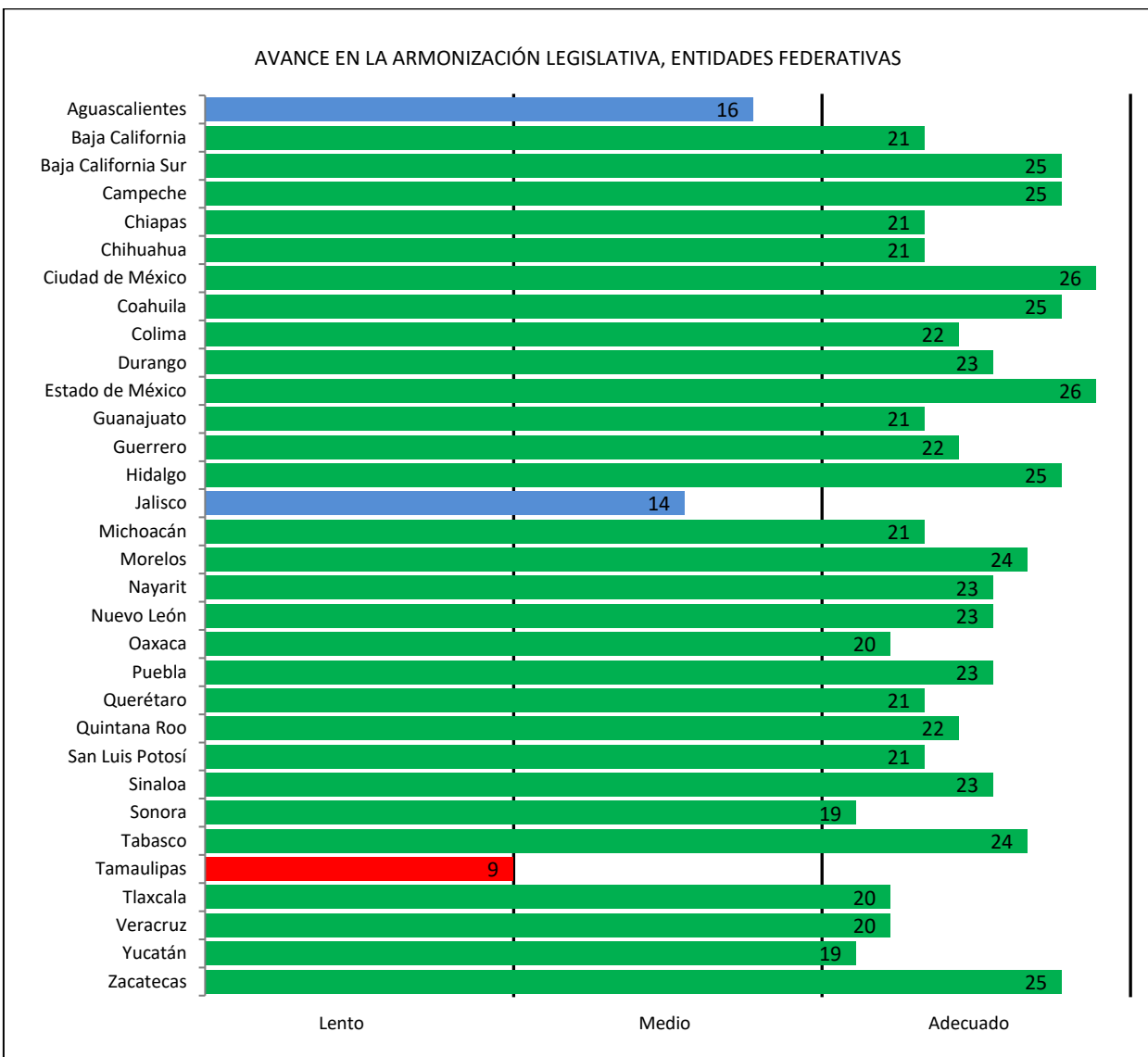
Tema	Objetivo	Documentos analizados	Reactivos del tema
Marco normativo	Conocer si la entidad federativa cuenta con leyes e instrumentos de planeación que doten a su gobierno con herramientas de política que permitan avanzar hacia la igualdad entre mujeres y hombres.	Marco jurídico básico: <ul style="list-style-type: none"> • Constitución Política • Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres • Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia Instrumentos de planeación: <ul style="list-style-type: none"> • Ley de Planeación • Plan Estatal de Desarrollo 	27

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información contenida en la plataforma “México rumbo a la igualdad”.

Respecto del marco normativo, dicho tema cuenta con 27 reactivos, a fin de determinar si cuenta con los instrumentos legislativos y si estos permiten avanzar hacia la igualdad entre mujeres y hombres; con la revisión de la información contenida en la plataforma. Dependiendo de los reactivos positivos, el avance se clasifica conforme a los siguientes estratos: de 0 a 9 (lento), de 10 a 18 (medio) y de 19 a 27 (adecuado).^{105/}

De acuerdo con el análisis realizado, los avances en la armonización legislativa que han tenido las entidades federativas, a 2017, se muestran a continuación:

^{105/} Derivado de la auditoría núm. 325 practicada al INMUJERES, en el marco de la revisión de la Cuenta Pública 2015, se constató que el marco normativo constaba de 36 preguntas, por lo cual, los estratos se dividían en 3, clasificando así el avance en grupos de 12 reactivos, quedando de la siguiente forma: 0 a 12 (lento), de 13 a 24 (medio) y de 25 a 36 (adecuado). Con el ajuste realizado al número de preguntas del tema, a 2017, se mantuvieron los grupos de 12, lo que llevó a una distribución desproporcionada de los estratos, ya que el lento y el medio permanecieron de la misma forma, pero el avance adecuado, para de un rango de 25-36 a uno de 25-27, reduciéndolo a sólo 3 reactivos. Conforme a la metodología revisada, se determinó que, para contar con estratos proporcionados, es necesario dividir el total de reactivos entre las 3 clasificaciones, lo cual resulta en tener estratos de 9 reactivos.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información contenida en la Plataforma “México rumbo a la igualdad”.

De las 32 entidades federativas, 29 (90.6%) contaron con un avance adecuado, 2 (6.3%) con un avance medio y 1 (3.1%) con un avance lento, este último fue el caso de Tamaulipas, el cual obtuvo 9 de los 27 reactivos positivos, ubicándose a 1 reactivo de un avance medio. Ponderando el total de reactivos a nivel nacional, respecto de los 27 posibles que tienen las 32 entidades federativas, sumados da un total de 864 reactivos, de los cuales se obtuvieron 690 (79.9%), dividiendo el total de reactivos entre las tres clasificaciones de avance (lento: 1-288, medio: 289-576 y adecuado: 577-864), México contó con un avance adecuado al obtener 690 reactivos positivos.

Aunado a la plataforma “México rumbo a la Igualdad”, se han establecido indicadores para medir el avance en la armonización legislativa en los programas de mediano plazo en la materia, los cuales se muestran a continuación:

Indicador / Descripción	Línea base o situación inicial	Meta	Cumplimiento	
			Núm.	Porcentaje
Estados con leyes estatales armonizadas con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como con las convenciones internacionales. (2009-2012)				
Número de estados con leyes armonizadas	3 (2007)	32 (2012)	27 (2012)	84.4%
Índice de avance en la armonización legislativa por entidad federativa. (2013-2018)				
Mide el avance legislativo en las entidades federativas. Se consideran las leyes en materia de igualdad, violencia contra las mujeres, discriminación y trata de personas, así como sus reglamentos.	59.4 (2013)	71.9 (2018)	75.0 (2017)	104.3%

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres.

Al respecto, con la revisión de la información proporcionada por el INMUJERES, al cierre de 2012 se contó con 27 leyes de igualdad publicadas en las entidades federativas y 4 estados con reglamento de su ley; por lo que la meta para ese periodo se cumplió en 84.4% al faltar que 5 estados contaran con su ley de igualdad armonizada. En relación con el PROIGUALDAD 2013-2018, a 2017 se alcanzaron los 75.0 puntos en el índice, superando en 4.3% la meta de 71.9 puntos.

A diferencia de los elementos que se consideran en la plataforma “México rumbo a la Igualdad”, el instituto basó la medición del avance en la armonización legislativa en los instrumentos jurídicos con los que cuentan las entidades federativas. Para el periodo 2009-2012, el INMUJERES sólo se enfocó en que las 32 entidades federativas contaran con una Ley de Igualdad armonizada con la general, y para el periodo 2013-2018 se consideraron las leyes en materia de igualdad, violencia contra las mujeres, discriminación y trata de personas, así como sus reglamentos, siendo un total de 8 elementos que componen el “Índice de avance en la armonización legislativa por entidad federativa”.

Los resultados del avance respecto del índice se muestran desglosado por entidad federativa a continuación:

ÍNDICE DE AVANCE EN LA ARMONIZACIÓN LEGISLATIVA POR ENTIDAD FEDERATIVA. 2013-2018

Entidad federativa	Meta (a)	Total (b)	Porcentaje de cumplimiento (c) = (b/a x 100)	Variación (d) = ((b/ax100)-1)x100
Estados Unidos Mexicanos	71.9	75.0	104.3	4.3
Aguascalientes	62.5	62.5	100.0	0.0
Baja California	62.5	62.5	100.0	0.0
Baja California Sur	62.5	62.5	100.0	0.0
Campeche	50.0	37.5	75.0	(25.0)
Chiapas	75.0	50.0	66.7	(33.3)
Chihuahua	75.0	87.5	116.7	16.7
Ciudad de México	87.5	75.0	85.7	(14.3)
Coahuila	75.0	100.0	133.3	33.3
Colima	87.5	100.0	114.3	14.3
Durango	87.5	87.5	100.0	0.0
Guanajuato	50.0	100.0	200.0	100.0
Guerrero	75.0	75.0	100.0	0.0
Hidalgo	75.0	62.5	83.3	(16.7)
Jalisco	62.5	75.0	120.0	20.0
México	62.5	87.5	140.0	40.0
Michoacán	87.5	75.0	85.7	(14.3)
Morelos	62.5	62.5	100.0	0.0
Nayarit	87.5	75.0	85.7	(14.3)
Nuevo León	62.5	62.5	100.0	0.0
Oaxaca	62.5	75.0	120.0	20.0
Puebla	87.5	100.0	114.3	14.3
Querétaro	87.5	100.0	114.3	14.3
Quintana Roo	87.5	100.0	114.3	14.3
San Luis Potosí	87.5	62.5	71.4	(28.6)
Sinaloa	62.5	62.5	100.0	0.0
Sonora	62.5	100.0	160.0	60.0
Tabasco	50.0	62.5	125.0	25.0
Tamaulipas	62.5	62.5	100.0	0.0
Tlaxcala	75.0	87.5	116.7	16.7
Veracruz	62.5	75.0	120.0	20.0
Yucatán	87.5	75.0	85.7	(14.3)
Zacatecas	75.0	62.5	83.3	(16.7)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres.

En relación con el desglose por cada entidad federativa, aun cuando hubo 9 entidades (Campeche, Chiapas, Cd. de México, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, San Luis Potosí, Yucatán y Zacatecas) en las que no se cumplió la meta al 100.0%, el índice nacional sobrepasó la meta en 4.3 puntos porcentuales, debido a que existieron entidades en las que la meta se cumplió a más del 100.0 %.

En conclusión, durante el periodo 2007-2017, la armonización legislativa ha pasado del hecho de contar con una ley de igualdad, a contar con cuatro leyes fundamentales, como lo son las de

igualdad, vida libre de violencia, no discriminación y trata de personas, así como el reglamento correspondiente a cada una de éstas.

La constitución de un marco legislativo es el primer paso para contar con fundamentos jurídicos que soporten cada una de las acciones que se encaminen a consolidar la igualdad; sin embargo, a 2017 no se cuenta con la totalidad de instrumentos jurídicos necesarios, ya que, pese a que se han realizado esfuerzos por contar con las cuatro leyes en las 32 entidades federativas, sólo las de igualdad y de acceso a una vida libre de violencia han sido las únicas que ya están presentes en todos los estados.

En los últimos años se ha mostrado un avance en la promulgación y actualización del marco jurídico en la materia; la evolución del mismo se muestra a continuación:

EVOLUCIÓN DE LEYES Y REGLAMENTOS EN MATERIA DE IGUALDAD
(Número)

Marco jurídico	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
LIMH	2	3	4	8	15	19	21	24	26	27	30	31	31	32
Leyes de LAVLV	0	0	13	23	26	27	27	27	28	29	29	31	32	32
Leyes de discriminación	1	2	6	7	11	12	13	17	23	25	27	29	30	32
Leyes sobre trata	0	0	0	0	1	4	8	13	17	20	22	23	28	29
Reglamentos de la LIMH	0	0	0	0	0	2	3	4	5	6	9	15	17	19
Reglamentos de la LAVLV	0	0	0	3	12	20	22	23	23	25	26	28	28	29
Reglamentos de la ley de discriminación	0	0	0	0	0	1	1	1	2	2	3	8	11	13
Reglamentos de la ley sobre trata	0	0	0	0	0	0	0	1	2	2	5	9	11	11

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres.

Tomando como referencia el año de promulgación de la primera ley de igualdad estatal, el cual fue 2005, a partir de ese año se mostró una mayor atención por atender el fenómeno de la violencia contra la mujer, ya que se presentó un avance mayor en comparación con la promulgación de las leyes de igualdad estatales. Si bien la relación entre la promulgación de una ley y la de su reglamento debe ser correspondida en cuanto al tiempo transcurrido entre una y otra, la única que presenta este caso en la LAVLV, pues de las 32 leyes estatales, 29 cuentan con su reglamento. En el caso de las 32 leyes estatales de igualdad, sólo 19 cuentan con su reglamento, para las 32 leyes de no discriminación, existen 13 reglamentos, misma situación que para las 29 leyes sobre trata, en el entendido de que, para una mejor observancia de las leyes, son necesarios sus reglamentos, muestra sí un avance en la armonización legislativa, pero no una consolidación del marco que permita el correcto de actuar para alcanzar la igualdad sustantiva, situación que se refleja en la falta de un reglamento para la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Al respecto, el INMUJERES lleva a cabo encuentros nacionales de armonización legislativa entre las Instancias para el Adelanto de las Mujeres, las Comisiones de Igualdad de Género de los Congresos Locales y las Unidades de Género de los Tribunales Superiores de Justicia de las entidades federativas en los que se dan a conocer los avances alcanzados en el trabajo de armonización legislativa de los derechos humanos de las mujeres, así como promueve que se asuma el compromiso de avanzar en los temas pendientes en materia de armonización.

Para evaluar la armonización de la legislación, en el ámbito laboral, en 2015, el INMUJERES coordinó una investigación cuyo fin fue analizar la legislación en materia laboral que rige en el país para identificar los preceptos discriminatorios que vulneran los derechos humanos de las mujeres, la cual denominó “Armonización legislativa en materia laboral”. Se constató que para su integración se consideraron los principios de igualdad jurídica, respeto de la dignidad humana, no discriminación y libertad de las mujeres, que arrojó como resultado la evaluación de 18 propuestas para la armonización de la Ley Federal del Trabajo (LFT) con los tratados internacionales, como se muestra a continuación:

PROPUESTAS DERIVADAS DEL ANÁLISIS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO A LA LEGISLACIÓN LABORAL, 2015

Núm.	Propuesta de reforma a la Ley Federal del Trabajo
1	Incorporar lenguaje incluyente para que se visibilice a las mujeres en la totalidad de los artículos de la Ley.
2	Ratificar los Convenios relativos al Trabajo decente para las trabajadoras domésticas y sobre la protección de la maternidad.
3	Establecer jornadas de ocho horas para el trabajo doméstico remunerado.
4	Considerar a las personas trabajadoras del hogar en la Ley del Seguro Social para no excluirlas del derecho a licencia de maternidad, guardería, pensión y seguro en caso de accidente.
5	Promover que se determinen los salarios mínimos para el trabajo doméstico remunerado.
6	Homologar las obligaciones para los patrones en general, descritos en los artículos 337, 338 y 132.
7	Incluir prohibiciones, para las y los empleadores, de no discriminar, realizar, permitir o tolerar actos de hostigamiento y/o acoso sexual, así como ejercer violencia laboral en lo que corresponde al trabajo doméstico remunerado.
8	Reformar las causas de rescisión de la relación de trabajo para la conservación del menaje de la casa, cuando se requiera.
9	Reformar el artículo 343 de la ley, ya que establece que el patrón podrá dar por terminada la relación de trabajo, sin responsabilidad y sin necesidad de comprobar la causa que tenga para ello, a los 30 días de haber iniciado.
10	Institucionalizar en la normativa laboral acciones afirmativas para disminuir la brecha salarial, y promover la capacitación de las mujeres en horarios accesibles, considerando que aun la mayor carga del trabajo doméstico y de cuidados recae en ellas.
11	Otorgar licencias de paternidad y licencias parentales a cargo de la seguridad social, en la Ley del Seguro Social y del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
12	Homologar el número de días otorgados a las madres trabajadoras con los días otorgados a los hombres.
13	Incorporar la figura de la violencia laboral en la ley.
14	Establecer procedimientos administrativos que definan medidas oportunas para sancionar la violencia de género.
15	Incorporar normas para la prevención y erradicación de la discriminación basada en la maternidad y en las responsabilidades familiares, y fomento de una cultura favorable a la familia en el lugar de trabajo.
16	Incorporar en la Ley del Seguro Social, el procedimiento que deberán seguir las trabajadoras para obtener la autorización para transferir hasta cuatro de las seis semanas de descanso previas al parto para después, conforme a la constitución.
17	Incorporar en la ley: permitir atender requerimientos judiciales originados por una denuncia o proceso administrativo iniciado por violencia de género, incluyendo la asistencia a las sesiones terapéuticas o psicológicas.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres.

Se constató que una vez que el INMUJERES realizó el análisis con perspectiva de género de la legislación laboral en México, a principios de 2016, la Secretaría Ejecutiva del instituto turnó el documento a las Comisiones para la Igualdad de Género, tanto del Senado de la República como de la Cámara de Diputados, con la finalidad de que el H. Congreso de la Unión identificara los preceptos discriminatorios que persisten en la legislación laboral y aquellos que no sancionan adecuadamente las conductas cometidas contra las mujeres en el ámbito laboral y que impiden así el ejercicio de sus derechos.

a.2) Armonización programática

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, los programas que elaboren los gobiernos de los Estados, con visión de mediano y largo alcance, indicarán los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la política pública de igualdad en congruencia con los programas nacionales.^{106/}

En relación con la plataforma “México rumbo a la igualdad”, en el ámbito programático se analizaron los programas estatales para la igualdad existentes, con el objetivo siguiente:

ELEMENTOS METODOLÓGICOS DE LA PLATAFORMA “MÉXICO RUMBO A LA IGUALDAD”

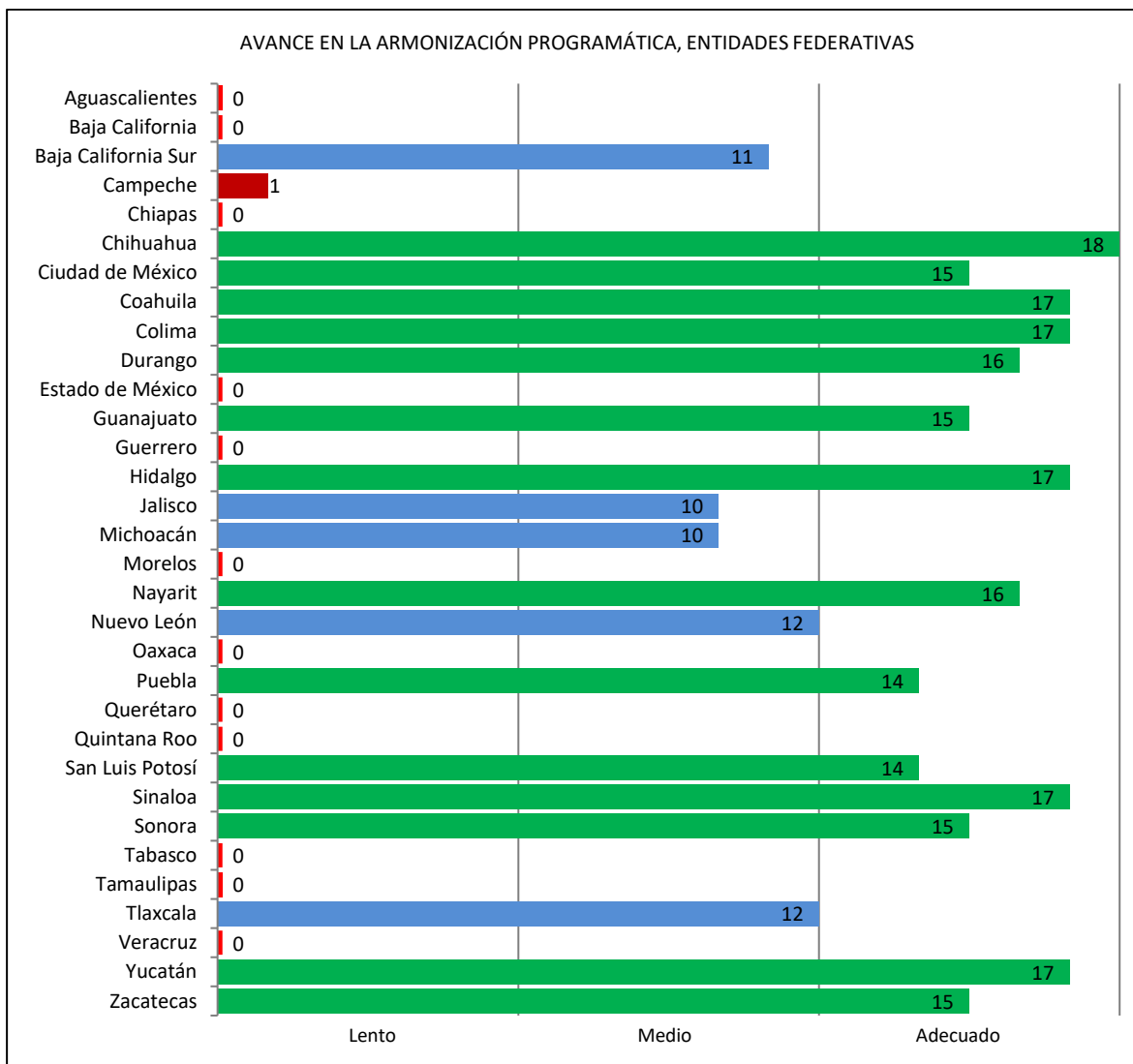
Tema	Objetivo	Documentos analizados	Reactivos del tema
Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	Conocer la existencia y calidad de los Programas de Igualdad entre Mujeres y Hombres y su congruencia con los marcos normativos y programáticos internacionales, nacionales y estatales.	<ul style="list-style-type: none"> Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 	18

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres, y la Plataforma “México rumbo a la igualdad”.

Dicho tema cuenta con 18 reactivos, referentes a tres apartados: características generales, alineación con el marco normativo, y congruencia con el marco programático nacional y estatal de desarrollo. El primer apartado se refiere a si el programa se encuentra publicado y actualizado, y si cuenta con un diagnóstico, estadísticas desagregadas, indicadores de seguimiento; así como con acciones afirmativas; en relación con la alineación con el marco normativo, se analizó si el programa se vincula con los marcos normativos internacional, nacional y estatal; y en el caso de la congruencia con el marco programático, se verificó que se hiciera referencia al PND, PROIGUALDAD, programas estatales de desarrollo, así como a los sectoriales de nivel federal y estatal.

^{106/} Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, artículo 29, párrafo segundo, DOF 2 de agosto de 2006.

Con la revisión de la información contenida en la plataforma, el avance se clasificó conforme a los siguientes estratos: de 0 a 6 (lento), de 7 a 12 (medio) y de 13 a 18 (adecuado). De acuerdo con el análisis realizado, los avances en la armonización programática que han tenido las entidades federativas, a 2017, se muestran a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres, y la Plataforma “México rumbo a la igualdad”.

De las 32 entidades federativas, 14 (43.8%) contaron con un avance adecuado, 5 (15.6%) con un avance medio y 13 (40.6%) con un avance lento; de estas últimas, 12 no contaron con un programa estatal para la igualdad, por lo cual, más de una tercera parte de los estados, el 37.5%, no cuentan con un instrumento programático que defina objetivos, estrategias y líneas de acción en la materia.

Ponderando el total de reactivos a nivel nacional, respecto de los 18 posibles que tienen las 32 entidades federativas, resulta un total de 576 reactivos, de los cuales se obtuvieron 279 (48.4%), dividiendo el total de reactivos entre las tres clasificaciones de avance (lento: 1-192, medio: 193-384 y adecuado: 385-576), México contó con un avance medio al obtener 279 reactivos positivos.

Las acciones dirigidas a alcanzar este objetivo abarcan la capacitación en temas sobre igualdad, derechos humanos, derechos de las mujeres indígenas y migración. La difusión de información y la elaboración de diagnósticos sobre las condiciones de las mujeres en reclusión y de las condiciones en los centros penitenciarios son también elementos que contribuyen al establecimiento de agendas que han sido promovidas en diversos encuentros y mesas de trabajo interinstitucionales. Asimismo, la armonización legislativa en materia de derechos humanos de las mujeres en las 32 entidades federativas del país, tanto en lo que se refiere a la igualdad, como en lo que atañe a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres; la trata de personas y la no discriminación ha sido parte de las principales acciones para alcanzar la igualdad sustantiva.

De los 19 programas estatales con los que se cuenta a nivel nacional, no todos cumplen con las características generales, por lo cual, el hecho de que se cuente con un programa, no implica que se logre un avance primordial, ya que las deficiencias de los mismos no permiten su consolidación. Las características de los 19 programas se muestran a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres, y la Plataforma “México rumbo a la igualdad”.

De las 19 entidades federativas que cuentan con un programa, 16 (84.2%) cuentan con un diagnóstico; 15 (78.9%) con estadísticas desagregadas por sexo; 16 (84.2%) con indicadores de seguimiento; 15 (78.9%) contienen acciones afirmativas; 8 (42.1%) se alinean con los marcos normativos internacional, nacional y estatal; 10 (52.6%) explican cómo sus objetivos se relacionan con el PND, y 14 (73.7%) cómo se vinculan sus objetivos con los del Plan Estatal de Desarrollo.

A 2017, los esfuerzos por armonizar los instrumentos programáticos en materia de igualdad de género han conseguido que casi dos terceras partes de los estados (62.5%) cuenten con un programa estatal para la igualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, menos de la mitad de los estados han integrado en sus programas diagnósticos, estadísticas e indicadores, así como acciones afirmativas y la respectiva alineación con los planes nacional y estatal de desarrollo.

a.3) Armonización presupuestaria

En ámbito presupuestario, con la reforma a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del 2012, se establece que los estados deben incorporar en los presupuestos de egresos, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad. ^{107/}

En relación con la plataforma "México rumbo a la igualdad", se analizó si las entidades federativas han asignado recursos en sus presupuestos para la igualdad, con el objetivo siguiente:

ELEMENTOS METODOLÓGICOS DE LA PLATAFORMA "MÉXICO RUMBO A LA IGUALDAD"

Tema	Objetivo	Documentos analizados	Reactivos del tema
Presupuesto Público: incorporación de la perspectiva de género	Con base en la buena práctica internacional y en los marcos legales nacionales que regulan los presupuestos, conocer si es posible ubicar en los decretos de presupuestos y sus anexos información relativa a los recursos asignados para avanzar hacia la igualdad entre mujeres y hombres.	<ul style="list-style-type: none">• Decretos de presupuesto de egresos.• Anexos del Decreto del presupuesto.	15

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres, y la Plataforma "México rumbo a la igualdad".

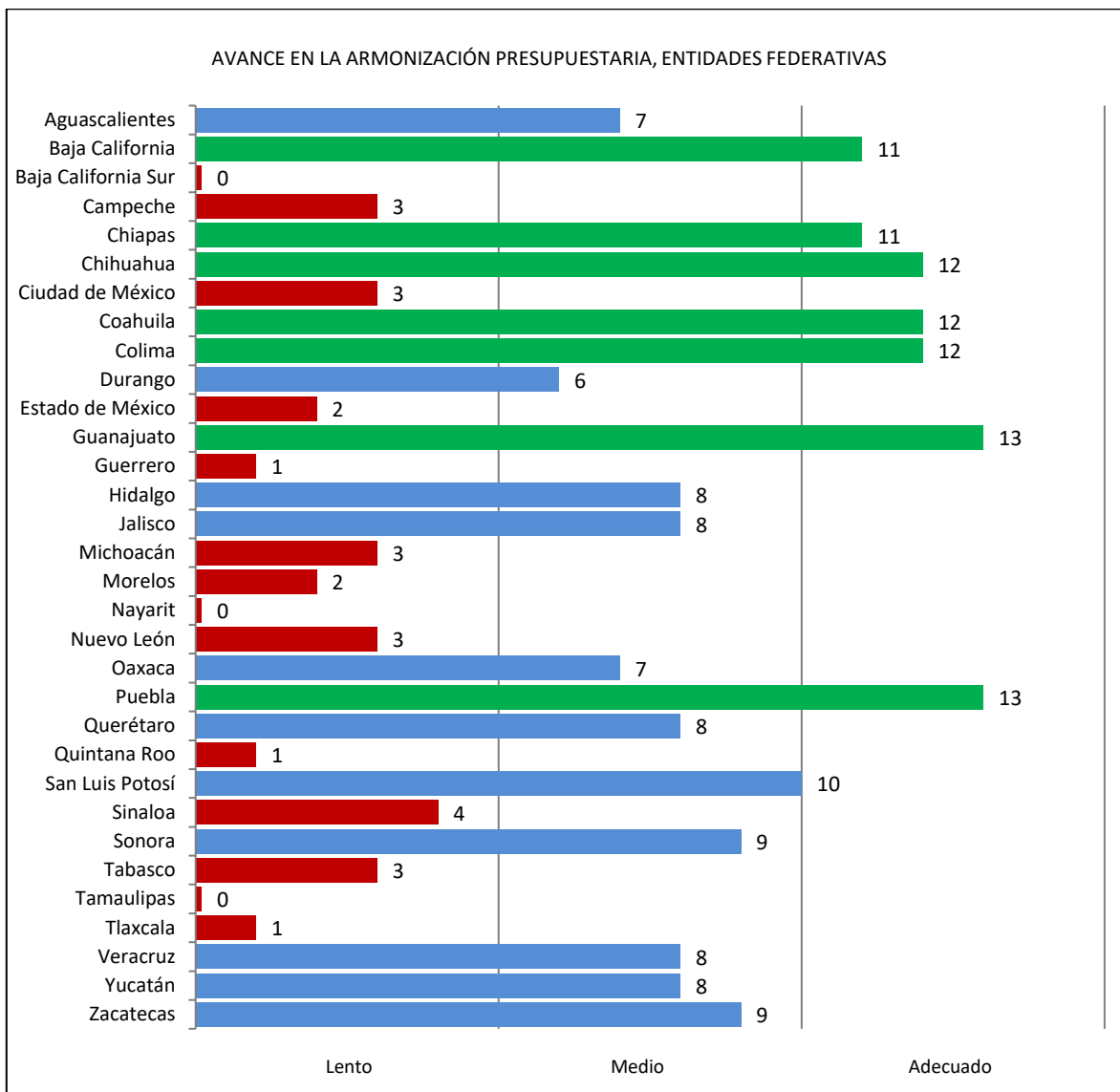
Dicho tema cuenta con 15 reactivos, referentes a cuatro apartados:

- Explicación narrativa sobre la igualdad de género como prioridad en el gasto público.
- Gasto etiquetado y existencia de un anexo de género que acompañe al decreto.
- Exhaustividad de la información del Anexo Transversal.
- Existencia de indicadores de género vinculados con programas.

^{107/} Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, artículo 15, fracción I Bis, DOF 6 de marzo de 2012.

El primer apartado se refiere a si en el decreto de presupuesto de la entidad se cuenta con un artículo o capítulo que haga referencia a obligaciones presupuestarias en materia de igualdad de género y si se identifica como prioridad el gasto destinado a la materia; en relación con el segundo, éste busca identificar los recursos federales que se destinan mediante el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG) del INMUJERES y el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas del Instituto Nacional de Desarrollo Social y si se cuenta con una etiquetación de recursos para la igualdad entre mujeres y hombres, así como con un anexo en el presupuesto para la materia; para el tercero, se busca que la información contenida en el anexo, se detalle por clasificación administrativa y que ésta vincule los programas presupuestarios con las unidades responsables, así como con metas e indicadores; y en el cuarto apartado se relaciona con la existencia de metas e indicadores de género, desagregados por sexo y vinculados con los programas presupuestarios, así como con los ramos correspondientes.

Con la revisión de la información contenida en la plataforma, el avance se clasificó conforme a los siguientes estratos: de 0 a 5 (lento), de 6 a 10 (medio) y de 11 a 15 (adecuado). De acuerdo con el análisis realizado, los avances en la armonización presupuestaria que han tenido las entidades federativas, a 2017, se muestran a continuación:



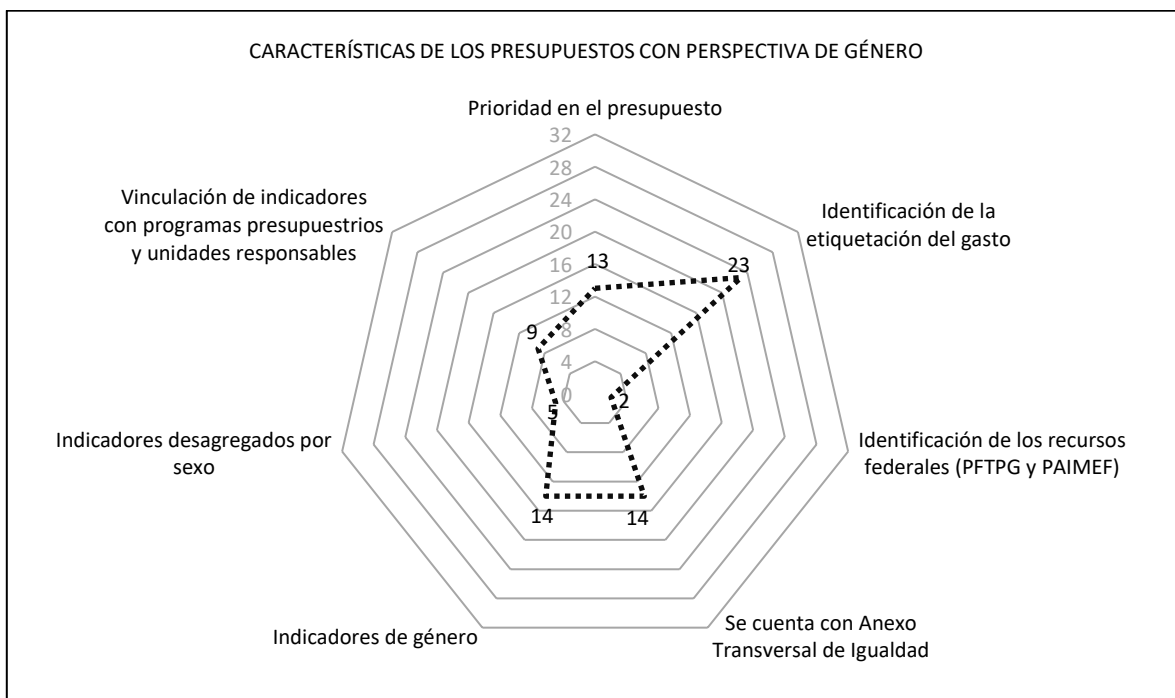
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres, y la Plataforma “México rumbo a la igualdad”.

De las 32 entidades federativas, 7 (21.9%) contaron con un avance adecuado, 11 (34.4%) con un avance medio y 14 (43.7%) con un avance lento; de estas últimas, 8 no contaron con un artículo, o capítulo que haga referencia a obligaciones presupuestarias en materia de igualdad de género dentro de su decreto de presupuesto, lo que representó una cuarta parte de los estados, el 25.0%.

Ponderando el total de reactivos a nivel nacional, respecto de los 15 posibles que tienen las 32 entidades federativas, sumados da un total de 480 reactivos, de los cuales se obtuvieron 198 (41.3%), dividiendo el total de reactivos entre las tres clasificaciones de avance (lento: 1-160, medio:

161-320 y adecuado: 321-480), México contó con un avance medio al obtener 198 reactivos positivos.

Respecto de las características de los presupuestos de egresos de las entidades federativas, aun y cuando se ha mostrado un avance medio en la materia, no se han considerado, en los mismos, las características primordiales para que mediante el presupuesto se pueda transversalizar la perspectiva de género. De las 29 entidades federativas que incorporan en su presupuesto de egresos la perspectiva de género, no todas cumplen con las características generales, por lo cual, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización legislativa, Instituto Nacional de las Mujeres, y la Plataforma “México rumbo a la igualdad”.

De las 29 entidades federativas que cuentan con un presupuesto con perspectiva de género, 13 (44.8%) de los decretos y sus anexos establecen claramente a la igualdad entre mujeres y hombres como una prioridad en el gasto; en 23 (79.3%) es posible ubicar información sobre gasto etiquetado destinado para la igualdad de género; en 2 (6.9%) se pueden identificar los recursos provenientes del Fondo de Transversalización correspondiente al Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género del INMUJERES y al Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas del Instituto Nacional de Desarrollo Social; 14 (43.8%) de 32 entidades federativas publicaron un anexo transversal de erogaciones para la igualdad e

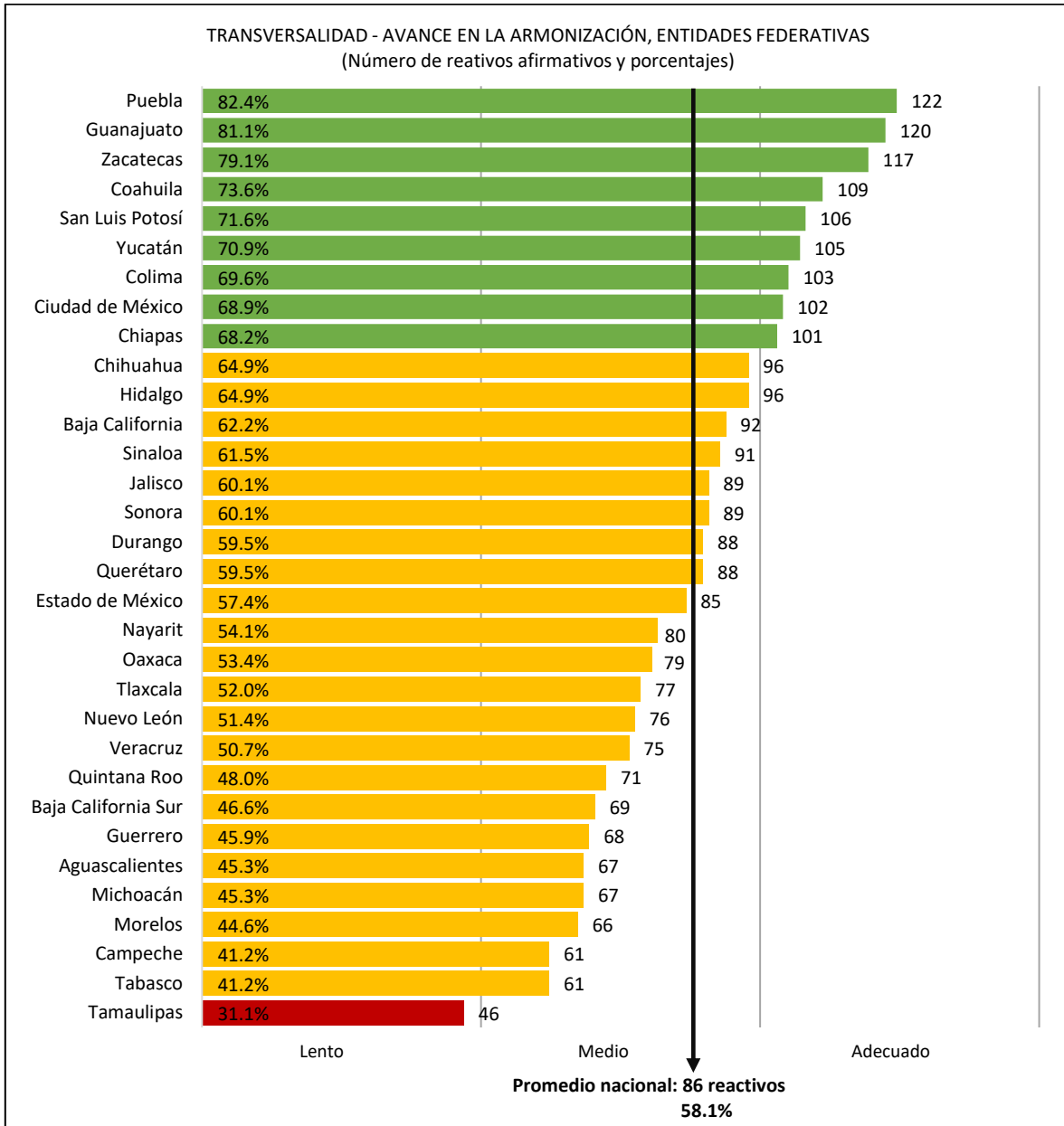
incluyeron indicadores de género; en 5 (15.6%) se incluyeron metas e indicadores desagregados por sexo, y en 9 (28.1%) de los indicadores se vincularon directamente con unidades responsables y programas presupuestarios.

Siendo el presupuesto un factor relevante para la gestión de acciones para la igualdad; sin embargo, la asignación de recursos no sólo se debe limitar al ámbito cuantitativo, sino que también debe abarcar el cualitativo, en el cual se exprese de qué forma el recurso se vinculará con las acciones, definiendo metas e indicadores, así como los responsables de su ejecución; lo anterior, para su evaluación y, de esta forma contar con un presupuesto basado en resultados, el cual incorpore la perspectiva de género.

a.4) Transversalidad de la política pública

A nivel federal, la transversalización del enfoque de género es un proceso que permite a los gobiernos integrar la perspectiva de género de forma gradual, avanzando en cuatro temáticas: los marcos normativos, los programas para la igualdad de mujeres y hombres, los presupuestos públicos y las cuentas públicas. Al respecto, la medición se realiza con base en los elementos que contiene cada entidad federativa respecto de las temáticas mencionadas (total de reactivos afirmativos, respecto de los 148 posibles).

Al cierre de 2017, el nivel de transversalidad de la política pública se encuentra en un nivel medio, de 58.1%, ya que el promedio avance en la armonización fue de 86 de 148 reactivos posibles, como se muestra a continuación en los resultados consolidados de las 32 entidades federativas:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de armonización 2017, Instituto Nacional de las Mujeres, e información contenida en la Plataforma “México Rumbo a la Igualdad”.

Con esta medición, lo que se busca es que se alcance el 100.0% de la armonización a nivel federal para alcanzar la transversalidad de la política pública; al cierre de 2017, un estado, el 3.1%, se encontró en nivel lento; 22 estados tienen un avance medio, el 68.8%, al encontrarse en un rango de entre 61 a 96 reactivos, de 41.2% a 64.9%, y 9 entidades federativas, el 28.1%, con un avance adecuado, al registrar un rango de entre 101 y 122 reactivos, de 68.2% a 82.4% de avance.

En comparación con el grado de avance de las 32 entidades federativas, Puebla es quien tiene mayor el mayor porcentaje de avance con 82.4%, con 122 reactivos de 148 posibles, mientras que Tamaulipas es el estado más rezagado con 31.1% de avance, 46 reactivos en total. La brecha entre el primero y el último es de 76 reactivos, equivalente a 51.3 puntos porcentuales.

En términos generales, hay un avance significativo en la homologación de los marcos normativos, ya que la mayoría de las constituciones estatales y de las leyes para la igualdad entre mujeres y hombres cumplen con los criterios nacionales e internacionales en la materia, y 19 de 32 entidades federativas cuentan con un Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, los cuales están alineados con los marcos normativos internacionales, nacionales y estatales; sin embargo, es necesario que se continúe trabajando en la mejora de los instrumentos de planeación, ya que la mayoría de las leyes de planeación no incorporan la perspectiva de género como un principio básico para encauzar la planeación estatal del desarrollo, y en los planes estatales de desarrollo no incluyen la igualdad entre mujeres y hombres como un eje rector de las acciones de gobierno, y se debe poner especial énfasis en los presupuestos públicos con perspectiva de género, ya que muy pocos presupuestos y cuentas públicas muestran el detalle más profundo sobre la asignación y el ejercicio de los recursos, ya que no incluyen combinaciones de las distintas clasificaciones de gasto, y es necesaria la incorporación de la perspectiva de género en los indicadores para medir la eficiencia y eficacia de los programas presupuestarios, para lo anterior, es necesario que el INMUJERES continúe promoviendo la armonización en las entidades federativas.

b) Coordinación

b.1) Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, como instrumento de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres, es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la APF entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Los objetivos del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, señalados en el artículo 26 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres son:

- I. Promover la igualdad entre mujeres y hombres y contribuir a la erradicación de todo tipo de discriminación.
- II. Contribuir al adelanto de las mujeres.
- III. Coadyuvar a la modificación de estereotipos que discriminan y fomentan la violencia de género.
- IV. Promover el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres.

El contenido de los objetivos del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres no sólo guarda una vinculación con los objetivos del INMUJERES, sino que la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres mandata en su artículo 24 que sea el mismo instituto, mediante su Junta de Gobierno, quien coordine las acciones del sistema y expida las reglas para su organización y funcionamiento, así como las medidas para vincularlo con otros de carácter nacional o local.

Los gobiernos estatales coadyuvarán, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con el Instituto o, en su caso, con las dependencias o entidades de la APF, a la consolidación y funcionamiento este sistema, y planearán, organizarán y desarrollarán en sus respectivas circunscripciones territoriales, sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres, procurando su participación programática en el sistema nacional.

En el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres participan 25 instituciones de las cuales 18 son dependencias, 2 son entidades, y 5 instituciones coadyuvantes en la instrumentación de estrategias para la aplicación de la Política Nacional en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

La titular de la presidencia de la Junta de Gobierno del INMUJERES preside las sesiones del sistema y la Secretaría Ejecutiva del instituto funge como Secretaría Técnica.^{108/} Además, el sistema se integra por: los representantes de las dependencias y entidades de la APF, la Presidencia de la República, el Poder Legislativo, la Suprema Corte de justicia de la Nación y el Instituto Nacional Electoral.

^{108/} Reglas para la Organización y Funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, art. 2, pf. decimosegundo.

La instalación formal del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2013-2018 se llevó a cabo el 9 de octubre de 2013; una de las funciones de la Secretaría Ejecutiva, como Secretaría Técnica del SNIMH, es llevar el seguimiento de los acuerdos que se adopten en el seno del Sistema, esto, de acuerdo con las sesiones que, de forma ordinaria, se llevan a cabo cuando menos tres veces al año, sin eximir el hecho de que pueden existir sesiones extraordinarias, éstas últimas, a petición de cualquiera de sus integrantes, previa aprobación de la Presidencia del Sistema y convocatoria que realice la Secretaría Técnica.

Con la operación del sistema, de 2013 a 2017, se llevaron a cabo 13 sesiones ordinarias como se muestra a continuación:

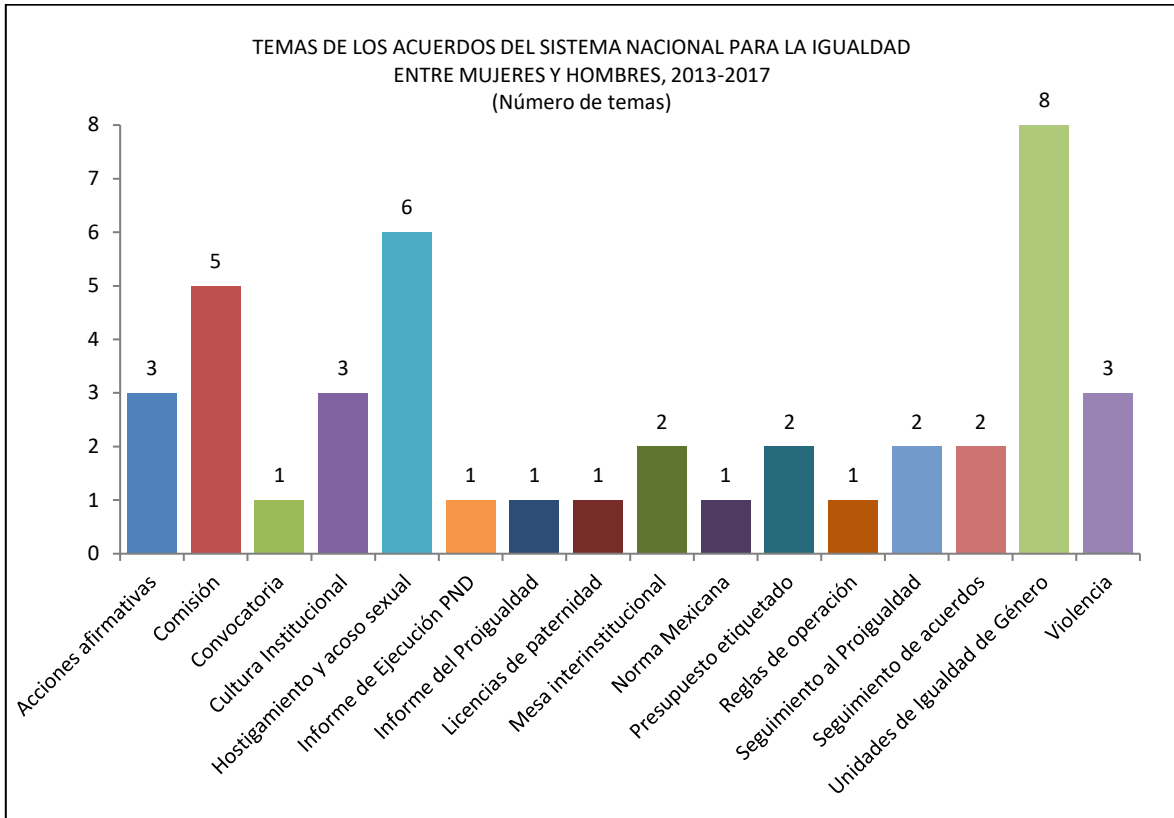
SESIONES DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2013-2017

Año	Sesión	Número	Tipo
2013	Primera, Segunda y Tercera	3	Ordinarias
2014	Cuarta, Quinta y Sexta	3	Ordinarias
2015	Séptima y Octava	2	Ordinarias
2016	Novena, Décima y Décimo Primera	3	Ordinarias
2017	Décimo Segunda y Décimo Tercera	2	Ordinarias

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de las sesiones del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Instituto Nacional de las Mujeres.

En el periodo 2013-2017, correspondiente a la puesta en marcha del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, no se han realizado sesiones extraordinarias y, respecto de las ordinarias, aun cuando el sistema debe sesionar cuando menos tres veces al año, no fue así en el caso de 2015 y 2017. Además de que el sistema funge como conjunto orgánico, mediante las sesiones se llega a acuerdos, sobre los cuales la Secretaría Técnica es la encargada de dar seguimiento al cumplimiento de los mismos.

A partir de la primera reunión llevada a cabo en 2013, se han concertado 42 acuerdos, los cuales se refieren a diversos temas, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de las sesiones del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Instituto Nacional de las Mujeres.

En el periodo 2013-2017, el sistema concretó 42 acuerdos, los cuales han correspondido a 16 temas, siendo los más recurrentes las Unidades de Igualdad de Género (UIG) (19.0%), el hostigamiento y acoso sexual (14.3%) y las comisiones (11.9%). Respecto del primero, éste se relaciona con la creación, el fortalecimiento y los avances de las unidades en las dependencias y entidades de la APF; el segundo se refiere a la creación del Grupo de Trabajo Interinstitucional para Prevenir, Atender y Sancionar casos de Hostigamiento y Acoso Sexual, así como la publicación e implementación del “Protocolo Único de Prevención, Atención y Sanción del Acoso y Hostigamiento Sexual de la APF”, y el tercero con la creación de las Comisiones de Evaluación; de Seguimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres; de Vinculación con el Poder Legislativo; de Vinculación con el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, y de Vinculación con las Entidades Federativas.

Con la finalidad de dar seguimiento a los acuerdos, el INMUJERES implementa como mecanismos la comunicación de los mismos a las entidades y dependencias mediante oficios o correos electrónicos, así como la solicitud de los avances, los cuales son integrados por la Secretaría Técnica

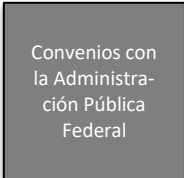
del Sistema (Secretaría Ejecutiva del instituto). Asimismo, en las actas de las sesiones se reporta el seguimiento a los acuerdos suscritos, así como en el informe de actividades del sistema.

En relación con los 42 acuerdos correspondientes al periodo 2013-2017, a finales de 2017 se reportaron 40 (95.2%) acuerdos atendidos y 2 (4.8%) pendientes, los cuales se relacionaron con la creación de la Comisión de Evaluación, en coordinación con el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y con las acciones de apoyo a las Unidades de Igualdad de Género para cumplir con las instrucciones presidenciales. Al respecto, al cierre del tercer trimestre de 2018, los dos acuerdos que se encontraban pendientes se dieron por concluidos, ya que el CONEVAL declinó la participación en la comisión de evaluación, por lo cual ésta no se formalizó, lo que dio por concluido el acuerdo y, con las Unidades de Igualdad de Género, se realizó una reunión para establecer una estrategia para dar cumplimiento a las instrucciones presidenciales; sin embargo, el acuerdo sigue pendiente ya que no se ha concretado dicha estrategia.

b.2) Mecanismos de comunicación y cooperación

b.2.1) Convenios de colaboración con la Administración Pública Federal

En el marco del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el INMUJERES ha suscrito convenios con las dependencias y entidades de la APF, con el propósito de promover las políticas, acciones y programas del PROIGUALDAD. 109/ A partir de 2013, y con la entrada en operación del sistema nacional, la colaboración entre los entes públicos federales ha sido fundamental para cumplir con el objetivo de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres. Al respecto, cada uno de los convenios suscritos se clasifican conforme a su objetivo, lo cual puede dar cuenta de hacia qué rubros se han destinado las acciones y qué dependencias son las que inciden con mayor recurrencia en la política de igualdad. A continuación, se presentan los 77 convenios suscritos entre el INMUJERES y las dependencias y entidades de la APF, clasificados por los Poderes de la Unión:



Convenios con
la Administra-
ción Pública
Federal

^{109/} **Ibid**, art.22, pf. Decimoprimer.

CONVENIOS SUSCRITOS DEL SISTEMA NACIONAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2013-2017

Poder / Dependencia	Tema	Núm. de convenios	Participación %
Total		77	100.0
Ejecutivo		57	74.0
UNAM	Mecanismos de colaboración	4	5.2
	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
	Publicación de documento	1	1.3
	Realización de proyecto	3	3.9
CANAL 22	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
	Mecanismos de colaboración	1	1.3
CONAPO	Campaña	1	1.3
	Mecanismos de colaboración	1	1.3
IMER	Fomento de condiciones	2	2.6
	Incorporación de la perspectiva de género	2	2.6
IMSS	Capacitación	1	1.3
	Mecanismos de colaboración	1	1.3
INSP	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
	Realización de proyecto	4	5.2
UAM	Mecanismos de colaboración	1	1.3
	Realización de proyecto	1	1.3
CEAV	Defensa de los derechos de las mujeres	1	1.3
COLPOS	Apoyo económico	1	1.3
CONADIC	Mecanismos de colaboración	1	1.3
CONAFOR	Mecanismos de colaboración	1	1.3
SEGOB (Protección Civil)	Capacitación	1	1.3
SE (PRONAFIM)	Mecanismos de colaboración	1	1.3
INDESOL	Mecanismos de colaboración	1	1.3
INECC	Mecanismos de colaboración	1	1.3
ING	Mecanismos de colaboración	1	1.3
INAPAM	Mecanismos de colaboración	1	1.3
INADEM	Mecanismos de colaboración	1	1.3
INADEM - NAFIN	Mecanismos de apoyo	1	1.3
INEA	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
IPN	Mecanismos de colaboración	2	2.6
PRODECON	Fortalecimiento de los Sistemas Estatales de Igualdad	1	1.3
PROFECO	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
PF	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
INM	Mecanismos de colaboración	1	1.3
SALUD (CNEGSR)	Campaña	1	1.3
SEDENA	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
SEDESOL	Realización de proyecto	1	1.3
SEPOMEX	Campaña	1	1.3
SFP	Mecanismos de colaboración	1	1.3
SNTE	Mecanismos de colaboración	1	1.3
SNSP	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
SRE	Mecanismos de colaboración	1	1.3
SRE - INEGI- ONU Mujeres	Mecanismos de colaboración	1	1.3
SECTUR	Mecanismos de colaboración	1	1.3
STPS - CONAPRED	Fomento de la igualdad laboral	1	1.3
STPS – SEDATU - CDI	Capacitación	1	1.3
Legislativo		3	3.9
Cámara de Diputados	Incorporación de la perspectiva de género	2	3.5
Cámara de Senadores	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.8
Judicial		3	3.9
CONATRI	Mecanismos de colaboración	1	1.3
TEPJF - CIDE	Mecanismos de colaboración	1	1.3
CJF (IFDP)	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
INEGI	Publicación de documento	6	7.8
	Encuesta Nacional sobre el uso de tiempo	2	2.6
CNDH	Mecanismos de colaboración	2	2.6
	Observancia de la política de igualdad	1	1.3
INAI	Mecanismos de colaboración	1	1.3
Judicial / Autónomo		2	2.6
TEPJF - INE	Incorporación de la perspectiva de género	1	1.3
	Fortalecimiento del Observatorio de participación política de las Mujeres en México	1	1.3

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el reporte de Convenios de colaboración con la APF 2013-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.


El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, como conjunto orgánico, busca concretar acciones interinstitucionales no sólo con la APF, sino también con los demás Poderes de la Unión, así como con organismos autónomos; por lo anterior, respecto de los 77 convenios, el 74.0% (57) correspondió al Poder Ejecutivo, el 3.9% (3), al Legislativo, el 3.9% (3) al Judicial, el 15.6% (12) a organismos constitucionalmente autónomos, además de 2 (2.6%) convenios suscritos en conjunto por parte del Poder Judicial y el INE como organismo autónomo.

Respecto del Poder Ejecutivo, la Universidad Nacional Autónoma de México fue la entidad con la que se suscribieron más convenios dentro del Ejecutivo Federal, al contar con 9 (11.7%), seguida por el Instituto Nacional de Salud Pública (INSP) con 5 (6.5%) y el Instituto Mexicano de la Radio (IMER) al contar con 4 (7.0%). Otra entidad que más convenios suscribió con el INMUJERES, en el caso de los organismos autónomos, fue el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) al contar con 8 (14.0%).

La clasificación temática de los convenios, hace referencia a los mecanismos de colaboración entre las partes para promover la igualdad; así como la incorporación de la perspectiva de género en las labores sustantivas de cada dependencia. En el caso del INEGI, la firma de convenios se enfocó en la publicación de documentos referentes a estudios y diagnósticos sobre la situación de la igualdad entre mujeres y hombres en México.

b.2.2) Convenios de colaboración en el marco de la Conferencia Nacional de Gobernadores

En el marco de la política de igualdad, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres señala que los Congresos de los Estados expedirán las disposiciones legales necesarias para promover los principios, políticas y objetivos que sobre la igualdad entre mujeres y hombres prevén la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley general.^{110/} Durante la XLVII Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), realizada el 10 de octubre de 2014, los gobernadores de los estados y el Jefe de Gobierno del, entonces, Distrito Federal, como miembros de la CONAGO suscribieron la "Declaración por la Igualdad entre Mujeres y Hombres", en la cual manifestaron su compromiso para "Impulsar acciones específicas de planeación, organización y desarrollo en las entidades federativas, encaminadas a fortalecer los Sistemas Estatales de Igualdad y de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, procurando su



Convenios con
las Entidades
Federativas

^{110/} Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, artículo 14.

participación activa y programática en el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres".

En dicha reunión, se giró la instrucción presidencial IP-321, mediante la cual se instruyó al INMUJERES que firmara convenios de colaboración para definir metas a alcanzar, con cada una de las 32 entidades federativas, a fin de cumplir con el compromiso manifestado en la declaración. Al respecto, de diciembre de 2014 a agosto del 2015 se signaron los 32 convenios entre las entidades federativas y el instituto. Dentro de los convenios, se involucra a tres partes interesadas, las cuales son el titular del ejecutivo del estado, la titular del mecanismo para el adelanto de las mujeres del estado y el instituto.

Uno de los principales obstáculos para la consecución de los compromisos de los convenios es la transición correspondiente a los cambios de administración del poder ejecutivo de los estados, por lo que ha sido necesario ratificar los convenios en aquellas entidades en las que se llevaron a cabo comicios electorales, aunado al hecho de que los compromisos adquiridos en los convenios, se establece como cláusula que "las partes están de acuerdo en que los convenios son productos de la buena fe, en razón de lo cual las diferencias que pudieran presentarse por cuanto hace a su interpretación y/o cumplimiento, serán resueltas de multa conformidad"^{111/}.

El mecanismo que el INMUJERES ha implementado para dar seguimiento al cumplimiento los convenios ha sido el de solicitar información sobre los resultados de cada una de las entidades, mediante oficios dirigidos a los titulares de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en los estados, los cuales, con la colaboración de los gobiernos de los estados, son los responsables de implementar la política de igualdad. A continuación, se presentan los resultados de este proceso:

^{111/} Cláusula séptima de los Convenios de Colaboración que celebran los Gobiernos de los Estados con el Instituto Nacional de las Mujeres.

ENVÍO DE INFORMACIÓN SOBRE EL CUMPLIMIENTO DE LOS CONVENIOS DE COLABORACIÓN
 POR PARTE DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2015-2017

Entidad Federativa	2015	2016	2017	Con información, 2015-2017	
				Sí	No
Total	8	20	19	27	5
Aguascalientes					✓
Baja California		✓	✓	✓	
Baja California Sur					✓
Campeche			✓	✓	
Chiapas		✓	✓	✓	
Chihuahua	✓		✓	✓	
Ciudad de México	✓		✓	✓	
Coahuila	✓	✓	✓	✓	
Colima	✓			✓	
Durango		✓	✓	✓	
Guanajuato	✓	✓	✓	✓	
Guerrero		✓	✓	✓	
Hidalgo	✓	✓		✓	
Jalisco			✓	✓	
Estado de México		✓	✓	✓	
Michoacán			✓	✓	
Morelos			✓	✓	
Nayarit					✓
Nuevo León					✓
Oaxaca		✓		✓	
Puebla		✓		✓	
Querétaro		✓	✓	✓	
Quintana Roo		✓	✓	✓	
San Luis Potosí		✓	✓	✓	
Sinaloa		✓	✓	✓	
Sonora	✓	✓		✓	
Tabasco		✓	✓	✓	
Tamaulipas		✓		✓	
Tlaxcala		✓			✓
Veracruz		✓		✓	
Yucatán		✓	✓	✓	
Zacatecas	✓			✓	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de los convenios de colaboración por parte de las entidades federativas 2015-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Como resultado de la firma de los convenios de colaboración con las entidades federativas, a partir de 2015 se inició el proceso de recopilación de información sobre los mismos por parte de INMUJERES. Al respecto, debido a que dichos convenios son actos de buena fe, la obligación para dar cumplimiento a los mismos no ha permitido que se realicen acciones por parte de todas las entidades federativas.

De las 32 entidades, en 2015, 8 (25.0%) presentaron información sobre las acciones implementadas en el marco de su respectivo convenio; para 2016, la participación de los estados se incrementó en 150 puntos porcentuales, al pasar a 20 (62.5%) entidades que remitieron información, y en 2017 se redujo la cantidad de entidades a 19 (59.4%).

En general, la participación de los estados ha sido parcial, ya que, aun cuando se han firmado los convenios, de las 32 entidades federativas, 27 (84.4%) han remitido, por lo menos una vez, información al respecto y 5 (15.6%) entidades que no han presentado información alguna sobre el cumplimiento de dichos convenios, como es el caso de Aguascalientes, Baja California Sur, Nayarit, Nuevo León y Tlaxcala; en contraposición, a lo largo del periodo, 2 (6.3%) entidades han sido constantes en la implementación de acciones en materia de igualdad entre mujeres y hombres, las cuales son Coahuila y Guanajuato.

Respecto de la información que han presentado las entidades federativas, hacen referencia a diversos ámbitos, entre otros, los que destacan son los siguientes:

- Promoción de la armonización legislativa y derogación de preceptos discriminatorios;
- comunicación y difusión en el tema de igualdad y no discriminación;
- capacitación y profesionalización en temas de igualdad y perspectiva de género al personal;
- incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos;
- empoderamiento económico de las mujeres, e
- impulso de acciones para la igualdad laboral y la no discriminación.

b.2.3) Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (estados y municipios)

En el marco del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG), el INMUJERES suscribe convenios específicos de colaboración, con el fin de promover y fomentar las condiciones para alcanzar la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros a través de la ejecución de proyectos a implementarse por los mecanismos para el adelanto de las mujeres (MAM). ^{112/}

Convenios con
los Estados y
municipios

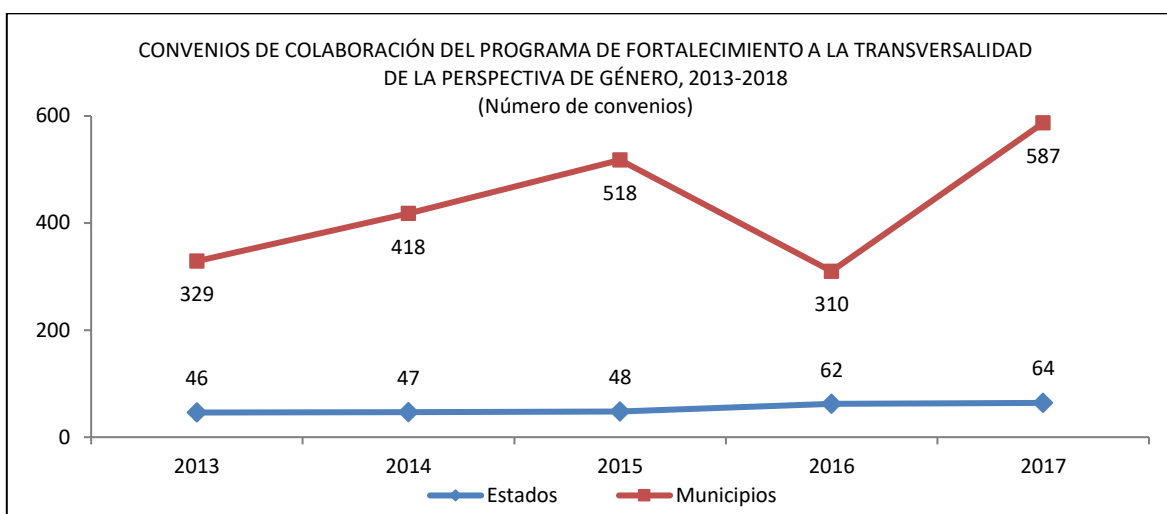
En 2013, se fusionaron el Programa de Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres (FODEIMM) y el PFTPG, manteniendo el nombre de este último, con el fin de otorgar recursos a los MAM en entidades y municipios. ^{113/} El PFTPG tiene como objetivo general contribuir a que los MAM promuevan la incorporación de la perspectiva de género

^{112/} Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género.

^{113/} A partir de 2014, el otorgamiento de recursos para el fortalecimiento a la transversalidad de la perspectiva de género se realizó mediante tres modalidades: 1) en las 32 entidades federativas; 2) en los municipios y en las alcaldías de la Ciudad de México, y 3) entre las IMEF y los municipios identificados como prioritarios por el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre.

en el marco normativo, en los instrumentos de planeación, programáticos, así como en las acciones gubernamentales para implementar dicha política en las entidades federativas, en los municipios y en las delegaciones de la Ciudad de México, mediante su fortalecimiento institucional.

En este contexto, la cooperación que tiene el INMUJERES, como conductor de la política de igualdad, con las entidades federativas y los municipios, se da en el marco de los convenios de colaboración que se suscriben entre las dos partes. Al respecto, a partir de la operación de este programa en 2013, el instituto ha suscrito 267 convenios con los estados y 2,162 con los municipios en el marco del PFTPG, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de resultados del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, Instituto Nacional de las Mujeres.

En relación con el número de convenios, la cobertura del PFTPG ha sido en todas las entidades federativas, al contar con suscripciones con cada uno de los poderes ejecutivos estatales; en el ámbito estatal la tasa media de crecimiento anual ha sido de 8.6%, mientras que en el ámbito municipal ha sido de 15.6%.

El programa otorga subsidios a los proyectos que las instancias presentan cada año al INMUJERES en torno a cuatro vertientes: fortalecimiento institucional, políticas públicas para la igualdad, políticas públicas de prevención y atención a la violencia y ciudadanía. Estas vertientes están alineadas con los objetivos de PROIGUALDAD, a modo que los proyectos contribuyan con el cumplimiento de sus objetivos. El programa procura el uso de las evaluaciones externas para realizar mejoras al mismo. La definición de población potencial y objetivo clara y relacionada con el fin y propósito. En esta línea se ha identificado el apoyo técnico, por parte del instituto, a las Instancias

Ejecutoras para fortalecerlas, toda vez que son las responsables de coordinar y dar seguimiento a los proyectos que el programa apoya, así como difundir los productos que resultan de ellos. Con los subsidios otorgados, el PFTPG ha beneficiado a las 32 IMEF, así como a 760 Instancias Municipales de las Mujeres, con recursos federales para la realización de proyectos orientados a mejorar las condiciones de vida de las mujeres e incorporar de manera transversal la perspectiva de género en las políticas sociales y en la gestión gubernamental de cada entidad federativa. En la vertiente "Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia", el PFTPG impulsó la instalación, continuidad y fortalecimiento de los Centros para el Desarrollo de las Mujeres (CDM), los cuales brindan asesoría legal y psicológica a mujeres, y las orientan para fomentar su empoderamiento económico.

b.2.4) PROEQUIDAD (Organizaciones de la Sociedad Civil)

En 2002, el INMUJERES instrumentó el Fondo PROEQUIDAD, éste tiene como objetivo otorgar apoyo económico a organizaciones de la sociedad civil que implementan proyectos encaminados a mejorar las condiciones de vida de la población femenina, buscando erradicar toda forma de discriminación hacia las mujeres y procurando la igualdad de condiciones y de trato entre mujeres y hombres en los ámbitos social, político, económico y cultural. A partir de 2007, los procesos que están plenamente documentados incluyen: 1) elaboración y publicación de la convocatoria; 2) bases reguladoras; 3) recepción y registro de proyectos; 4) valoración técnica; 5) dictamen y entrega de recursos; 6) seguimiento a los proyectos y 7) entrega de la carta de conclusión del proyecto.

Convenios con las Organizaciones de la Sociedad Civil

Las unidades administrativas del INMUJERES que colaboran en materia de planeación, programación, presupuesto, ejercicio, control, evaluación y rendición de cuentas del PROEQUIDAD son: la Dirección General de Transversalización de la Perspectiva de Género (DGTPG) junto con la Coordinación de Asuntos Jurídicos (CAJ), la Dirección General de Administración y Finanzas (DGAF) y la Dirección General de Evaluación y Desarrollo Estadístico (DGEDE), las cuales de manera coordinada se encargan de la operación del Fondo de acuerdo con el marco jurídico y normativo vigente en la materia, cuidando así el ejercicio oportuno de los recursos durante cada ejercicio fiscal.

El vínculo entre el INMUJERES y las Organizaciones de la Sociedad Civil que trabajan en favor de las mujeres prepondera en el desafío de diseñar e instrumentar políticas públicas en las que participen las instancias gubernamentales y civiles por medio de diversos programas dirigidos a apoyar la labor de la sociedad civil organizada, los recursos que se autorizan a las organizaciones tienen el carácter

de donativos, ^{114/} dichos recursos fueron normados en 2007, mediante "Bases Reguladoras" para el Fondo PROEQUIDAD. En dicho programa se consideran tres categorías: 1) organizaciones que tengan de uno a tres años; 2) con más de tres años, y 3) con más de tres años, que hayan participado en anteriores emisiones del Fondo PROEQUIDAD.

En el periodo 2007-2017, el INMUJERES otorgó donativos por 429.6 millones de pesos a 587 Organizaciones de la Sociedad Civil, de las cuales varias participan anualmente del Fondo PROEQUIDAD al presentar proyectos plurianuales o distintos, año con año. Respecto del total de organizaciones apoyadas anualmente, durante el periodo 2007-2017, a continuación, se presentan los datos:

ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL APOYADAS, 2007-2018

Año	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Total	TMCA %
Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas	50	41	87	40	40	12	56	122	120	161	135	172	1,036	11.9

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de resultados del Fondo PROEQUIDAD, Instituto Nacional de las Mujeres.

En relación con las Organizaciones de la Sociedad Civil que recibieron recursos del PROEQUIDAD, dentro del periodo 2007-2018 ha existido un incremento gradual, al pasar de 50 Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas en 2007 a 172 en 2018, lo que representa una tasa media de crecimiento anual de 11.9 puntos porcentuales, que genera un mayor apoyo a los proyectos de dichas organizaciones y permite que el problema de la desigualdad no sólo sea atendido por el Estado sino que, con la contribución de la sociedad civil, se pueden conocer diversas aristas sobre la atención a los distintos problemas a los que se enfrentan las mujeres en cada una de los ámbitos de su vida.

c) Seguimiento del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

El INMUJERES da seguimiento a la implementación de las acciones y al cumplimiento de los objetivos establecidos en el PROIGUALDAD 2013-2018, con base en las metas y los indicadores correspondientes. ^{115/} El instituto, como instancia responsable de elaborar el programa, desarrolló

^{114/} Los apoyos entregados por el Instituto Nacional de las Mujeres son recursos públicos federales bajo la modalidad de donativos, otorgados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH) y 183 de su Reglamento. En este sentido, al recibir los recursos se adquiere el carácter de instancia ejecutora, por lo que los recursos podrán ser auditados por la Secretaría de la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), así como por las instancias que en el ámbito de sus atribuciones resulten competentes.

^{115/} Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, art. Tercero.

la Plataforma de Seguimiento al PROIGUALDAD como una herramienta para facilitar el reporte y la recopilación de información sobre las acciones que las distintas instancias gubernamentales realizan para dar atención a este programa transversal. Con la información que las instituciones reportan en esta Plataforma, se identifican, documentan y analizan los avances en la ejecución de la estrategia transversal de perspectiva de género del PND 2013-2018, y con ello, se determina qué acciones, programas y políticas deben fortalecerse, cuáles deben impulsarse, cuáles pueden ser consideradas como buenas prácticas; así como los obstáculos que es preciso remontar para acelerar el paso hacia el logro de la igualdad sustantiva y ésta sea una realidad en la vida cotidiana de las mujeres y las niñas, atendiendo sus demandas urgentes en distintos ámbitos de su vida.

Un factor relevante dentro del seguimiento al PROIGUALDAD es la participación de los Órganos Internos de Control de cada una de las instituciones obligadas a dar cumplimiento a las líneas de acción del programa, ya que una vez que la dependencia o entidad cargan la información en la plataforma, éstos tendrán acceso a la misma para realizar el acompañamiento al reporte anual y, en su caso, realizar comentarios en cada línea de acción.

La plataforma permite consultar las acciones que cada una de las dependencias ha realizado conforme a las líneas de acción en las que se establece su respectiva participación conforme al PROIGUALDAD 2013-2018. Una vez que la información es cargada, se le da seguimiento a la misma, a fin de retroalimentar los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos. El seguimiento debe considerar:

- Implicar analizar periódicamente en qué medida los efectos buscados se han logrado o se están logrando.
- Identificar los factores que contribuyen o impiden el logro de los efectos (contexto y acontecimientos políticos, económicos, sociales).
- Incluir el análisis de las estrategias de asociación y su funcionamiento, así como la creación de nuevas alianzas según se necesiten.
- Que todas las líneas de acción del PROIGUALDAD estén asignadas a alguna institución, o a varias de ellas.

El reporte de acciones que cargan las dependencias y entidades hace referencia a si se cuenta o no con información respecto de cada una de las líneas de acción de su responsabilidad, dicha información se clasifica respecto de las líneas de acción generales, las específicas las de

coordinación, así como toda aquella información adicional que pudiera realizar la entidad en relación con la igualdad sustantiva; sin embargo, debido a que cada una de las líneas de acción hace referencia a temas diversos, la falta de homologación en cuanto a las acciones reportadas no permite identificar cuáles son las adecuadas para dar cumplimiento, tanto a las estrategias, como a los objetivos del PROIGUALDAD 2013-2018.

En cuanto al número de entidades públicas, como resultado de la revisión de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, al cierre de 2017, el INMUJERES dio seguimiento a 289 entidades públicas federales de los tres poderes de la unión, el 91.7% de un universo de 315, las cuales reportaron avances en la implementación de las líneas de acción del programa, como se presenta a continuación:

SEGUIMIENTO DEL PROIGUALDAD, 2014-2017
(Número de entes públicos federales y porcentajes)

Poder		Con reporte de avances del PROIGUALDAD	Part. %	Sin reporte de avances del PROIGUALDAD	Part. %
Ejecutivo*	298	285	95.6	13	4.4
Legislativo**	2	1	50.0	1	50.0
Judicial	7	0	0.0	7	100.0
Autónomos	8	3	37.5	5	62.5
Total	315	289	91.7	26	8.3

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

* Incluye órganos desconcentrados y descentralizados, paraestatales, empresas productivas del estado y entidades de control directo, así como el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los Tribunales Agrarios.

** Incluye las Cámaras de Diputados y Senadores.

De las 289 entidades públicas federales a las cuales el instituto dio seguimiento a la implementación del PROIGUALDAD, al cierre de 2017, se identificó que 285 entes fueron del Poder Ejecutivo Federal, el 95.6% de un total de 298 entidades; una del Poder Legislativo (Cámara de Senadores), el 50.0%, y tres de ocho organismos autónomos, el 62.5%, las cuales reportaron avances de acuerdo con alguna de las líneas de acción del programa; sin embargo, faltó dar seguimiento a los entes del Poder Judicial de la Federación, debido a que ninguno cargó información en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD conforme a los requerimientos del INMUJERES, por lo que no se obtuvo evidencia respecto de la adopción del PROIGUALDAD de estos entes públicos, ni del resto de las entidades públicas federales que dejaron de participar en la implementación del programa a 2017, lo que comprueba las fallas en el diseño normativo e institucional de la política pública, respecto de la participación de las entidades del Poder Legislativo y Judicial, así como de organismos autónomos.

Situación del componente de la conducción

La conducción que realizó el INMUJERES durante el periodo 2007-2017 comprendió tres vertientes de actuación: la armonización, la coordinación y el seguimiento al PROIGUALDAD.

En la primer vertiente de armonización, de 2007 a 2017, la armonización legislativa es la que presenta los avances más significativos, debido a que ha pasado del hecho de contar con una ley de igualdad, a contar con cuatro leyes fundamentales, como lo son las de igualdad, vida libre de violencia, no discriminación y trata de personas, así como el reglamento correspondiente a cada una de éstas. A 2017, 29 de las 32 entidades federativas, el 90.6%, contaron con un avance calificado como adecuado, al obtener un rango de entre 19 a 26 reactivos de 27 posibles mientras que los estados más rezagados fueron Aguascalientes y Jalisco, con un avance medio, cuya calificación fue de 16 y 14 reactivos, respectivamente, y Tamaulipas fue el más lento con 9 reactivos; no obstante, se identificó que falta avanzar en materia de reglamentos de las leyes, ya que sólo tienen reglamento 18 de las 32 leyes estatales de igualdad, el 58.1%; 11 de las 30 leyes de no discriminación, el 36.7%, y 11 de las 29 leyes sobre trata, lo cual podría impactar en la actuación de las instancias que contribuyen a alcanzar la igualdad sustantiva, situación que se refleja en la falta del reglamento de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En la armonización programática, a 2017, los avances en la armonización de los instrumentos programáticos en materia de igualdad de género se consiguieron en el 62.5% de los estados; sin embargo, el 37.5%, no cuentan con un instrumento programático que defina objetivos, estrategias y líneas de acción en la materia, y menos de la mitad de los estados han integrado en sus programas diagnósticos, estadísticas e indicadores, así como acciones afirmativas y la respectiva alineación con los planes nacional y estatal de desarrollo.

En la armonización presupuestaria, a 2017, 29 de las 32 entidades federativas, el 90.6%, cuentan con un presupuesto con perspectiva de género, de las cuales en 13 estados, el 44.8%, en los decretos de presupuesto se establece a la igualdad entre mujeres y hombres como una prioridad en el gasto; en 23, el 79.3%, es posible ubicar información sobre gasto etiquetado para la igualdad de género; en 2, el 6.8%, se pueden identificar los recursos provenientes de los Programas de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género y de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, y 14, el 48.3%, publicaron un anexo transversal de erogaciones para la igualdad e incluyeron indicadores de género, conforme a las mejores prácticas de la Federación. Dado el rezago en materia de programación y de presupuestos públicos con perspectiva de género, el grado de avance en la transversalidad de la política pública en el país es de 58.1%, calificado como de nivel medio, ya que el promedio de avance en la armonización fue de 86 de 148 reactivos posibles, razón por la cual es necesario que el INMUJERES continúe promoviendo la armonización, a fin de que todas las entidades alcancen un nivel adecuado.

En la segunda vertiente de coordinación, la instalación formal del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se llevó a cabo el 9 de octubre de 2013, conducido por la Junta de Gobierno del INMUJERES, el cual sesionó tres veces al año, con excepción de 2015 y 2017, que realizó dos sesiones de consejo, en incumplimiento de lo establecido en el artículo 15 de las Reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional. De 2013 a 2017, se identificó que este sistema cumplió el objetivo de promover la igualdad entre mujeres y hombres al concretar un total de 42 acuerdos, a los cuales les dio seguimiento a su implementación por medio de mecanismos de comunicación con las entidades y dependencias integrantes del sistema y reportes de los avances realizados a la Junta de Gobierno.

El sistema buscó concretar acciones interinstitucionales con los demás Poderes de la Unión y organismos autónomos mediante la suscripción de 77 convenios con la APF, pero como estos convenios son actos de buena fe, la obligación para dar cumplimiento a los mismos no ha permitido que se realicen acciones por parte de dichas instancias. Asimismo, en el marco del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, el INMUJERES suscribió 267 convenios con los estados y 2,162 con los municipios, así como con 587 organizaciones de la sociedad civil que recibieron recursos del Fondo PROEQUIDAD, con lo cual se contribuyó a promover e instrumentar estrategias para la aplicación de la Política Pública de Igualdad entre mujeres y hombres.

Respecto del seguimiento al PROIGUALDAD, al cierre de 2017, el INMUJERES dio seguimiento a 289 entidades públicas federales de un universo de 315, el 91.7%. Se identificó que de los 289 entes, 285 fueron del Poder Ejecutivo Federal, el 95.6% de un total de 298 entidades; una del Poder Legislativo (Cámara de Senadores), el 50.0%, y tres de ocho organismos autónomos, el 62.5%; sin embargo, el instituto no dio seguimiento a los entes del Poder Judicial de la Federación, debido a que ninguno está obligado a cargar información en la plataforma de seguimiento, por lo que no se obtuvo evidencia respecto de la adopción del PROIGUALDAD de estos entes públicos, ni del resto de las entidades públicas federales de los tres poderes de la unión que dejaron de participar en la implementación del programa a 2017, lo que comprueba las fallas en el diseño normativo e institucional de la política pública, respecto de la participación de las entidades del Poder Legislativo y Judicial, así como de los organismos autónomos.

4.3 Operación

En este segundo componente se presenta al análisis de la implementación de la política pública establecida en el PROIGUALDAD durante el periodo 2007-2017, por parte de las dependencias y entidades de la APF, los poderes legislativo y judicial, así como entes autónomos, integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, en términos de la promoción de la igualdad de género; el fomento de la igualdad sustantiva en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y la protección y atención de las víctimas de desigualdad, discriminación y violencia.

Para el desarrollo de estos resultados, la Auditoría Superior de la Federación solicitó a los entes públicos federales pertenecientes a 32 ramos administrativos ^{116/} información programática y presupuestaria de los programas que integraron el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como la referente al cumplimiento de las acciones establecidas en el PROIGUALDAD durante el periodo 2007-2017, requerimientos que se complementaron y cruzaron con los datos cargados en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, coordinado por el INMUJERES.

- Alcance y limitaciones de la evaluación del componente de operación

Como resultado del análisis de la información reportada en plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, se identificó que, a 2017, de un universo de 315 entes públicos federales, 289, el 91.7%, reportaron avances en el cumplimiento de las líneas de acción del PROIGUALDAD al INMUJERES, incluido el mismo instituto, mientras que 26 entes, el 8.3%, no reportaron avances de acuerdo con alguna de las líneas de acción generales o específicas establecidas en dicho programa. También, se observó que esos 289 entes informaron haber operado con y sin recursos etiquetados en el Anexo 13 de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, como se presenta en el cuadro siguiente:

^{116/} 01 Poder Legislativo; 04 Gobernación; 05 Relaciones Exteriores; 06 Hacienda y Crédito Público; 07 Defensa Nacional; 08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; 09 Comunicaciones y Transportes; 10 Economía; 11 Educación Pública; 12 Salud; 13 Marina; 14 Trabajo y Previsión Social; 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; 16 Medio Ambiente y Recursos Naturales; 17 Procuraduría General de la República; 18 Energía; 19 Aportaciones a Seguridad Social; 20 Desarrollo Social; 21 Turismo; 22 Instituto Nacional Electoral; 35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología; 40 Información Nacional Estadística y Geográfica; 43 Instituto Federal de Telecomunicaciones; 45 Comisión Reguladora de Energía; 47 Entidades no Sectorizadas; 48 Cultura; 18 Energía; Instituto Mexicano del Seguro Social, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; Petróleos Mexicanos, y Comisión Federal de Electricidad.

UNIVERSAL DE ENTES PÚBLICOS FEDERALES QUE REPORTARON AVANCES EN EL PROIGUALDAD Y DISPOSICIÓN DE RECURSOS ETIQUETADOS EN EL ANEXO DE EROGACIONES PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2017
 (Número de entes públicos federales)

Poder	Con reporte de avances del PROIGUALDAD	Sin reporte de avances del PROIGUALDAD	Operación con recursos etiquetados en el Anexo 13 del PEF	Operación sin recursos programados en el Anexo 13 del PEF	Entes con recursos etiquetados en el anexo 13 del PEF pero que no reportaron al PROIGUALDAD	Entes que no programaron recursos en el Anexo 13 del PEF ni reportaron avances al PROIGUALDAD
Ejecutivo*	298	13	63	222	2	11
Legislativo	2	1	1	0	1	0
Judicial	7	0	0	0	0	7
Autónomos	8	3	5	0	1	4
Total	315	26	67	222	4	22
Porcentaje (%)	100.0	8.3	23.2	76.8	15.4	84.6

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, Instituto Nacional de las Mujeres; el Presupuesto de Egresos de la Federación, y la Cuenta Pública 2017, Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

* Incluye órganos desconcentrados y descentralizados, paraestatales, empresas productivas del estado y entidades de control directo, así como el Tribunal Federal de Justicia Administrativa y los Tribunales Agrarios.

Cabe señalar que las entidades del Poder Ejecutivo están obligadas a reportar el cumplimiento de acuerdo con lo establecido en las líneas de acciones generales y específicas del PROIGUALDAD, mientras que para los Poderes Legislativo y Judicial y los autónomos no es de observancia obligatoria.

En el Poder Ejecutivo, se identificó que del total de 298 entidades, a 2017, 63 entes públicos federales dispusieron de los recursos etiquetados en el anexo transversal con los cuales pudieron haber cumplido con las líneas de acción del programa, mientras que 222 entes cumplieron con algunas de las líneas de acción sin etiquetar recursos en dicho anexo, pero aplicaron recursos de los diversos programas presupuestarios a su cargo. Asimismo, se observó que 2 entes federales ejercieron recursos etiquetados pero no reportaron al INMUJERES avances al PROIGUALDAD, dado que en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres no existe un mandato que obligue a los entes a cargar la información a la plataforma de seguimiento del programa, por esta situación los 11 entes restantes que no etiquetaron recursos en el anexo, tampoco reportaron haber cumplido con alguna de las acciones establecidas en el programa.

Respecto de los entes que no estaban obligados a reportar avances en la plataforma de seguimiento del PROIGUALDAD, se identificó que la Cámara de Senadores y 3 organismos autónomos (la CNDH, el INEGI y el INE) informaron sobre el cumplimiento de las líneas de acción generales.

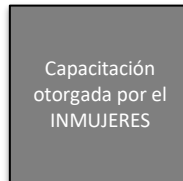
En este contexto, los resultados de la implementación del PROIGUALDAD que se presentan a continuación corresponden a los 289 entes públicos federales que reportaron información de acuerdo con lo establecido en la plataforma de seguimiento al programa, incluyendo aquellos que hayan ejercido o no recursos en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación, y se descartaron los 26 entes que no cargaron información en dicho sistema.

a) Promoción de la igualdad de género

En términos generales, la promoción de la igualdad de género se integró por los resultados de las acciones de capacitación a los servidores públicos por el INMUJERES y de las dependencias y entidades de la APF, y de los trabajos de difusión de la política pública y de los derechos de las mujeres y los hombres, al interior y al exterior de las instituciones públicas, por parte de estas mismas instituciones.

a.1) Capacitación a los servidores públicos en materia de igualdad de género

Entre las funciones sustantivas del INMUJERES se encuentra la de actuar como órgano de consulta, capacitación y asesoría de las dependencias y entidades de la APF, en materia de igualdad de género y de igualdad de oportunidades para las mujeres,^{117/} para lo cual en el PROIGUALDAD para el periodo 2007-2018 se estableció el objetivo de promover la capacitación de los servidores públicos, a fin de que desempeñen sus funciones con los principios de igualdad de oportunidades y atender la problemática de la limitada capacitación de los servidores públicos para atender a las mujeres con perspectiva de género.



Para cumplir con lo anterior, el INMUJERES desarrolló el contenido de los cursos de capacitación con base en el diseño normativo nacional e internacional de la política pública,^{118/} para concientizar a los servidores públicos para crear una cultura de igualdad entre mujeres y hombres, así como la erradicación de los estereotipos de género, y profesionalizarlos para que tengan la capacidad de diseñar y otorgar servicios públicos sin discriminación y sensibles a las necesidades de mujeres y

^{117/} Ley del INMUJERES, artículo 7, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de febrero de 2018.

^{118/} El INMUJERES tomó como base de la capacitación la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH); Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres (CEDAW), y la Convención Interamericana para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Belém do Pará).

hombres, por medio de la certificación de competencias. En complemento, el instituto publica materiales de apoyo para explicar la definición de conceptos y términos normativos indispensables para la capacitación y trabajar con la perspectiva de género, los cuales son para la consulta del público en general.

De acuerdo con la demanda del personal de los entes públicos federales, de 2007 a 2017, el INMUJERES capacitó a un total de 82,496 servidores públicos por medio de la realización de 322 cursos presenciales y en línea, y certificó a 2,827 personas en 8 ocho diferentes estándares de competencia, con el fin de contribuir a la implementación de la perspectiva de género en la cultura organizacional y en la operación de programas de los entes públicos federales. A continuación se presenta el resumen de la capacitación otorgada:

Año	Núm. de cursos realizados	Total de servidores públicos capacitados	Núm. de personas certificadas
2007	56	3,117	-
2008	58	3,575	-
2009	54	1,275	473
2010	16	1,116	173
2011	24	3,334	132
2012	8	1,719	212
2013	12	2,811	312
2014	28	4,954	200
2015	37	4,457	348
2016	12	704	432
2017	17	55,434	545
Total	322	82,496	2,827

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de resultados de capacitación y certificación 2007-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Para el periodo de análisis, se identificó que número de cursos realizados mostró una tendencia a la baja, mientras que se incrementaron las personas capacitadas, debido a que, de 2007 a 2009, el INMUJERES realizaba los cursos y los talleres de capacitación sólo de manera presencial, por lo que a partir de 2010 se implementó como una segunda alternativa la modalidad "en línea", para reducir gastos administrativos y ejecutar un sistema sencillo y de vía remota que preparara a los servidores públicos en diversos temas de igualdad de género y derechos de las mujeres.

A partir de 2009, el instituto inició la estrategia de certificación con la creación del Sector para la Igualdad de Género en el Sistema Nacional de Competencias del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER), con lo que adquirió la capacidad para

desarrollar estándares de competencia para certificar al personal que realiza funciones clave relacionadas con la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Se identificó que, en 2016, se registró el nivel más bajo en cuanto a personas capacitadas con 611 personas, 86.3% menor que en 2015, debido a que no se registraron actividades de capacitación en línea por la cancelación de la contratación de los servicios de tutoría de este tipo de cursos, en especial para los que tenían una mayor demanda de personas usuarias como el de “Básico de género” y “Por una vida libre de violencia”.

No obstante, para 2017, se registró un cambio sustantivo en el incremento de las personas capacitadas, ya que se acreditaron a un total de 55,434 personas, de las cuales el 97.0% realizó cursos en línea y el 3.0% en forma presencial, el cual se explica por los resultados del curso masivo en línea “Cero tolerancia al hostigamiento sexual y el acoso sexual” el cual se implementó en cumplimiento a la disposición del Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual en la APF, que señala el deber de las dependencias de sensibilizar al 100.0% de su personal en estos temas.

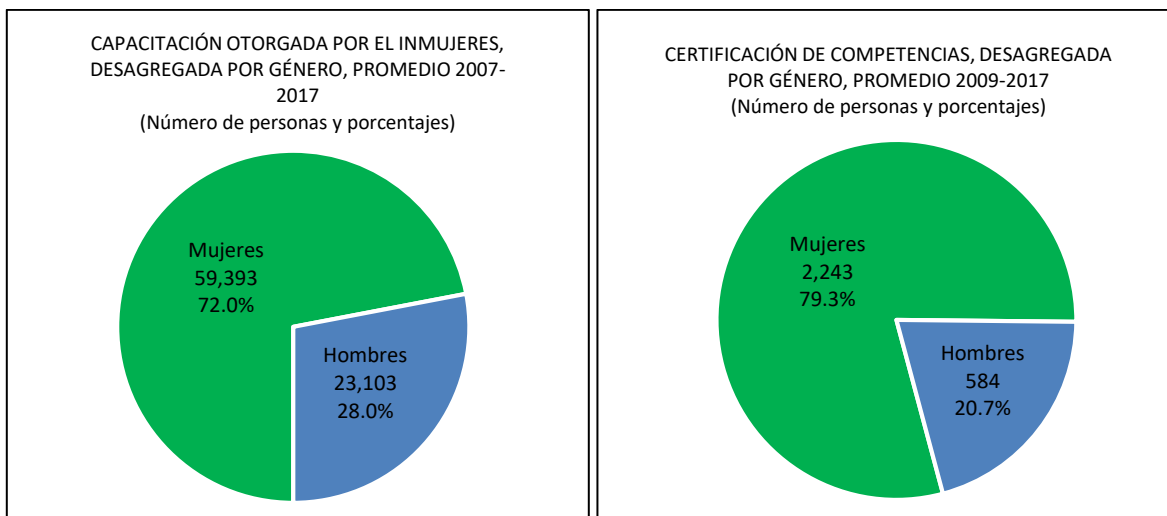
Al cierre de 2017, se identificó que permanecieron vigentes 17 cursos de capacitación, de los cuales cinco fueron presenciales; siete en línea, y cinco para la certificación de competencias, como se muestra en la tabla siguiente:

CURSOS DE CAPACITACIÓN VIGENTES A 2017

Modalidad	Título del curso
Presencial	1. El ABC de la perspectiva de género. 2. Lenguaje sin sexismo. 3. El derecho a una vida libre de violencia. 4. Discriminación por razones de género. 5. Masculinidades y políticas de igualdad.
En línea	6. Claves para la igualdad entre mujeres y hombres. 7. Por una vida libre de violencia contra las mujeres Familias y sexualidades. 8. Cápsulas informativas para la prevención del embarazo en adolescentes. 9. Protocolos de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género. 10. Presupuestos públicos con perspectiva de género: Módulo informativo. 11. Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual. 12. Cápsulas: Familias y Sexualidades.
Para la certificación de competencias	13. EC0263 Acompañamiento emocional a mujeres diagnosticadas con cáncer de mama. 14. EC0308 Capacitación presencial a servidoras y servidores públicos en y desde el enfoque de Igualdad entre mujeres y hombres. Nivel básico Curso de alineación al estándar de competencia. 15. EC0433 Coordinación de refugios para mujeres víctimas de violencia familiar, sus hijas e hijos. 16. EC0497 Orientación telefónica a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género. 17. EC0539 Atención presencial de primer contacto a mujeres víctimas de violencia de género.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el reporte de la oferta de la capacitación y certificación 2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

En promedio durante el periodo 2007-2017, de las 82,496 personas capacitadas por el INMUJERES, el 72.0% fueron mujeres y el 28.0% restante fueron hombres, y de las 2,827 certificaciones expedidas, el 79.3% fue para mujeres y el 20.7% para hombres, como se muestra en las gráficas siguientes:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de resultados de capacitación y certificación 2007-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

En apoyo a la capacitación, el INMUJERES desarrolló de materiales educativos para descarga gratuita que explican la definición de conceptos y términos normativos indispensables para trabajar con la perspectiva de género. Los contenidos y definiciones teóricas de estos documentos se realizan conforme a instrumentos normativos nacionales e internacionales, e información teórica sobre la perspectiva de género y los derechos humanos de las mujeres de la academia y escritores especializados.

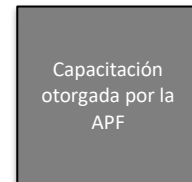
Durante el periodo 2007-2017, el instituto publicó 12 materiales didácticos de los temas que considera fundamentales para la sensibilización y formación en género para consulta del público en general, como son:

RELACIÓN DE MATERIALES DIDÁCTICOS DE APOYO A LA CAPACITACIÓN EN MATERIA DE GÉNERO
PRODUCIDOS POR EL INMUJERES, 2007-2017

Nombre del material
1. Guía de contenidos para la sensibilización de las y los servidores públicos en materia del Protocolo para la prevención, atención y sanción del Hostigamiento Sexual y el Acoso Sexual en la APF.
2. Acompañamiento emocional a mujeres diagnosticadas con cáncer de mama. Manual para personas facilitadoras en la alineación al estándar de competencia ECO263.
3. Manual de comunicación no sexista. Hacia un lenguaje incluyente.
4. Guía metodológica para la sensibilización en género. Vol. II: la perspectiva de género.
5. Guía metodológica para la sensibilización en género. Vol. I: La sensibilización en género.
6. Guía metodológica para la sensibilización en género. Vol. III: Derechos humanos de las mujeres.
7. Guía metodológica para la sensibilización en género. Vol. IV: Violencia contra las mujeres un obstáculo crítico para la igualdad de género.
8. ABC de Género en la Administración Pública.
9. Glosario de género.
10. Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia ¡conócela!
11. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
12. Cuatro cápsulas educativas digitales sobre la igualdad de género que abordan los siguientes temas: igualdad; lenguaje no sexista; Discriminación y Derechos humanos.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la relación de materiales didácticos de apoyo a la capacitación en materia de género producidos por el Instituto Nacional de las Mujeres 2007-2017.

En cuanto a la capacitación en materia de igualdad de género otorgada a los servidores públicos por las dependencias y entidades de la APF, durante el periodo 2007-2013, ésta era incipiente, ya que en los informes del cumplimiento del PROIGUALDAD no se reportaron acciones y la mayor parte de la capacitación



recibida era por medio del INMUJERES; no obstante, de acuerdo con la información disponible solicitada mediante requerimientos, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB); las Secretarías de Relaciones Exteriores (SRE), de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Turismo (SECTUR), y de la Función Pública (SFP), así como la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV); la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en esos años ya impartían cursos a su personal en temas de igualdad de género; no discriminación, prevención de la violencia, y la utilización de lenguaje no sexista.

De acuerdo con la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, de 2014 a 2017, 136 de 289 entes públicos federales, el 47.1% del total, otorgaron capacitación sobre 16 temas relacionados con la igualdad de género, por medio de cursos presenciales y en línea,

conferencias, mesas de trabajo y pláticas de sensibilización, establecidas en su programa anual de capacitación, con el propósito principal de incorporar la igualdad y la perspectiva de género en la institución y dar a conocer estos principios, así como los derechos de las mujeres y los hombres, como se muestra en la tabla siguiente:

CAPACITACIÓN OTORGADA POR LA APF, 2014-2017
 (Número de personas)

Acciones de capacitación	Núm. de entes públicos (a)	Núm. de mujeres (b)	Núm. de hombres (c)	Sin desagregación por sexo (d)	Total de capacitados (e)=(b+c+d)
1. Incorporar la perspectiva de género en Programa de Cultura Institucional.	64	493,202	727,862	110	1,221,174
2. Incorporar la igualdad de género en los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales, acordes con el PROIGUALDAD.	19	37,220	403,398	4,016	444,634
3. Sensibilizar y capacitar a las autoridades indígenas en los contenidos de la LGAMVLV.	3	242,674	120,664	136	363,474
4. Eliminar el lenguaje sexista y excluyente en la comunicación escrita y cotidiana.	47	60,782	106,024	68	166,874
5. Uso de lenguaje incluyente en los informes y documentos oficiales.	38	73,041	56,987	282	130,310
6. Incorporar la igualdad de género en estatutos, normas y procedimientos.	6	48,002	32,679	-	80,681
7. Incorporar la igualdad de género y la no discriminación en los códigos de conducta.	21	28,154	39,874	3,656	71,684
8. Desarrollar protocolos para otorgar servicios sin discriminación o misoginia.	28	23,372	36,863	300	60,535
9. Elaborar imágenes y organizar eventos públicos relacionados con los derechos de las mujeres.	12	17,045	13,044	-	30,089
10. Incorporar la perspectiva de género en la definición, ejecución y evaluación de programas.	3	5,402	8,880	-	14,282
11. Desarrollar medidas y acciones a favor de la paridad de género en los cargos públicos.	3	4,391	6,123	-	10,514
12. Sensibilizar al personal de trabajar en un horario que concilie las responsabilidades.	3	429	455	-	884
13. Promover los derechos de los varones y sus responsabilidades domésticas.	8	153	201	-	354
14. Promover el liderazgo para impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos.	1	163	94	-	257
15. Capacitar y certificar a los operadores de transporte a favor de la seguridad vial y la movilidad segura con perspectiva de género.	1	67	35	-	102
16. Fomentar la expedición de licencias de paternidad para el cuidado de las niñas y niños.	2	46	53	-	99
Promedio	-	64,634	97,077	536	162,247
Participación %	-	39.9	59.8	0.3	100.0

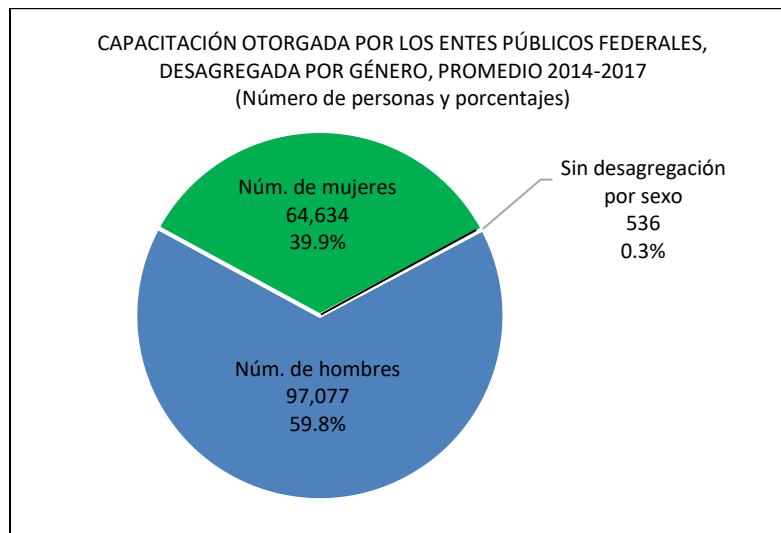
FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los reportes de la Plataforma de Seguimiento al PROIGUALDAD, 2014-2017.

Durante el periodo 2014-2017, se identificó que el tema que tuvo mayor relevancia fue el “Incorporar la perspectiva de género en Programa de Cultura Institucional”, ya que 122 entes públicos federales capacitaron a 1,221,174 personas en la materia, de los cuales el 40.4% fueron mujeres y el 59.6% hombres, con el objeto de modificar los programas vigentes y diseñar una

estrategia que permita en el mediano y largo plazo, cumplir con la transformación del quehacer institucional para el ejercicio de un gobierno responsable, con calidez, calidad, eficacia, eficiencia y transparencia, desde una perspectiva de género, de conformidad con lo establecido en el PROIGUALDAD.

Otros temas que destacaron dentro de los programas de capacitación fueron la incorporación de la igualdad de género en los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales; en estatutos, normas y procedimientos, y en los códigos de conducta, así como la eliminación del lenguaje sexista y el uso de lenguaje incluyente.

En promedio durante el periodo 2014-2017, los entes públicos capacitaron un total de 162,247 personas anuales, de las cuales el 39.9% fueron hombres, y el 59.8% fueron mujeres, mientras que del 0.3% restante se conformó por un grupo de individuos de ambos sexos, cuyos datos no se desagregaron por sexo, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en los reportes de la Plataforma de Seguimiento al PROIGUALDAD, 2014-2017.

Con la capacitación otorgada por el INMUJERES y las entidades públicas federales, así como con los materiales didácticos, se espera que los servidores públicos beneficiados logren entender, aclarar y ampliar su conocimiento sobre género, estereotipos y roles, feminismo e igualdad; comprender la diferencia entre acoso, hostigamiento, mobbing y la relación entre éstos, así como los factores de género que provocan la discriminación en el espacio laboral; aumentar su comprensión sobre la expresión de la desigualdad de género, y desarrollar capacidades para incorporar la perspectiva de género en la planeación y presupuestación, así como en todo el quehacer institucional; sin embargo,

se identifica una baja cobertura de los entes que otorgan capacitación, ya que 52.9% de los entes no informa acciones en la materia; se carece de un programa en la materia, y no se define con precisión a la población objetivo.

a.2) Difusión de la política pública de igualdad de género

La promoción de un cambio cultural que facilite las relaciones de igualdad y respeto entre mujeres y hombres constituye uno de los principales objetivos del INMUJERES y depende en gran medida de una estrategia de comunicación y difusión eficaz para sensibilizar a la población, así como ampliar los espacios de reflexión y brindar información para la toma de decisiones en temas cruciales para la vida de las mujeres y las niñas.

Para cumplir con dicho objetivo, el instituto se encarga de promover la política pública de igualdad de género y los derechos de las mujeres en todos los ámbitos de la vida, así como divulgar estudios en la materia, ^{119/} para atender la causa del problema de la baja difusión de la política en la sociedad.

Trabajos de difusión de la igualdad de género del INMUJERES

De 2007 a 2017, el INMUJERES realizó un total de 157 campañas de difusión, y publicó 69 estudios y diagnósticos de temas vinculados con la igualdad de género y los derechos de las mujeres, como se muestra en la tabla siguiente:

TRABAJOS DE DIFUSIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO DEL INMUJERES, 2007-2017
(Número de acciones)

Año	Campañas de difusión	Estudios y diagnósticos
2007	15	8
2008	11	28
2009	20	9
2010	11	13
2011	9	1
2012	23	3
2013	16	1
2014	5	2
2015	7	2
2016	20	1
2017	20	1
Total	157	69

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de campañas de difusión con perspectiva de género 2007-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

^{119/} Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, artículo 7, fracción XVI, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de febrero de 2018.

En ese lapso, las campañas se difundieron de manera permanente en todo el territorio nacional por medio de radio, televisión, medios complementarios, prensa escrita e internet, para sensibilizar a la población en temas que promovieron la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género, de roles y estereotipos que fomenten cualquier forma de discriminación; derechos de las mujeres y de los hombres, así como la eliminación del lenguaje sexista en cualquier forma verbal y escrita, y para la prevención del acoso y hostigamiento sexual, pero sin cuantificar o estimar el número de personas al que pudiera llegar los mensajes, ya que no toda la población cuenta con uno o varios de los medios de comunicación, así como su impacto en la sociedad. También, el instituto realizó conferencias y foros, así como eventos públicos académicos para todo público, a fin de incorporar la perspectiva de género en el quehacer profesional de los principales actores de los campos de la comunicación, crear espacios de participación y debate ciudadano, para estimular la responsabilidad social de los medios de comunicación al usar imágenes libres de estereotipos de género y un lenguaje no sexista.

En el periodo, se llevaron a cabo campañas para difundir los contenidos del marco normativo en materia de igualdad de género; promover el conocimiento de las mujeres sobre la localización de los servicios de atención a la violencia de género, y a las Instancias Estatales y Municipales de las Mujeres, en diarios y revistas de circulación nacional, en internet y en cine, como una estrategia de comunicación que permitiera mostrar y difundir los avances, en específico en materia de desarrollo local de las mujeres en nuestro país, promoviendo e impulsando la creación de estas instancias y, en donde ya existen, consolidar su fortalecimiento para trabajar a favor de la no discriminación, la igualdad de oportunidades y trato entre géneros, así como el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida económica, política, social, civil y cultural del país.

Los 69 estudios realizados fueron congruentes con las campañas, ya que en 10 se analizaron los aspectos generales de la igualdad entre mujeres y hombres; en 30 las brechas y las problemáticas de género en los ámbitos económicos, políticos, sociales, civiles y culturales; en 5 la violencia contra las mujeres, y en 24 se evaluaron los programas y los procesos que opera el INMUJERES.

Se destaca que a partir de 2016, el INMUJERES difundió anualmente 15 nuevas estrategias de comunicación para contribuir al logro de la igualdad entre mujeres y hombres, así como a la erradicación de la violencia contra las mujeres, como son:

ESTRATEGIAS DE COMUNICACIÓN DEL INMUJERES

2016	2017
1) Día Naranja. 2) He for She. 3) Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación. 4) Erradicación del matrimonio infantil “De la A a la Z”. 5) Derechos de las Mujeres. 6) Trata de personas. 7) Programa Mujeres PYME. 8) Vida sin violencia. 9) Información de ¿Cómo le hago?: Concurso Red. 10) Igualdad entre mujeres y hombres. 11) Contenidos del Centro de Documentación. 12) Divulgación de biografías sobre mujeres notables. 13) Observatorio de Participación Política. 14) Centros de justicia y refugios para mujeres. 15) Prevención del hostigamiento y acoso sexual.	1) Norma Mexicana en Igualdad Laboral y No Discriminación. 2) Difusión del número único de emergencias 911. 3) Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. 4) Plataformas de capacitación. 5) Fechas festivas y conmemorativas nacionales e internacionales del año. 6) Día Internacional de la Mujer. 7) Difusión de los derechos de las mujeres y las niñas. 8) Sobre la Prevención del Embarazo en Adolescentes. 9) Concurso Mujer Migrante, Cuéntame tu Historia. 10) Sobre lenguaje incluyente. 11) La igualdad entre mujeres y hombres. 12) Vida libre sin violencia. 13) Discriminación de género. 14) Contra la trata de personas. 15) Prevención de la violencia contra las mujeres.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de estrategias de comunicación 2016-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

En el periodo, las 30 estrategias de comunicación consistieron en la difusión permanente de mensajes mediante las cuentas oficiales del instituto en redes sociales, (Twitter, Facebook y Youtube) y la publicación de blogs en la página GOBMX, que son una descripción o reseña del tema que se difunde y una referencia de lo publicado en redes sociales.

De 2016 a 2017, el instituto dio mayor promoción a la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación en diversos medios: periódicos comerciales, blogs, redes sociales y entrevistas, y de manera permanente, el instituto desarrolla y publica blogs en el portal www.gob.mx/inmujeres e imprime boletines para socializar diversos temas de importancia para los entes públicos y medios de comunicación.

Como parte de los trabajos de difusión, en los últimos 10 años, el INMUJERES publicó 24 cuadernillos de trabajo sobre género, con el fin de dar a conocer la existencia y magnitud de las brechas de género en distintos ámbitos, y dar a conocer los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) vinculados con la igualdad de género, los cuales se mencionan a continuación:

CUADERNILLOS TEMÁTICOS EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO DEL INMUJERES, 2007-2017

Año	Publicación	Ámbito / tema
2007	1) El impacto de los estereotipos y los roles de género en México.	Cultural
	2) La migración México-Estados Unidos: un enfoque de género.	Social
	3) Maltrato de niñas, niños y adolescentes en el seno familiar.	Social
	4) Pasos hacia la igualdad de género en México.	General
2008	5) Desigualdad de género en el trabajo.	Económico
	6) Violencia en las relaciones de pareja.	Social
2009	7) Fecundidad y preferencias reproductivas en las mujeres indígenas mexicanas.	Social
	8) Trabajo infantil en México.	Económico
2010	9) Las desigualdades de género vistas a través del estudio del uso del tiempo.	Cultural
2011	10) Pobreza y género: una aproximación a la forma diferencial en que afecta la pobreza a mujeres y hombres en México.	Social
2012	11) Breve análisis de la salud reproductiva de mujeres de habla indígena y no indígena.	Social
	12) Política y participación ciudadana de las y los mexicanos.	Político
2013	13) El trabajo de cuidados. ¿responsabilidad compartida?	Económico
	14) Violencia de pareja en mujeres indígenas de tres regiones de la república mexicana.	Social
2014	15) Hombres que ejercen violencia contra sus parejas.	Social
2015	16) Cómo funcionan las redes de apoyo familiar y social en México.	Social
	17) De los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) con perspectiva de género.	ODS
	18) Las desigualdades de género en el trabajo no remunerado.	Económico
	19) Participación de las mujeres en los poderes del Estado mexicano.	Político
	20) Salud reproductiva.	Social
2016	21) Situación de las personas adultas mayores en México.	Social
	22) Brechas salariales de género en México.	Económico
2016	23) Refugios para mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia: un diagnóstico a partir de los datos del Censo Alojamientos de Asistencia Social.	Social
	24) Agenda 2030: México hacia la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas.	ODS

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx>, Instituto Nacional de las Mujeres.

De los 24 cuadernillos publicados durante el periodo 2007-2017, 12 cuadernos, el 50.0%, se relacionó con las brechas desigualdad en el ámbito social; 5 cuadernos, el 20.9%, con el ámbito económico; 2 cuadernos, el 8.3%, con el ámbito político; 2 cuadernos, el 8.3%, con el ámbito cultural; 2 cuadernos, el 8.3%, vinculado con el tema de los ODS, y uno, el 4.2%, abarcó el tema general de la igualdad de género en México.

Durante el periodo 2007-2017, el INMUJERES elaboró de manera conjunta con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) la publicación denominada “Mujeres y hombres en México”, la cual da información de una selección de indicadores relevantes que describen la situación actual de mujeres y hombres en distintos ámbitos de la vida nacional. La información estadística de este título hace visible el papel de las mujeres dentro de la sociedad y permite identificar los principales avances y rezagos de su situación.

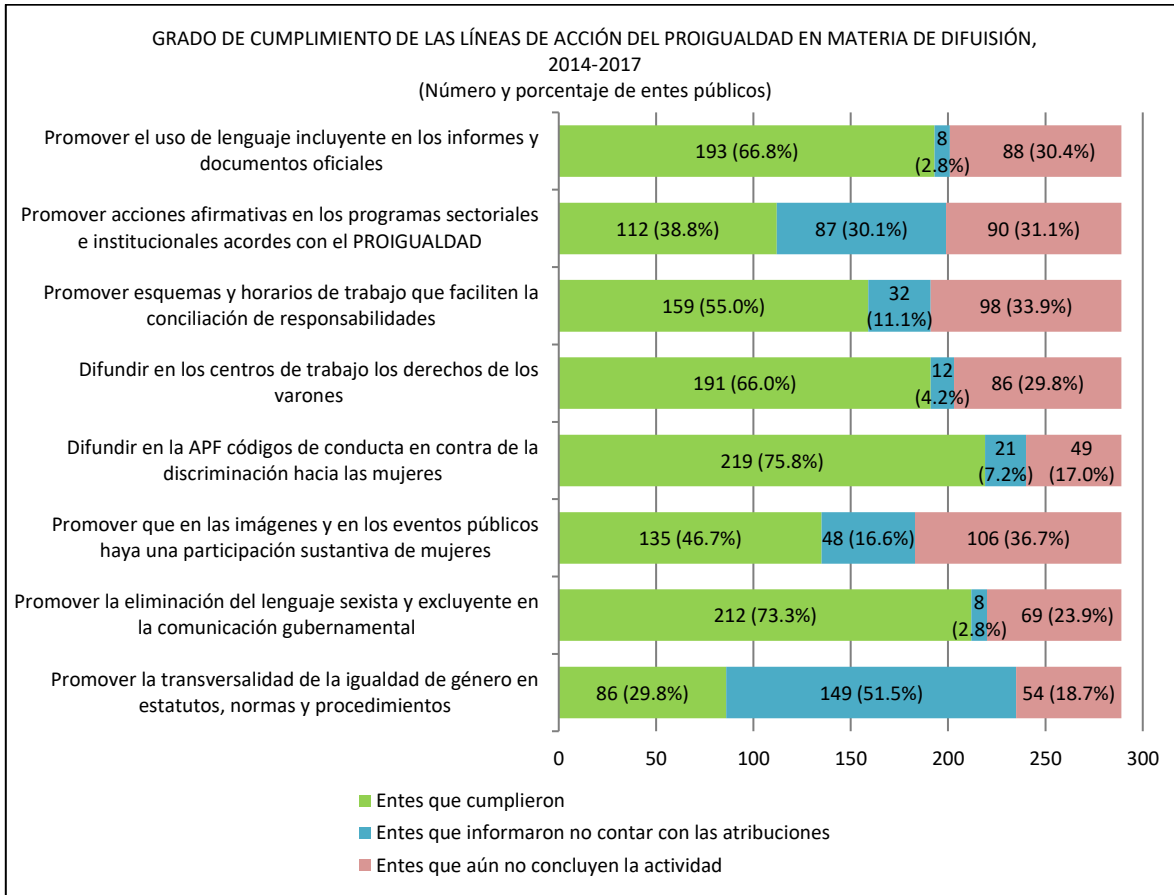
En relación con la difusión realizada por las dependencias y entidades de la APF, no se dispone de información correspondiente al periodo 2007-2013, ya que todas las acciones reportadas en los informes de cumplimiento del PROIGUALDAD fueron parte del INMUJERES, aun cuando de acuerdo con dicho programa se debieron impulsar campañas en favor de la igualdad y la equidad entre mujeres y hombres, así como estimular la participación de los medios de comunicación en acciones en contra de las prácticas, mensajes y símbolos sexistas y discriminatorios.

Trabajos de
difusión de la
igualdad de
género de la
Administración
Pública

No obstante, de acuerdo con la información disponible solicitada mediante requerimientos, de 2007 a 2013, entes públicos federales como la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) de la Secretaría de Gobernación (SEGOB); las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de Energía (SENER), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Turismo (SECTUR), y de la Función Pública (SFP), así como la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV); el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y la Procuraduría General de la República (PGR), en esos años ya difundían materiales e implementaban estrategias de comunicación para sensibilizar a su personal en temas de igualdad de género; no discriminación, y no violencia, principalmente contra las mujeres.

Para el periodo 2014-2017, 289 entes públicos que se incorporaron al PROIGUALDAD tenían que dar seguimiento a la implementación de 8 líneas de acción generales, y 10 dependencias y entidades tuvieron a cargo 7 específicas como parte de las actividades de difusión.

De acuerdo con la información analizada reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD correspondiente al periodo 2014 a 2017, de los 289 entes públicos federales que debieron cumplir con las 8 líneas de acción, se identificó un grupo de entidades que ejecutaron al 100.0% la actividad; otro grupo que continúa en su ejecución, y otro que informó no contar con las atribuciones para realizar esas actividades, como se detalla en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

De 2014 a 2017, mediante comunicados vía electrónica, 193 de 289 entidades, el 66.8%, ejecutaron acciones para promover el uso de lenguaje incluyente en los informes y documentos oficiales; 112 entes, el 38.8%, acciones afirmativas en los programas sectoriales e institucionales acordes con el PROIGUALDAD; 159 entes, el 55.0%, esquemas y horarios de trabajo que faciliten la conciliación de responsabilidades; 191 entes, el 66.0%, difundieron en los centros de trabajo los derechos de los varones; 219 entes, el 75.8%, divulgaron en la administración pública códigos de conducta en contra de la discriminación hacia las mujeres; 135 entes, el 46.7%, promovieron que en las imágenes y en los eventos públicos haya una participación sustantiva de mujeres; 212 entes, el 73.3%, la eliminación del lenguaje sexista y excluyente en la comunicación gubernamental, y 86 entes, el 29.8%, la transversalidad de la igualdad de género en estatutos, normas y procedimientos; sin embargo, la información reportada impide cuantificar en forma precisa los resultados alcanzados, en términos del número de acciones de difusión y la población atendida, ya que en su mayoría los entes presentaron información cualitativa y, dado que no existen metas por líneas de acción, no es

posible determinar si con lo que reportaron las entidades, en forma cualitativa y en algunos casos cuantitativa, se da por cumplida la línea de acción.

En relación con los entes públicos que aún no concluyen las 8 líneas de acción analizadas, se identificó que de acuerdo con la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, al cierre de 2017, registraron un avance promedio del 57.7%, sin informar, en la mayoría de los casos, las actividades pendientes por realizar, ni las metas por alcanzar, para dar concluidos los trabajos de difusión.

En cuanto al resto de los entes públicos que informaron que carecen de las atribuciones para la ejecución de estas 8 líneas de acción, 20 justificaron que, dada su condición de organismos descentralizados o desconcentrados, esas actividades son responsabilidad de los sectores coordinados a los que pertenecen, que son los que determinan las normas, políticas y procedimientos a ejecutar en la materia, mientras que otros no presentaron argumentos, situación que resulta inconsistente con el diseño de la política pública sobre quiénes son los responsables de dar cumplimiento al PROIGUALDAD, ya que en el programa se estableció que las líneas de acción generales son de aplicación para todos los entes públicos federales, pero tampoco en el diseño se precisa quiénes tienen la responsabilidad de reportar el avance en la plataforma de seguimiento, en relación con la situación jurídica de cada entidad y de los sectores.

En cuanto al cumplimiento de las 7 líneas de acción específicas en materia de difusión de temas vinculados con la política pública, a cargo de 10 dependencias y entidades, se identificó que, al cierre de 2017, 6 de ellas se reportaron como cumplidas al 100.0%, mientras la línea de acción faltante, a cargo de 4 entes públicos, se observó que dos reportaron la actividad con concluida, mientras que los dos restantes no la ejecutaron, como se señala a continuación:

CUMPLIMIENTO DE LAS LÍNEAS DE ACCIÓN ESPECÍFICAS DEL PROIGUALDAD, EN MATERIA DE DIFUSIÓN, 2014-2017

Entes públicos	Líneas de acción		Total	% de cumplimiento
	Cumplidas	No cumplidas		
1. Consejo Nacional de Población (CONAPO)	1	0	1	100.0
2. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)	2	0	2	100.0
3. Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS)	1	0	1	100.0
4. Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE)	1	0	1	100.0
5. Secretaría de Educación Pública (SEP)	1	0	1	100.0
6. Secretaría de Gobernación (SEGOB)	4	0	4	100.0
7. Secretaría de Salud (SSA)	2	0	2	100.0
8. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	1	0	1	100.0
9. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)	2	1	3	66.7%
10. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	2	1	3	66.7%

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018.

De 2014 a 2017, 8 de 10 entes públicos cumplieron con el 100.0% de sus líneas de acción respectivas, mientras que los dos restantes tuvieron un grado de cumplimiento del 66.7%, como se detalla a continuación:

- CONADIS; CDI; CONAPRED; SEDESOL; SEGOB, y el DIF cumplieron con difundir los derechos de mujeres en situación de vulnerabilidad: indígenas, discapacitadas, migrantes, adolescentes, pobres, adultas mayores y reclusas.
- CONAPRED; IMJUVE; SEDESOL; SEP, y el DIF dieron cumplimiento a la difusión de los derechos de las niñas, adolescentes y jóvenes.
- SEGOB cumplió con realizar campañas permanentes para difundir el derecho de mujeres y niñas a una vida libre de violencia.
- SEGOB y CONAPO cumplieron con la promoción de las campañas para la sana convivencia e integración familiar.
- SEGOB y CDI dieron por concluida la realización de campañas radiofónicas en lenguas indígenas para difundir los contenidos para prevenir y atender la violencia, mientras que CONAPRED no ejecutó la actividad, debido a que informó no contar con las atribuciones, y SEDESOL informó que careció de presupuesto para realizar dichas acciones.
- SSA, en coordinación con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), cumplió con la difusión de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, así como con la realización

de campañas para prevenir embarazos no deseados y enfermedades de transmisión sexual, especialmente dirigidas a población femenina adolescente y joven.

Con los trabajos de difusión realizados por el INMUJERES y las dependencias y entidades de la APF, se espera que se genere un cambio cultural en los servidores públicos y la sociedad en general para eliminar estereotipos de género y discriminación, así como la violencia, principalmente contra las mujeres, en todos los ámbitos de la vida y, con ello alcanzar la igualdad sustantiva.

b) Fomento de la igualdad sustantiva

La evaluación de la implementación en el fomento de la igualdad sustantiva se integró por los resultados en el cumplimiento de las líneas de acción del PROIGUALDAD por parte de las dependencias y entidades de la APF para institucionalizar la perspectiva de género en la cultura organizacional, y de los avances en el establecimiento de mecanismos para impulsar la igualdad de oportunidades entre las mujeres y los hombres en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, a fin de fomentar la igualdad sustantiva.

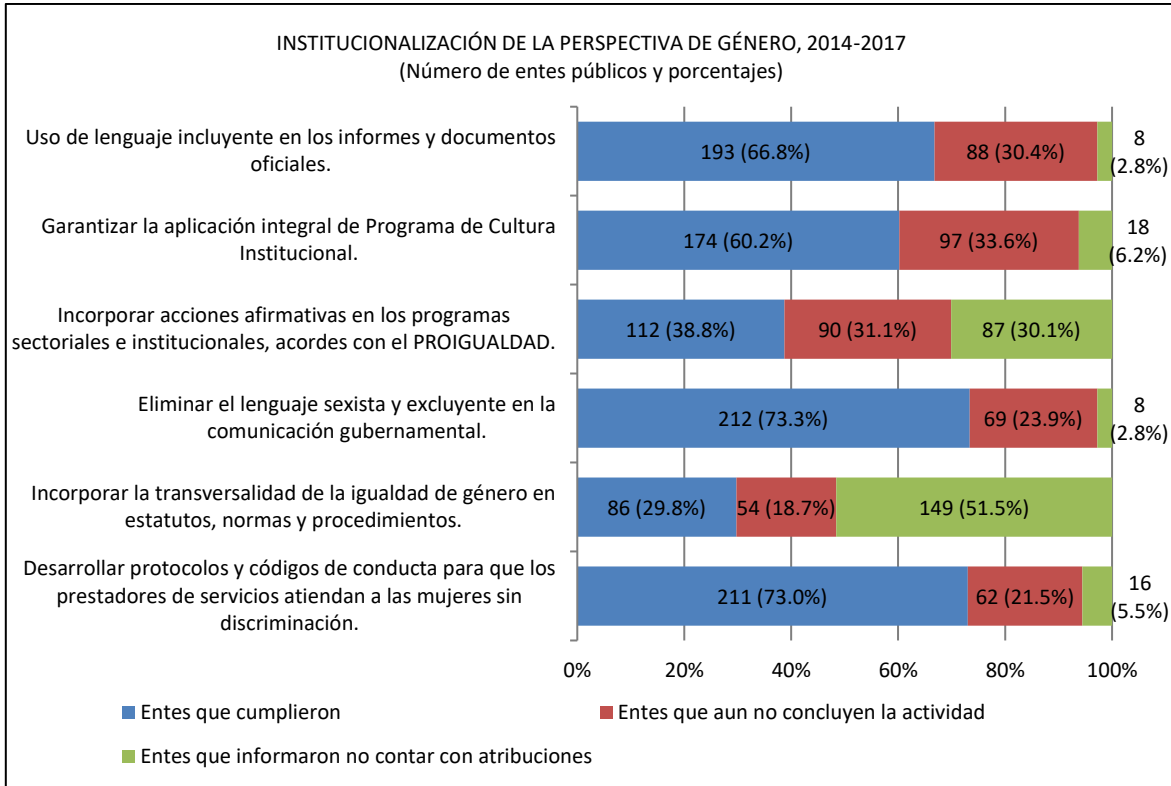
b.1) Institucionalización de la perspectiva de género en la Administración Pública Federal

Para que los servidores públicos otorguen la prestación de bienes y servicios con perspectiva de género, se requiere que en los códigos de conducta; en las normas y procedimientos; en los programas de corto y mediano plazo, y en la cultura institucional, se incorporen los principios de igualdad y no discriminación, y se fomente el uso del lenguaje incluyente y no sexista.

De acuerdo con la información disponible, de 2007 a 2013, se identificó que 16 de los 19 programas sectoriales de las dependencias del gobierno federal incorporaron acciones a favor de la igualdad de género con sus respectivos indicadores, y 14 de 17 secretarías y la Procuraduría General de la República ^{120/} incorporaron la perspectiva de igualdad de género en sus códigos de conducta y en la cultura institucional, con lo que se avanzó en la institucionalización de la perspectiva de género en la administración central.

^{120/} Las dependencias que incorporaron la perspectiva de género fueron: la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina; la Secretaría de Gobernación; la Secretaría de Relaciones Exteriores; la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; la Secretaría de Salud; la Secretaría de Seguridad Pública; la Secretaría de Energía; la Secretaría de Desarrollo Social; la Secretaría de Economía; la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Secretaría de la Reforma Agraria (hoy, SEDATU); la Secretaría de Turismo, y la Procuraduría General de la República.

Para el periodo 2014-2017, en el PROIGUALDAD se establecieron 6 líneas de acción generales, a cargo de las 289 entidades que adoptaron el programa, relacionadas con la institucionalización de la perspectiva de género en la APF, y de acuerdo con la información reportada en la plataforma de seguimiento un grupo de entes públicos cumplieron con el 100.0% la actividad; otro grupo no ha concluido, y otro que informó no contar con las atribuciones para realizar esas actividades, como se detalla en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

De 2014 a 2017, se identificó que 212 de 289 entidades, el 73.3%, reportaron la eliminación del lenguaje sexista y excluyente en la comunicación gubernamental; 211, el 73.0%, desarrollaron protocolos y códigos de conducta para que los prestadores de servicios atiendan a las mujeres sin discriminación; 193, el 66.8%, usaron el lenguaje incluyente en los informes y documentos oficiales; 174, el 60.2%, garantizaron la aplicación integral de Programa de Cultura Institucional con perspectiva de género; 112, el 38.8%, incorporaron acciones afirmativas en los programas sectoriales e institucionales, acordes con el PROIGUALDAD, y 86, el 29.8%, incorporaron la transversalidad de la igualdad de género en sus estatutos, normas y procedimientos, con el propósito de avanzar en la institucionalización de la perspectiva de género y, con ello, fomentar el

otorgamiento de bienes y servicios con perspectiva de género y contribuir a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

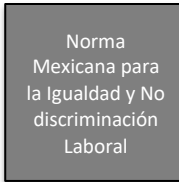
En relación con los entes públicos que aún no concluyen las 6 líneas de acción analizadas, se identificó que, de acuerdo con la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, al cierre de 2017, registraron un avance promedio del 57.2%, sin informar, en la mayoría de los casos, las actividades pendientes por realizar, ni las metas por alcanzar, para dar por concluidas las actividades para 2018.

En cuanto al resto de los entes públicos que informaron no contar con las atribuciones para la ejecución de estas seis líneas de acción generales, 5 de éstos justificaron que, dada su condición de organismos descentralizados o desconcentrados, esas actividades son responsabilidad de los sectores coordinados a los que pertenecen, que son los que determinan las normas, políticas y procedimientos a ejecutar en la materia; 8 manifestaron que en su normativa no se encuentra especificado sin presentar otros argumentos, lo que resulta inconsistente con el diseño de la política pública sobre la responsabilidad de cumplimiento de las líneas generales del PROIGUALDAD; no obstante, en el diseño tampoco se precisa quiénes son los responsables de reportar los avances en la plataforma de seguimiento, en relación con la situación jurídica de cada entidad y de los sectores.

Al cierre de 2017, los avances en la institucionalización de la perspectiva de género en la administración pública ha quedado rezagada, debido a que, de acuerdo con las acciones reportadas en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, el 70.2% de las entidades no ha incorporado la transversalidad de la igualdad en sus estatutos, normas y procedimientos, y otro 61.2% no incluyó acciones afirmativas en sus programas de corto y mediano plazo. También, falta que el 39.8% de los entes públicos garanticen la aplicación del programa de cultura institucional; el 33.2% fomente el uso de lenguaje incluyente; el 27.0% desarrolle protocolos y códigos de conducta para atender a las mujeres sin discriminación, y el 26.7% fomente la eliminación del lenguaje sexista y excluyente, por lo que este grupo de entidades no garantiza que sus bienes o servicios se otorguen a la sociedad con perspectiva de género, ni es posible determinar su contribución a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

b.2) Fomento de la igualdad laboral y no discriminación en la administración pública

El fomento de la igualdad laboral y no discriminación se analizó por medio de la certificación de las entidades públicas en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, el cual es un mecanismo de adopción voluntaria para reconocer a los centros de trabajo que cuentan con prácticas en materia de igualdad laboral y no discriminación, con el propósito de fomentar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.^{121/}



Esta certificación está dirigida a todos los centros de trabajo establecidos en la República Mexicana, de cualquier tamaño, sector o actividad, y para obtenerla los centros de trabajo deberán recibir una auditoría, para verificar que sus políticas y prácticas cumplen con los requisitos establecidos en la norma. Sus principales ejes son: incorporar la perspectiva de género y no discriminación en los procesos de reclutamiento, selección, movilidad y capacitación; garantizar la igualdad salarial; implementar acciones para prevenir y atender la violencia laboral; y realizar acciones de corresponsabilidad entre la vida laboral, familiar y personal de sus trabajadoras y trabajadores, con igualdad de trato y de oportunidades. Entre los requisitos se encuentran los siguientes:

REQUISITOS PARA LA CERTIFICACIÓN EN MATERIA DE LA IGUALDAD LABORAL Y NO DISCRIMINACIÓN

Núm.	Concepto
1	Contar con una Política de igualdad laboral y no discriminación en el centro de trabajo.
2	Contar con un grupo encargado de la vigilancia del desarrollo e implementación de prácticas de igualdad laboral y no discriminación.
3	Contar con un proceso de reclutamiento y selección de personal sin discriminación y con igualdad de oportunidades.
4	Medir el clima laboral y no discriminación.
5	Existencia de un código de ética o equivalente.
6	Garantizar la igualdad salarial y otorgamiento de prestaciones y compensaciones al personal.
7	Contar con procesos de ascenso y permanencia
8	Contar con procesos de formación, capacitación, adiestramiento y con igualdad de oportunidades.
9	Contar con un plan de capacitación y sensibilización en igualdad laboral y no discriminación para el personal.
10	Utilizar lenguaje incluyente, no sexista y accesible.
11	Realizar acciones para la corresponsabilidad en la vida laboral, familiar y personal con igualdad de oportunidades.
12	Contar con accesibilidad en los centros de trabajo.
13	Mecanismos y regulaciones para prevenir, atender y sancionar las prácticas de discriminación y violencia laboral.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015.

^{121/} La Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 surgió en agosto de 2014, como resultado de la suscripción de un convenio de colaboración entre la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), el INMUJERES (INMUJERES) y el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), para realizar, de manera coordinada, acciones tendientes a promover, difundir y fomentar la igualdad laboral y no discriminación en los centros de trabajo de los sectores público, privado y social. La norma se integró de los diferentes mecanismos que operaban estos tres entes públicos, como son: el Modelo de Equidad de Género del INMUJERES; la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2012 para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres de la STPS, y la Guía de Acción contra la Discriminación “Institución Comprometida con la Inclusión” de CONAPRED.

Para obtener la certificación, la entidad debe obtener una calificación mínima de 70 puntos, y ésta tendrá una vigencia por cuatro años, al cabo de la cual será necesario pasar nuevamente por el proceso de certificación.

Además de lograr la certificación como centro de trabajo, éstos pueden alcanzar un nivel de reconocimiento mayor con la implementación de medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas, que promuevan la presencia de mujeres en la organización y sus puestos directivos, de personas con discapacidad, la existencia de una figura mediadora y el fomento de la igualdad y no discriminación entre el personal y sus familias, los niveles son:

NIVELES DE CERTIFICACIÓN EN LA NORMA MEXICANA NMX-R-025-SCFI-2015

Nivel	Parámetro
Certificado	70 a 100 puntos.
Bronce	de 70 a 100 puntos + 2 medidas de nivelación, inclusión o acciones afirmativas.
Plata	de 70 a 100 puntos + 3 medidas de nivelación, inclusión o acciones afirmativas.
Oro	de 70 a 100 puntos + 4 o 5 medidas de nivelación, inclusión o acciones afirmativas.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015.

Al cierre de 2017, un total de 196 entes públicos obtuvieron su certificado en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 “Igualdad Laboral y No Discriminación”, de los cuales 80, el 40.8%, fueron federales, y 116, el 59.2%, estatales, mediante la cual se garantiza la igualdad de oportunidades y de trato de 430,637 hombres y mujeres que laboran en 1,638 centros de trabajo. A continuación se presenta el detalle:

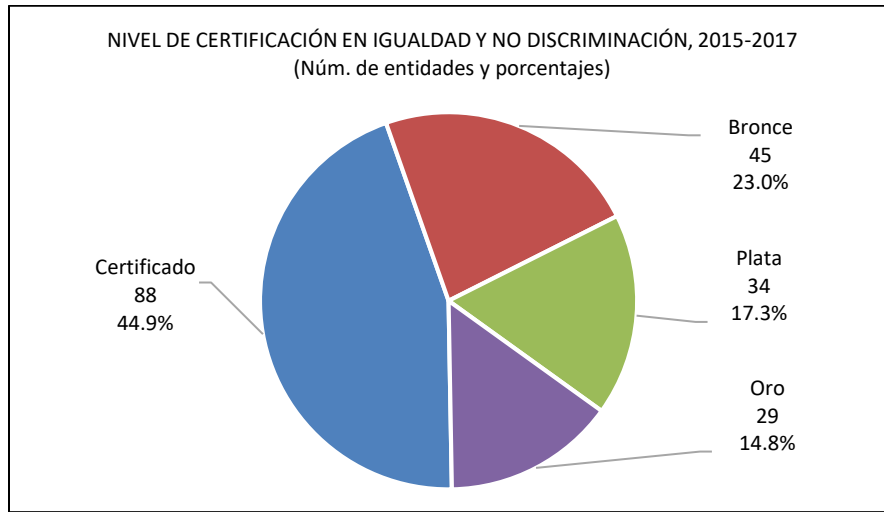
CERTIFICACIÓN EN IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, 2015-2017

Ámbito	Número de entes públicos	Núm. de centros de trabajo	Mujeres	Hombres	Total del personal
Federal	80	1,148	99,163	171,493	306,281
Estatal	116	490	43,508	57,732	124,356
Total	196	1,638	142,671	229,228	430,637

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Padrón Nacional de Centros de Trabajo Certificados 2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

De las 196 entidades públicas certificadas, 88, el 44.9%, cumplieron con la puntuación mínima de entre 70 y 100 puntos, y el resto obtuvo un reconocimiento mayor al implementar medidas de

nivelación, inclusión o acciones afirmativas adicionales, ^{122/} de las cuales 45, el 23.0%, obtuvo nivel bronce; 34, el 17.3%, nivel plata, y 29, el 14.8%, nivel oro, como se señala a continuación:



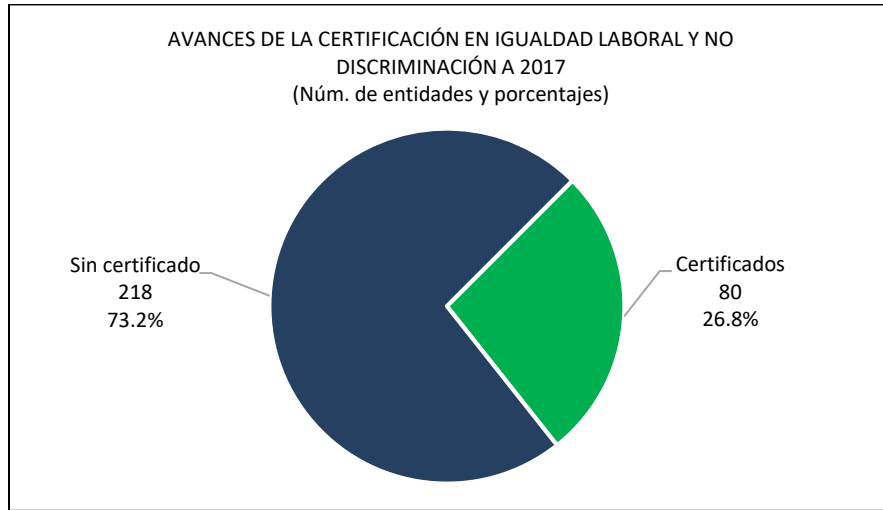
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Padrón Nacional de Centros de Trabajo Certificados 2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

La certificación es un distintivo con el cual se benefició a 196 entidades públicas (80 federales y 116 estatales), ya que crea una imagen positiva del centro de trabajo y sus productos o servicios ante el mercado; genera mayor compromiso, lealtad e identidad hacia la organización por parte del personal; suscita un ambiente de trabajo a favor de la diversidad, igualdad e inclusión, lo que atrae y retiene talento; disminuye la incidencia de prácticas discriminatorias y de violencia, además de que facilita su tratamiento y solución, y promueve el equilibrio entre las responsabilidades familiares, laborales y personales.

Aun cuando esta certificación es voluntaria, en la primera sesión abierta del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, formalizada el 8 de agosto de 2016, el Presidente de la República instruyó que todas las dependencias y entidades federales se certificaran en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 "Igualdad Laboral y No Discriminación", que, al cierre de 2017, se registró un avance del 26.8%, al certificarse 80 de 298 dependencias y entidades del Ejecutivo

^{122/} De acuerdo con la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015, las medidas de nivelación, de inclusión y acciones afirmativas son mecanismos que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad. En la norma se especifican 5 medidas, como son: 1) integración de la plantilla de personal con al menos el 40 % de un mismo sexo; 2) existencia de un 40 % de mujeres en el total de la plantilla de puestos directivos; 3) contar con personal con discapacidad en una proporción del 5 % cuando menos de la totalidad de su personal; 4) contar con una figura mediadora u ombudsman dentro del mecanismo para prevenir, atender y sancionar las prácticas de discriminación y violencia laboral dentro del centro de trabajo, y 5) llevar a cabo actividades o eventos enfocados exclusivamente a fomentar la igualdad y no discriminación y que sean dirigidos al personal del centro de trabajo y sus familias.

Federal, mientras que del resto de las 218 entidades, el 73.2%, no se han certificado, ni tampoco reportaron avances en la materia en los documentos de rendición de cuentas.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Padrón Nacional de Centros de Trabajo Certificados 2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

NOTA: No incluye entidades de los poderes legislativo y judicial, ni autónomas.

Es importante destacar que, en la revisión de los reportes del sistema de seguimiento al PROIGUALDAD, se identificó que, entre 2015 y 2017, estos 80 entes públicos federales dieron cumplimiento a 11 de las 16 líneas de acción generales establecidas en el PROIGUALDAD 2013-2018, por medio de la certificación en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 “Igualdad Laboral y No Discriminación”; dichas acciones fueron:

LÍNEAS DE ACCIÓN CUMPLIDAS CON LA CERTIFICACIÓN EN MATERIA DE IGUALDAD LABORAL Y NO DISCRIMINACIÓN	
1.2.5	Desarrollar protocolos y códigos de conducta para que los prestadores de servicios atiendan a las mujeres sin discriminación o misoginia.
1.3.4	Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en la APF.
1.3.9	Promover la transversalidad de la igualdad de género en estatutos, normas y procedimientos.
1.5.3	Eliminar el lenguaje sexista y excluyente en la comunicación gubernamental escrita y cotidiana.
3.1.10	Fomentar la igualdad salarial y la promoción de cuadros femeninos en el sector público.
3.5.5	Fomentar la expedición de licencias de paternidad para el cuidado de las niñas y niños.
3.5.6	Difundir en los centros de trabajo los derechos de los varones a licencias de paternidad y sus responsabilidades domésticas y de cuidados.
3.5.7	Promover esquemas y horarios de trabajo que faciliten la conciliación de las responsabilidades laborales con vida personal y familia.
6.2.1	Desarrollar medidas y acciones a favor de la paridad de género en los cargos públicos.
6.7.1	Garantizar la aplicación integral de Programa de Cultura Institucional.
6.7.3	Promover el uso de lenguaje incluyente en los informes y documentos oficiales.

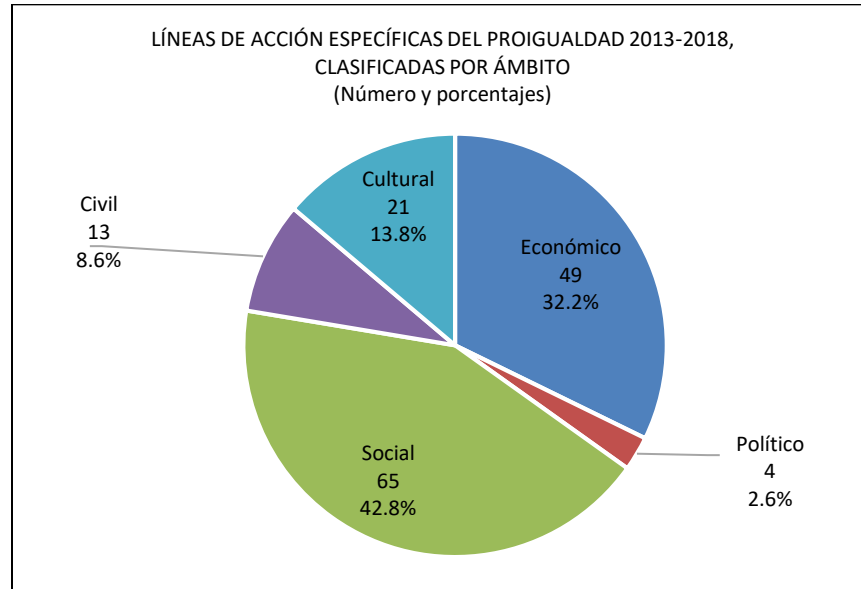
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el PROIGUALDAD 2013-2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

Al cierre de 2017, con la certificación en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 "Igualdad Laboral y No Discriminación" de las 80 dependencias y entidades de la APF, el 26.8% del total, se garantizó la igualdad de oportunidades y de trato de 306,281 hombres y mujeres que laboran en 1,148 centros de trabajo, lo que significó el 16.8% en relación con el total de plazas en ese año, de 1,827,447 personas, por lo que se concluye que los avances en el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito federal no son significativos, debido a que se encontraron en riesgo de sufrir casos de desigualdad y discriminación un total de 1,521,166 hombres y mujeres, el 83.2%, que trabajaron para 218 entidades públicas que no estuvieron certificadas y que no han cumplido con el mandato presidencial, ni tampoco se garantiza que estas instituciones otorguen los bienes y servicios con igualdad y sin discriminación a la sociedad, ni que fomenten el uso de lenguaje incluyente y no sexista.

b.3) Fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural

En este subapartado se presenta el análisis de las acciones realizadas por las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, de acuerdo con el ámbito de sus atribuciones y de las responsabilidades establecidas en el PROIGUALDAD, durante el periodo 2007-2017.

En la evaluación por tema se divide en dos partes, la primera, de 2007 a 2013, en la cual se presentan las acciones más significativas de las entidades públicas que participaron en el fomento de la igualdad sustantiva para contribuir al adelanto de las mujeres, y se encuentra limitada de acuerdo con la información disponible para este periodo, y la segunda, de 2014 a 2017, en donde se analiza el cumplimiento de 152 líneas de acción específicas establecidas en el PROIGUALDAD por cada uno de los entes responsables de su ejecución, divididas por los cinco ámbitos, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el PROIGUALDAD 2013-2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

En el ámbito económico se buscó fomentar acciones que propicien la agencia económica de las mujeres y el reconocimiento a su contribución a la vida económica del país, e incorporar acciones afirmativas en favor de las mujeres, por medio de programas dirigidos a la generación de empleos, la obtención de más y mejores ingresos, y la promoción de su autonomía económica y patrimonial. Durante el periodo 2007-2013, se identificaron 10 programas presupuestarios operados por 8 entes públicos con los que se fomentó una participación más activa de las mujeres en la vida económica y en la toma de decisiones al interior de sus familias y de su localidad, como son:

Fomento de la igualdad en el ámbito económico

PROGRAMAS QUE CONTRIBUYEN AL FOMENTO DE LA IGUALDAD DE GÉNERO EN EL ÁMBITO ECONÓMICO, 2007-2013

Entidad	Programa	Descripción	Núm. de mujeres beneficiadas, 2007-2013
Secretarías de Medio Ambiente y Recursos Naturales; de Desarrollo Social; de Comunicaciones de Transportes, y del Trabajo y Previsión Social	Programa de Empleo Temporal	Entrega de apoyos económicos temporales a la población afectada por la baja demanda de mano de obra, a cambio de su participación en proyectos de beneficio familiar y comunitario.	1,557,920
Secretaría de Economía	Programa Nacional de Financiamiento al Microempresario	Otorga financiamiento a la población de bajos ingresos para desarrollar actividades productivas, a fin de crear micronegocios (beneficia a hombres y mujeres).	1,485,977
	Fondo de Apoyo para la Micro, Pequeña y Mediana Empresa	Apoyo a proyectos para la creación, consolidación y competitividad de las micro, pequeñas y medianas empresas y las iniciativas de emprendedores.	1,060,710
	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales	Apoyo a proyectos de mujeres que habitan en zonas rurales de alta y muy alta marginación, mediante microcréditos, a fin de promover el autoempleo para que generen sus propios ingresos.	399,048
Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	Apoyos a mujeres y hombres de ejidos, comunidades, propietarias/os y usuarias/os ubicados en los municipios de las regiones prioritarias.	159,914
Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas	Programa de Organización Productiva para Mujeres Indígenas	Apoyos a proyectos productivos para mujeres indígenas habitantes de localidades de alta y muy alta marginación, con el propósito de mejorar sus condiciones de vida.	72,900
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	Programa de la Mujer en el Sector Agrario	Apoyo a proyectos productivos de mujeres que habitan en núcleos agrarios en condiciones de pobreza, a fin de generar oportunidades de empleo e ingreso.	57,475
	Fondo de Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios	Apoyos para la creación de empresas y el mejoramiento del ingreso de mujeres y hombres emprendedores que habitan en núcleos agrarios y localidades rurales sin posibilidad inmediata de acceso a la tierra.	25,290
Secretaría de Desarrollo Social	Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad	Beneficia a mujeres rurales, campesinas, indígenas, o de la población urbana, que demuestren su capacidad organizativa, productiva y empresarial, para abrir o ampliar un negocio.	37,863
8 entes públicos	10 programas	Subsidios y financiamiento	4,857,097

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Cuenta Pública 2007-2013, e Informe Política Nacional de Igualdad entre mujeres y hombres 2007-2013.

De 2007 a 2013, se benefició a un total de 4,857,097 mujeres con subsidios y financiamiento para la puesta en marcha de proyectos productivos, con el propósito de facilitar su acceso al empleo y al autoempleo, así como a incrementar sus ingresos, y, con ello, mejorar su vida económica y la de sus familias.

Con el propósito de lograr una conciliación entre vida familiar y laboral, así como la inserción de las mujeres en el sector laboral, la Secretaría de Desarrollo Social impulsó el Programa de Estancias Infantiles para Apoyar a Madres Trabajadoras para las madres trabajadoras y padres solos de bajos

ingresos con hijos de 1 a 4 años de edad, que trabajan, buscan empleo o estudian, y declaran que no tienen acceso a servicios de cuidado y atención infantil mediante de instituciones públicas de seguridad social u otros medios, incrementándose el número de estancias en operación, los niños atendidos, los hogares beneficiados y la cobertura en el ámbito nacional.

El INMUJERES, en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, implementó el programa "Pasos hacia la Igualdad laboral" (antes denominado Programa Igualdad de Condiciones Laborales: contra la segregación y el hostigamiento sexual) para impulsar la igualdad en los ingresos y en las condiciones de trabajo, y reducir la segregación en las ocupaciones y puestos por motivos de sexo. Asimismo, por medio del distintivo Empresa Familiarmente Responsable, se fomentó entre las empresas privadas que implementaran prácticas laborales de conciliación trabajo-familia, igualdad de oportunidades y de combate a la violencia laboral y el hostigamiento sexual.

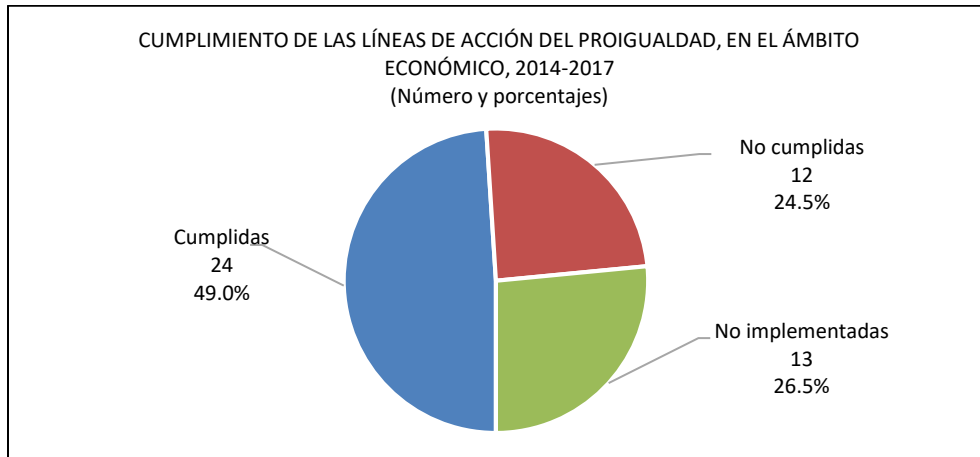
La Secretaría de Educación Pública impulsó el Programa de Escuelas de Tiempo, con el cual se duplicó el número de escuelas participantes, con el objetivo de que los estudiantes tengan un horario prolongado para ampliar sus conocimientos y las madres trabajadoras puedan continuar en el mercado laboral.

En cuanto al acceso e igualdad de oportunidades de las mujeres en el ámbito de la milicia, las fuerzas armadas buscaron incrementar el ingreso de mujeres en el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, y, como parte de los avances en su normatividad interna en materia de género, la Secretaría de la Defensa Nacional autorizó que las mujeres puedan alcanzar el rango de general de división, el más alto en las Fuerzas Armadas del país.

Durante el periodo 2014-2017, 20 entes públicos federales ^{123/} estuvieron a cargo de las 49 líneas de acción específicas del PROIGUALDAD para el fomento de la igualdad sustantiva en el ámbito económico, de las cuales, al cierre de 2017, 24 líneas de acción, el 49.0%, se reportaron como cumplidas por todos los entes responsables; otras 12, el 24.5%, no se cumplieron, debido a que 9 entidades no ejecutaron la línea de acción correspondiente, y las 13 restantes, el 26.5%, no fueron

^{123/} Las Secretarías del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de Comunicaciones y Transportes (SCT), de Economía (SE), de Marina (SEMAR), de la Defensa Nacional (SEDENA), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Gobernación (SEGOB), de Turismo (SECTUR), de Educación Pública (SEP), y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU); las Comisiones Nacionales para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Forestal (CONAFOR), para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), y de Población (CONAPO), Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (IMAPAM), y el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART).

implementadas porque las dependencias informaron no contar con atribuciones para realizar actividades relacionadas con la línea de acción.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

De 2014 a 2017, con el cumplimiento de las 24 líneas de acción específicas, 14 dependencias y entidades de la APF ^{124/} fomentaron el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad, ya que, en términos generales, se otorgó capacitación laboral para incrementar la inclusión de las mujeres en el sector productivo; se generaron alternativas de trabajo remunerado; se fomentó el acceso de las mujeres al financiamiento, la formación de capacidades administrativas y financieras de las mujeres para desarrollar proyectos productivos, crear empresas y apoyar a mujeres emprendedoras, tanto en zonas rurales como urbanas; se impulsó el uso de nuevas tecnologías en los proyectos productivos diseñados para mujeres, y se incorporó la perspectiva de género en las políticas ambientales y de sustentabilidad, incluyendo el marco jurídico en materia ambiental, para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales.

En relación con las 12 líneas de acción no cumplidas, de 2014 a 2017, se identificó que 11 entes públicos federales ^{125/} registraron avances para el fomento en el ámbito económico, principalmente

^{124/} Las Secretarías del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de Economía (SE), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Gobernación (SEGOB), y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU); las Comisiones Nacionales para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), Forestal (CONAFOR), para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) del Agua (CONAGUA), y de Población (CONAPO), y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (IMAPAM).

^{125/} Las Secretarías de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de Turismo (SECTUR), de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), de Economía (SE), del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Social (SEDESOL), de la Defensa Nacional (SEDENA), de Marina (SEMAR), de Educación Pública (SEP), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), y el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART).

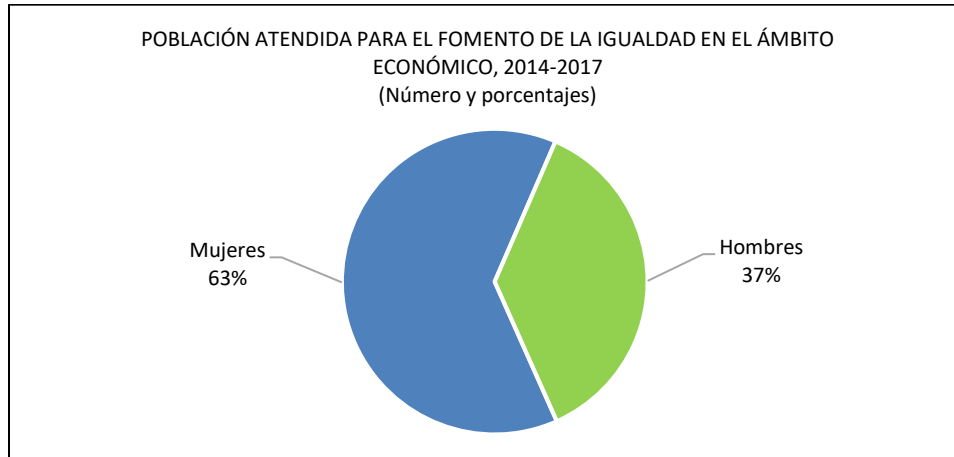
en favor de las mujeres, en términos de impulsar la participación de las mujeres en el sector emprendedor rural y apoyar a las empresas artesanales, turísticas, industriales o agrícolas de mujeres, con asesoría técnica; a impulsar la capacitación laboral; a generar fuentes de ingresos sostenibles para mujeres de comunidades con altos niveles de marginación; en el diseño de proyectos de economía social para emprendedoras; promover la certificación de competencias laborales; impulsar la creación y consolidación de empresas sociales, y proyectos, así como la incorporación de otras alternativas económicas para la generación de ingresos; sin embargo, seis dependencias no contribuyeron al cumplimiento de estas líneas de acción en las cuales había varios actores involucrados, debido a que informaron no contar con atribuciones para realizar actividades relacionadas, como se detalla a continuación:

LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD PARA EL FOMENTO DEL ÁMBITO ECONÓMICO NO CUMPLIDAS, 2017-2018

Línea de acción	Ente que no cumplió
3.4.2 Impulsar la participación de las mujeres en el sector emprendedor rural por medio de la asistencia técnica.	Secretaría de Comunicaciones y Transportes
3.4.6 Fortalecer a MIPYMES artesanales, turísticas, industriales o agrícolas de mujeres, con asesoría técnica.	Secretaría de Desarrollo Social
3.1.1 Fomentar la capacitación laboral para integrar mujeres en los sectores con mayor potencial productivo.	Secretaría de Economía
3.1.7 Generar fuentes de ingresos sostenibles para mujeres de comunidades con altos niveles de marginación.	Secretaría de Economía
3.2.8 Promover acciones afirmativas para incrementar la participación de las mujeres en espacios laborales tradicionalmente muy masculinizados.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
3.3.8 Diseñar proyectos de economía social para emprendedoras con perspectiva de inversión rentable no asistencialista.	Secretaría de Economía
3.4.1 Promover que los Programas de Certificación de Derechos y de Mejora Regulatoria incrementen el acceso de mujeres a bienes inmuebles, agua y servicios financieros.	Secretaría de Economía
1.3.8 Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en las empresas y organizaciones sociales.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
3.1.2 Promover la certificación de competencias para fortalecer la empleabilidad de las mujeres.	Secretaría de Economía Secretaría de Turismo
3.3.5 Consolidar proyectos productivos de mujeres en la micro, pequeña y mediana empresa.	Secretaría de Economía
3.5.2 Impulsar la conformación de empresas sociales que brinden servicios de cuidado con esquemas mixtos de trabajo remunerado y voluntario.	Secretaría de Economía
4.1.1 Incorporar alternativas de economía de traspaso en hogares con jefatura femenina, principalmente indígenas, rurales y pobres.	Secretarías de Desarrollo Social, y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

De 2014 a 2017, los 19 entes públicos federales que implementaron las 36 líneas de acción que reportaron avances para contribuir al fomento de la igualdad sustantiva en el ámbito económico atendieron a 9,622,376 de personas anualmente, de las cuales el 63.2% fueron mujeres, y el 36.8% hombres, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Por lo que corresponde a las 13 líneas de acción restantes, el 26.5% del total, que no fueron implementadas porque las dependencias informaron no contar con atribuciones para realizar las actividades, no fue posible cuantificar el impacto negativo en el cumplimiento del objetivo de fomentar el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad, dado que no se plantearon metas específicas para cada acción. A continuación se muestra dicho detalle:


LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD PARA EL FOMENTO DEL ÁMBITO ECONÓMICO NO IMPLEMENTADAS, 2017-2018

Línea de acción	Ente responsable
1.2.7 Promover las cuotas de género en los sindicatos para asegurar la representación de las mujeres en negociaciones contractuales colectivas.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
1.3.10 Promover la adopción de criterios de paridad en cargos directivos del sistema escolar e instituciones de investigación científica y tecnológica.	Secretaría de Educación Pública
3.1.3 Promover la capacitación de las mujeres en ocupaciones no tradicionales para ampliar sus oportunidades y mejorar sus ingresos.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
3.1.9 Establecer medidas que disminuyan el costo de las empresas por el seguro de maternidad.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
3.2.1 Impulsar la creación de una instancia en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social para incentivar el cumplimiento del Convenio 100 de OIT.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
3.2.6 Promover la incorporación de cláusulas que incluyan los intereses y demandas de las mujeres, en los contratos colectivos.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
3.3.1 Impulsar la creación de la Banca para la Mujer, como banca de desarrollo con asesoría financiera, técnica, tecnológica y comercial a emprendedoras.	Secretaría de Economía
3.3.2 Incentivar que las cajas y cooperativas accedan a los fondos del micro-financiamiento con esquemas amigables para las mujeres.	Secretaría de Economía
3.3.3 Facilitar el acceso a financiamiento y capital para emprendedoras.	Secretaría de Economía
3.3.7 Facilitar el acceso de las mujeres a los créditos y fondos que promuevan sus posibilidades emprendedoras.	Secretaría de Economía
3.6.3 Promover la organización mutualista de las trabajadoras domésticas remuneradas.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
3.6.4 Promover la capacitación y la certificación de las trabajadoras domésticas remuneradas para mejorar su empleabilidad.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
5.5.1 Incorporar perspectiva de género en la Estrategia Nacional de Cambio Climático.	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Se destacan los casos de la Secretaría de Economía y de la Secretaría del trabajo y Previsión Social, cada una de las cuales tenía bajo su responsabilidad 17 líneas de acción específicas, pero dieron de baja 11 y 9 líneas de acción, el 64.7% y el 52.9%, respectivamente, por no tener dentro de sus atribuciones las actividades asignadas en el PROIGUALDAD, no obstante que por su objeto debieron estar contribuyendo en mayor medida al fomento de la igualdad sustantiva en el ámbito económico, en favor de las mujeres, lo que denota deficiencias graves en el diseño de las líneas de acción del PROIGUALDAD, y en la determinación de las instancias responsables de su cumplimiento, lo que ocasionó que no pudieran ser implementadas y por ende se podría afectar el cumplimiento de los objetivos en los que se incluyeron estas líneas de acción.

En el ámbito político, el INMUJERES impulsó diversas acciones en conjunto con otras dependencias de la administración pública para garantizar que las mujeres y hombres vivan la democracia de forma igualitaria, con la posibilidad de acceder a cargos de elección popular y de toma de decisiones en todos los ámbitos de gobierno y poderes del Estado, en las estructuras internas de los partidos políticos y organizaciones sociales, a fin de fortalecer la vida democrática en el país. De 2007 a 2013, el INMUJERES desarrolló la "Plataforma Estratégica para la Equidad Política", con la finalidad de impulsar la participación política de las mujeres en condiciones de igualdad, en la cual se formó un observatorio interinstitucional y ciudadano para la promoción y defensa de los derechos políticos de las mujeres que monitorea el cumplimiento de las disposiciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y en los ordenamientos estatales, relativos a los sistemas de cuotas para garantizar la presencia de mujeres en la conformación de los congresos federal y locales, por medio de un consejo interinstitucional conformado por el INE, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales y la Secretaría de Gobernación, que también realizaron campañas de difusión y capacitación para promover el fomento de la igualdad política en el país.



Fomento de la
igualdad en el
ámbito político

En cuanto al acceso de las mujeres a la toma de decisiones, el INMUJERES colabora con el Consejo de la Judicatura Federal para elaborar propuestas de acciones afirmativas para acelerar la igualdad de hecho y cerrar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en el Poder Judicial de la Federación, entre la que destaca: incrementar el número de mujeres juezas y magistradas.

Durante el periodo 2014-2017, el INMUJERES estuvo a cargo de 4 líneas de acción específicas del PROIGUALDAD para el fomento de la igualdad sustantiva en el ámbito político, de las cuales, de

acuerdo con la información reportada en la plataforma de seguimiento, al cierre de 2017, el instituto no realizó ninguna acción para su cumplimiento, debido a que 3 de las 4 líneas de acción se dieron por atendidas con la Reforma Político Electoral de 2014, y una fue impulsada por el Instituto Nacional Electoral, como se detalla a continuación:

- 1) El instituto consideró que ya no fue necesario impulsar la sentencia 12624 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en lo aplicable al registro de las candidaturas de elección popular en el Instituto Nacional Electoral, ya que esta línea de acción se cumplió con la incorporación del principio de paridad en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus leyes reglamentarias, reformados en febrero de 2014.
- 2) A partir de la incorporación de paridad en el artículo 41 de la Constitución, se impulsó en el Instituto Nacional Electoral la paridad en la asignación de puestos directivos de los partidos y asociaciones políticas. Se identificó que el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional, el Partido de la Revolución Democrática, el Partido del Trabajo, Movimiento Ciudadano y Encuentro Social modificaron sus estatutos para establecer la promoción de la paridad en su estructura orgánica.
- 3) Tras la Reforma Político Electoral de 2014, se impulsaron los cambios legislativos para que se garantizara la paridad, incluyendo el incremento del monto del presupuesto para capacitación, promoción y desarrollo de liderazgos políticos de mujeres, pasando del 2.0% al 3.0%. Asimismo, es obligatorio que los partidos políticos ejerzan este recurso etiquetado para los fines específicos.
- 4) El INE fomentó la participación de las personas indígenas y a aquellas que viven en comunidades de alta marginación, por medio de campañas para actualizar el Padrón Electoral, para lo cual programó visitas de los Módulos de Atención Ciudadana a dichas regiones para brindar atención e invitar a la ciudadanía a registrarse en el padrón Electoral de forma verbal y por medio de perifoneo.

En el ámbito social fueron relevantes los temas de la salud y la educación, a cargo de la Secretaría de Salud y de la Secretaría de Educación Pública, respectivamente. En relación con el primero, de 2007 a 2013, la Secretaría de Salud impulsó acciones para fortalecer las capacidades de las mujeres en términos de mejorar su salud con una mayor cobertura y calidad de los servicios. En términos generales, la dependencia implementó mecanismos para prevenir y controlar del cáncer de mama,

Fomento de la
igualdad en el
ámbito social

las cuales se enfocaron en incrementar de la cobertura de detección mediante mastografías (principalmente en adultas mayores) y el fortalecimiento de la infraestructura para la atención de este padecimiento, con la creación e implementaron las Unidades de Especialidades Médicas para la Detección y Diagnóstico del Cáncer de Mama. Asimismo, se dio prioridad en la atención de las mujeres que padecieron cáncer de mama en el otorgamiento de apoyos con el Fondo de Protección contra Gastos Catastróficos, el cual se otorga servicios médicos de alta especialidad a las personas que no cuentan con seguridad social. En ese mismo periodo, con el fin de prevenir y controlar el cáncer cérvico uterino, la Secretaría de Salud realizó campañas de vacunación contra la infección por Virus del Papiloma Humano en niñas y adolescentes, y al fortalecimiento de la detección temprana; pruebas para detección de Virus de Inmunodeficiencia Humana en mujeres embarazadas, y otras para la planificación familiar, así como de la salud sexual y reproductiva en adolescentes.

Para mejorar la salud materna, el INMUJERES, la Secretaría de Desarrollo Social e instituciones del Sistema Nacional de Salud conformaron una estrategia para acelerar la reducción de la mortalidad materna, con el propósito de atender a toda mujer que presente alguna emergencia obstétrica en cualquier unidad médica, independientemente de su derechohabiencia o afiliación. Otras acciones con las que se contribuyó a la reducción de la mortalidad materna fue el proyecto denominado "Las vocales del Programa Oportunidades: madrinas comunitarias para la disminución de la mortalidad materna", el cual realizaron el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, la Secretaría de Desarrollo Social, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, el Instituto Nacional de Lenguas Indígenas y el INMUJERES, para fomentar la asistencia de las mujeres a los servicios de salud durante el embarazo, parto y puerperio, así como lograr la atención oportuna de las emergencias obstétricas en municipios con alto grado de marginación.

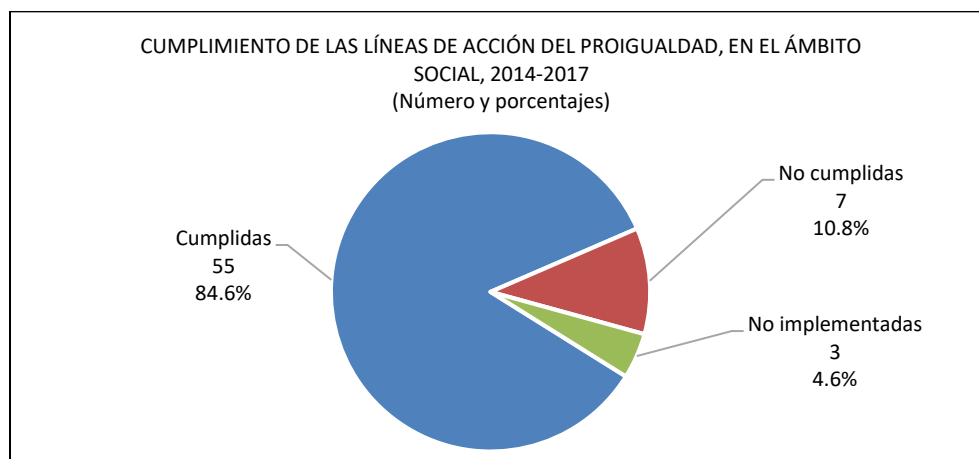
En el tema de la educación, durante el periodo 2007-2013, con el objetivo de reducir el abandono escolar en mujeres jóvenes y adolescentes asociado al embarazo y la crianza, la Secretaría de Educación Pública impulsó el Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN), con el cual apoyó a mujeres en esta situación para que continuaran y concluyeran la educación básica en los 32 estados, estrategia que se potencializó con la difusión de este programa en las instancias de las mujeres en las entidades federativas. También, esta dependencia, en colaboración con el Programa Universitario de Estudios de Género de la Universidad Nacional Autónoma de México, realizó el diagnóstico y análisis del contenido de los libros de texto gratuitos de primaria, con el propósito de realizar modificaciones pertinentes para eliminar contenidos que

promuevan algún tipo de violencia de género, desigualdad y discriminación. A partir del trabajo, la dependencia elaboró un Manual para incorporar la perspectiva de género en la elaboración de los libros de texto gratuitos y otros materiales educativos afines, y se fomentó el uso de un discurso visual y textual incluyente con perspectiva de género en estos libros.

En otras dependencias, como en las fuerzas armadas, se autorizó el ingreso de personal femenino en todas sus instituciones del Sistema Educativo Militar, y, para fomentar la participación y reconocimiento de las mujeres en el deporte, el INMUJERES junto con la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), cada año premian a las mujeres que alcanzaron logros importantes en la materia.

Durante el periodo 2014-2017, 22 entes públicos federales ^{126/} estuvieron a cargo de las 65 líneas de acción específicas del PROIGUALDAD para el fomento de la igualdad sustantiva en el ámbito social, abarcando temas de salud, educación, seguridad social y otros derechos, de las cuales, al cierre de 2017, 55 líneas de acción, el 84.6%, se reportaron como cumplidas por todos los entes responsables; otras 7, el 10.8%, no se cumplieron, debido a que 8 entidades no ejecutaron la línea de acción correspondiente, y las 3 restantes, el 4.6%, no fueron implementadas porque las dependencias no programaron acciones, no dispusieron de presupuesto o informaron no contar con atribuciones para realizar actividades relacionadas con la línea de acción.

^{126/} Las Secretarías del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de Comunicaciones y Transportes (SCT), de la Defensa Nacional (SEDENA), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Gobernación (SEGOB), de Turismo (SECTUR), de Salud (SSA), de Educación Pública (SEP), y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU); las Comisiones Nacionales para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), y de Seguridad (CNS), la Comisión Federal de Electricidad (CFE), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (IMAPAM), el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).



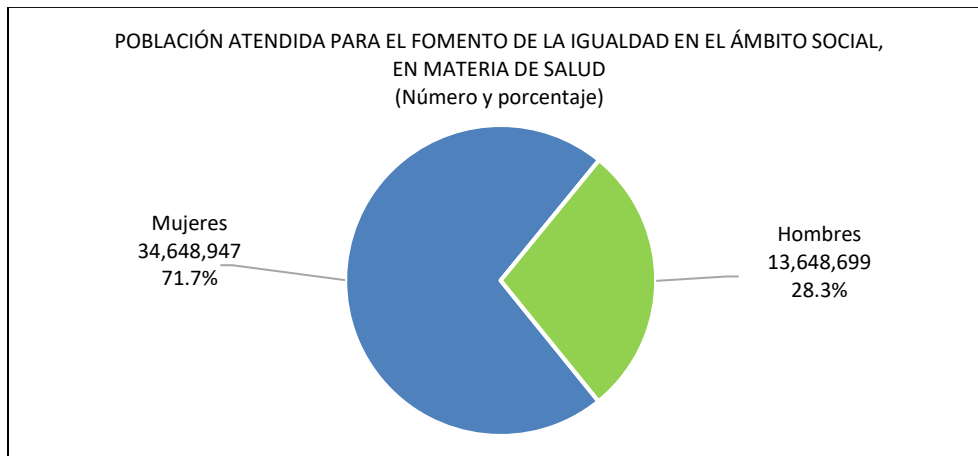
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

De 2014 a 2017, con el cumplimiento de las 55 líneas de acción específicas, 21 dependencias y entidades de la APF ^{127/} fomentaron las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar su bienestar.

En materia de salud, las instituciones del Sistema Nacional de Salud fomentaron el diseñar esquemas de acceso a los servicios de salud para las trabajadoras domésticas remuneradas; garantizaron a las mujeres en edad fértil los servicios de prevención y atención en salud sexual y reproductiva; impulsaron la mejora de los servicios de salud para las mujeres en todos sus ciclos de vida; fomentaron la prevención y atención de las adicciones con perspectiva de género; impulsaron la difusión de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, esquemas integrales de servicios de salud sexual y reproductiva y prevención de VIH para adolescentes, jóvenes y mujeres adultas, así como de planificación familiar; se facilitó el acceso de las adolescentes a métodos anticonceptivos de emergencia, y se implementaron programas de detección oportuna de diabetes, cáncer de mama, cérvico-uterino, hipertensión y obesidad, a fin de contribuir a la reducción de la mortalidad materna y fortalecer la atención perinatal con enfoque de interculturalidad. Asimismo, en coordinación con la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y la Secretaría de Desarrollo Social se fomentó entre las mujeres indígenas jefas de familia el acceso a servicios

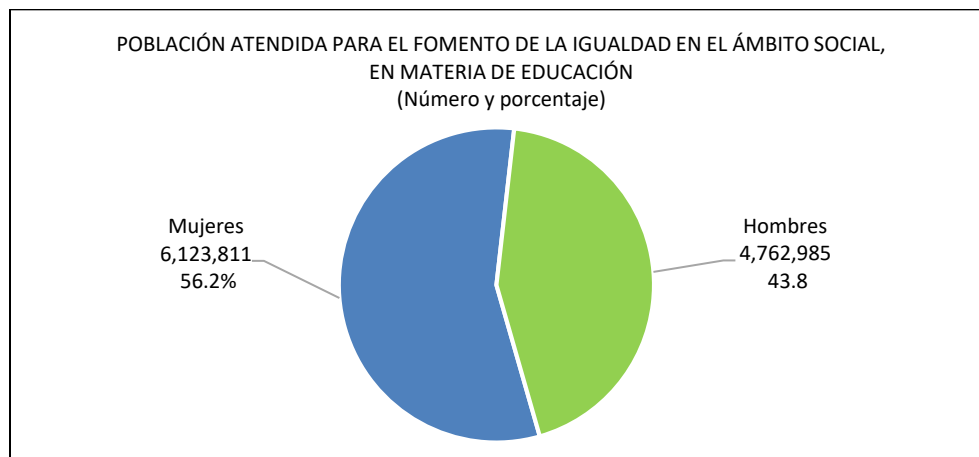
^{127/} Las Secretarías del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), de Comunicaciones y Transportes (SCT), de la Defensa Nacional (SEDENA), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Gobernación (SEGOB), de Turismo (SECTUR), de Salud (SSA), de Educación Pública (SEP), y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU); las Comisiones Nacionales para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS), para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), y de Seguridad (CNS), el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (IMAPAM), el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

básicos de salud, y con la Secretaría de Gobernación se garantizaron los servicios de salud básicos, de prevención y atención a las mujeres reclusas y a sus hijos e hijas. De 2014 a 2017, las instituciones del Sistema Nacional de Salud y las entidades que participaron en coordinación con la Secretaría de Salud atendieron a un total de 48,297,646 personas cada año (hombres, mujeres, niños y niñas de todas las edades), de las cuales el 71.7% fueron del sexo femenino, y el 28.3% masculinos.



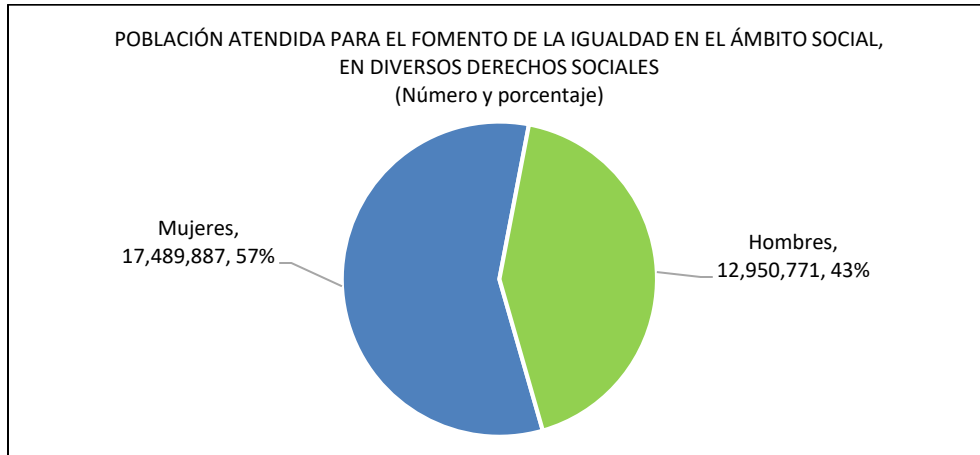
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

En el tema de la educación, la Secretaría de Educación Pública promovió la inclusión de los temas de derechos humanos de las mujeres en los planes de estudio de todos los niveles educativos; implementó programas para incentivar la asistencia a la escuela de mujeres adolescentes y jóvenes dedicados al trabajo doméstico no remunerado; otorgó becas para elevar la retención femenina en educación media superior y superior, así como de mujeres indígenas y niñas que viven en los municipios de la cruzada contra el hambre; fomentó el acceso de madres jóvenes y jóvenes embarazadas a becas de apoyo para continuar sus estudios, y mejoró el marco normativo administrativo para que madres adolescentes y estudiantes embarazadas no dejen la escuela. Esta dependencia en coordinación con el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología fomentó la inclusión de las mujeres en el Sistema Nacional de Investigadores, así como de niñas y jóvenes en el manejo y conocimiento de las tecnologías de la información y comunicaciones, y con el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos implementó programas dirigidos a adultas mayores para concluir grados escolares de la educación formal. De 2014 a 2017, la Secretaría de Educación Pública y las entidades que participantes atendieron a un total de 10,886,796 personas cada año (hombres, mujeres, niños y niñas de todas las edades), de las cuales el 56.2% fueron del sexo femenino, y el 43.8% masculinos.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

En otros temas, diversas entidades públicas como la Secretaría de Salud, la Secretaría de Desarrollo Social; la Secretaría de Gobernación; la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación; la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; el Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación; el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad, y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, fomentaron acciones afirmativas para proteger los derechos sociales de los grupos vulnerables (indígenas, migrantes, pobres, adultos mayores y discapacitados, fundamentalmente mujeres y niñas), como por ejemplo: la conformación de organizaciones sociales; implementación de esquemas de protección y seguridad social, así como otros programas alimentarios para abatir la desnutrición. También, se fomentó la conformación de comités ciudadanos, observatorios sociales y redes ciudadanas para la protección de mujeres y niñas; se incorporó la perspectiva de género en los programas de protección civil y de prevención y atención a riesgos de desastres naturales, y las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano fomentaron que los servicios de transporte y los diseños urbanos de todo tipo fueran seguros y con perspectiva de género, para impulsar la conciliación, convivencia familiar, corresponsabilidad y recreación. Con estas acciones, de 2014 a 2017, se beneficiaron un total de 30,440,658 personas, hombres, mujeres, niños y niñas de todas las edades, así como de cualquier grupo vulnerable, de las cuales el 57.5% fueron del sexo femenino y el 42.5% masculino, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

En relación con las 7 líneas de acción no cumplidas, de 2014 a 2017, se identificó que 6 dependencias y entidades de la administración pública ^{128/} registraron avances para el fomento en el ámbito social, principalmente en favor de las mujeres y niñas, así como de grupos vulnerables, en términos de garantizar la portabilidad de derechos a la seguridad social de las mujeres entre los subsistemas; implementar programas de infraestructura básica de electricidad y alcantarillado que beneficie a las mujeres en zonas de alta marginación, y otros para beneficiar a adultas mayores; asegurar la integridad y los derechos humanos de mujeres y niñas, en albergues y refugios de personas afectadas por desastres, así como respetar el derecho a la intimidad de las mujeres durante la evacuación, la atención y la emergencia; sin embargo, seis dependencias no contribuyeron al cumplimiento de estas líneas de acción en las cuales tenían que contribuir varios actores, debido a que informaron no contar con atribuciones para realizar estas actividades relacionadas, como se detalla a continuación:

^{128/} La Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CONSAR), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD PARA EL FOMENTO DEL ÁMBITO SOCIAL NO CUMPLIDAS, 2017-2018

Línea de acción	Ente que no cumplió
1.2.9 Incorporar enfoque de género e intersectorialidad en el programa de promoción y defensa de los derechos humanos.	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
3.2.3 Garantizar la portabilidad de derechos a la seguridad social de las mujeres entre los diversos subsistemas.	Secretaría del Trabajo y Previsión Social
4.1.7 Garantizar servicios de salud básicos, de prevención y atención a las mujeres reclusas y a sus hijos e hijas.	Secretaría de Salud
4.6.5 Consolidar los programas de infraestructura básica de electricidad y alcantarillado que beneficie a las mujeres en zonas de alta marginación.	Comisión Federal de Electricidad
4.7.8 Diseñar programas sociales específicos para jefas de hogar adultas mayores.	Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores
5.2.6 Asegurar la integridad y los derechos humanos de mujeres y niñas, en albergues y refugios de personas afectadas por desastres.	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales
5.2.7 Respetar el derecho a la intimidad de las mujeres durante la evacuación, la atención y la emergencia.	Secretaría de Desarrollo Social

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Por lo que corresponde a las 3 líneas de acción restantes, el 26.5% del total, que no fueron implementadas, se identificó lo siguiente:

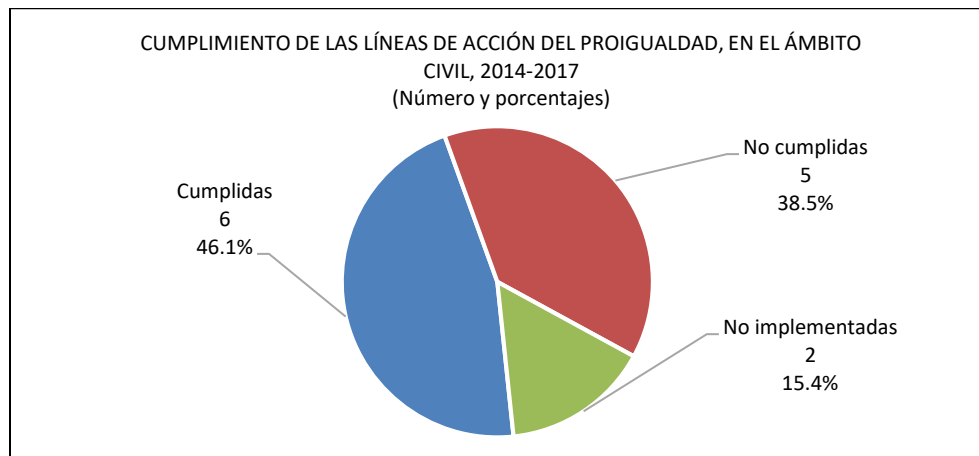
- 1) De 2014 a 2017, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores informó que no programó realizar campañas de difusión de la contribución de adultas mayores en actividades domésticas y de cuidado de hogares (línea de acción 4.7.9).
- 2) La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano informó no contar con atribuciones para promover cruces vecinales seguros y accesibles, en vialidades urbanas primarias para la protección de mujeres, niñas y niños (línea de acción 5.4.2).
- 3) La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano no realizó ninguna actividad para incorporar la participación de mujeres para mejorar las condiciones habitacionales y su entorno, en coordinación con los gobiernos locales (línea de acción 5.4.5), ya que en el Programa de Infraestructura se establece dentro de una de sus vertientes y modalidades: la ampliación, modificación o habilitación de espacios públicos.

En términos generales, en el ámbito social las acciones contribuyeron a fortalecer el desarrollo de las mujeres para mejorar sus condiciones de salud y el acceso a este servicio, y el acceso al sistema educativo en todos los niveles, y áreas del conocimiento e investigación; sin embargo, no se ha logrado avanzar en la coordinación entre las diferentes instancias para que todas las mujeres alcancen la seguridad social, e incrementar su participación en la seguridad pública para su beneficio.

En el ámbito civil, entre las acciones desarrolladas para mejorar el acceso de las mujeres a la propiedad privada, de 2007 a 2013, se identificaron los programas de Ahorro y Subsidio para la Vivienda "Tu casa" de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; de Vivienda Rural de la Secretaría de Desarrollo Social, y el de Esquemas de Financiamiento y Subsidio Federal para Vivienda "Ésta es tu casa", de la Comisión Nacional de Vivienda, los cuales privilegiaron el otorgamiento de subsidios a mujeres para la adquisición o mejoramiento de la vivienda.

Fomento de la igualdad en el ámbito civil

De 2014 a 2017, en el PROIGUALDAD se establecieron 13 líneas de acción específicas a cargo de 5 entes públicos ^{129/} para el fomento de la igualdad sustantiva en el ámbito civil, de las cuales, al cierre de 2017, 6 líneas de acción, el 46.1%, se reportaron como cumplidas por todos los entes responsables; 5, el 38.5%, no se cumplieron, debido a que no todas entidades ejecutaron la línea de acción correspondiente, y las 2 restantes, el 15.4%, no fueron implementadas porque se informó no contar con atribuciones para realizar actividades relacionadas con la línea de acción.

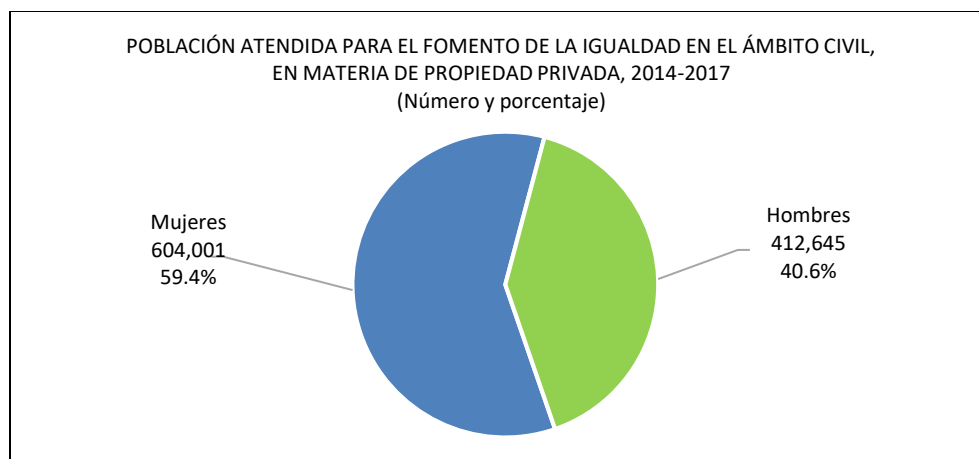


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

En el periodo, la Secretaría de Gobernación cumplió con el fomento de acciones afirmativas para dotar de identidad civil a niñas, adolescentes, jóvenes, adultas mayores indígenas y no indígenas, discapacitadas y migrantes, por medio del Grupo Interinstitucional sobre Derecho a la Identidad y Acceso a la Educación de las Personas Migrantes del Consejo Consultivo de Política Migratoria de la dependencia.

^{129/} La Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT).

La Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, en coordinación con la Secretaría de Desarrollo Social, la Comisión Nacional de Vivienda y el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores, fomentó el derecho a la propiedad, en favor de las mujeres y adultos mayores de bajos ingresos, con el incremento de subsidios y créditos para la adquisición, autoconstrucción, mejoramiento y ampliación de las viviendas, así como a la regularización de la propiedad, y mediante las cuales beneficiaron a un total de 1,016,646 personas, de las cuales el 59.4% fueron mujeres y el 40.6% restante hombres.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Respecto de las 5 líneas de acción no cumplidas la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano cumplió con la implementación de mecanismos de financiamiento para la adquisición y mejora de las viviendas de las mujeres pobres; apoyó la autoconstrucción de viviendas para las mujeres; implementó esquemas crediticios y de fomento para la adquisición de vivienda nueva para las mujeres, y facilitó el acceso de las madres en hogares ampliados a la propiedad de la vivienda, mientras que la Secretaría de Desarrollo Social no colaboró para el cumplimiento de estas acciones, debido a que la dependencia no tuvo las atribuciones para realizar estas actividades, y en relación con las 2 líneas de acción no implementadas, la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano informó que su normativa actual, tampoco cuenta con las atribuciones para realizar actividades establecidas en el PROIGUALDAD, como se señala a continuación:

LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD PARA EL FOMENTO DEL ÁMBITO CIVIL NO CUMPLIDAS, 2017-2018

Línea de acción	Ente que no cumplió
No cumplidas	Secretaría de Desarrollo Social
4.3.1 Promover mecanismos de financiamiento para la adquisición y mejora de las viviendas de las mujeres pobres.	
4.3.2 Apoyar alternativas de autoconstrucción de viviendas para las mujeres.	
4.3.4 Diseñar esquemas crediticios y de fomento para la adquisición de vivienda nueva para las mujeres jóvenes, solteras y adultas mayores.	
4.6.4 Promover programas de autoconstrucción de vivienda y títulos de propiedad para mujeres en pobreza.	
4.3.5 Desarrollar acciones afirmativas para facilitar el acceso de las madres en hogares ampliados a la propiedad de la vivienda.	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
No implementadas	Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
3.7.3 Promover programas concurrentes de infraestructura y equipamiento de vivienda para hogares con jefatura femenina en municipios prioritarios.	
4.1.9 Diseñar alternativas mixtas de autoconstrucción de vivienda para las jefas de hogar con empresas de responsabilidad social.	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Con lo anterior, continúan las deficiencias en el diseño del PROIGUALDAD y en la asignación de responsabilidades específicas a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en materia de vivienda, cuando esta dependencia no contó con atribuciones, lo que afecta al cumplimiento de los objetivos y estrategias en el ámbito civil.

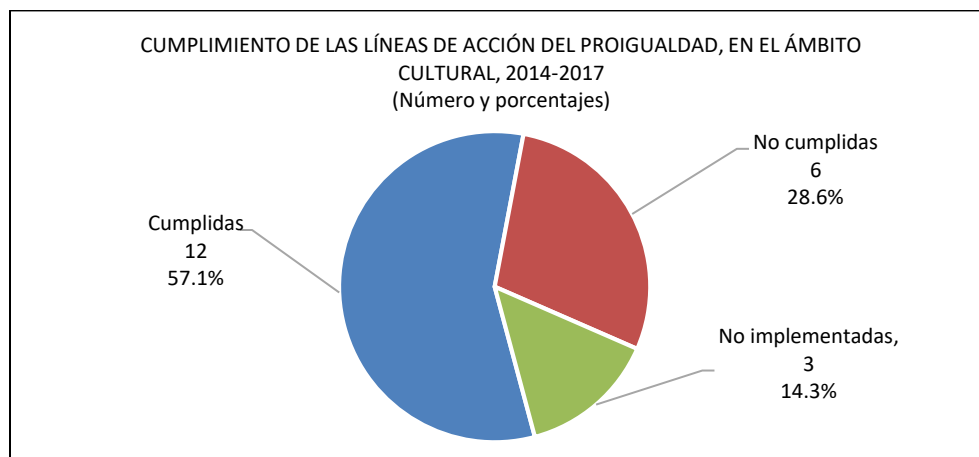
En el ámbito cultural, se identificó que, en 2012, el Instituto Nacional de Bellas Artes presentó, con el INMUJERES y la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, el Programa Fortalecimiento de la Participación de las Mujeres en el Arte, el cual buscó incrementar la participación de las mujeres en las áreas de música, teatro, danza, literatura y promoción de la lectura, artes visuales, y educación e investigación artística, apoyando así a creadoras, ejecutantes y promotoras de la cultura.

Fomento de la igualdad en el ámbito cultural

De 2014 a 2017, en el PROIGUALDAD se establecieron 21 líneas de acción específicas a cargo de 17 entes públicos ^{130/} para el fomento de la igualdad sustantiva en el ámbito cultural, de las cuales, al cierre de 2017, 12 líneas de acción, el 57.1%, se reportaron como cumplidas por todos los entes responsables; 6, el 28.6%, no se cumplieron, debido a que no todas entidades ejecutaron la línea de acción correspondiente, y las 3 restantes, el 14.3%, no fueron implementadas porque se informó

^{130/} Las Secretarías de Cultura (CULTURA), del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Gobernación (SEGOB), de Turismo (SECTUR), de Salud (SSA), de Educación Pública (SEP), y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU); Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE), el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (IMAPAM), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la Comisión Nacional de Seguridad (CNS), y la Procuraduría General de la República (PGR).

que las entidades no cuentan con atribuciones para realizar actividades relacionadas con la línea de acción.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

De 2014 a 2017, con el cumplimiento de las 12 líneas de acción específicas, las Secretarías de Cultura (CULTURA), de Gobernación (SEGOB), de Educación Pública (SEP), de Turismo (SECTUR) y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU) fomentaron la igualdad sustantiva en el ámbito cultural, ya que, para lograr un cambio en cultura se promovió la eliminación de estereotipos e imágenes denigrantes de las mujeres en la sociedad mexicana; se realizaron campañas permanentes en medios masivos de igualdad entre mujeres y hombres y no discriminación por razones de género; se incorporaron acciones especiales para reducir conductas, prácticas violentas y de riesgo entre varones adolescentes y jóvenes en los espacios comunitarios, y se difundieron expresiones artísticas que contribuyan a la eliminación de los estereotipos de género.

Asimismo, se fomentaron las actividades deportivas de las mujeres en las escuelas de educación básica y media superior; se integraron círculos de lectura y apreciación literaria presenciales y virtuales para mujeres trabajadoras remuneradas y no remuneradas, así como talleres de cultura y arte (música, pintura, teatro, cine, danza y creación literaria), para niñas, adolescentes y jóvenes; se fomentaron los programas de turismo y esparcimiento dirigidos a mujeres mayores, y en materia de movilidad y espacios públicos, se promovió crear condiciones de seguridad vial y peatonal, para niñas, mujeres y ancianas en los entornos comunitarios, así como la construcción de espacios de convivencia comunitaria familiares y para mujeres y niñas.

En relación con las 6 líneas de acción no cumplidas, de 2014 a 2017, se identificó que la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Cultura (CULTURA), la Secretaría de Salud (SSA), el Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART), el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (INAPAM), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), y la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) registraron avances para el fomento en el ámbito cultural, en términos de impulsar la formación deportiva en todos los niveles; la comercialización de artesanías, la creación de una cultura de seguridad personal; sin embargo, siete dependencias no contribuyeron al cumplimiento de estas líneas de acción en las cuales había varios actores involucrados, debido a que informaron no contar con atribuciones para realizar actividades relacionadas, como se detalla a continuación:

LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD PARA EL FOMENTO DEL ÁMBITO CULTURAL NO CUMPLIDAS, 2017-2018

Línea de acción	Ente que no cumplió
4.5.2 Fortalecer la formación deportiva de niñas, adolescentes y jóvenes que incrementen su participación en competencias nacionales e internacionales.	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte
4.5.5 Fomentar las actividades deportivas para mujeres adultas en los municipios.	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte, Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal
4.5.7 Incentivar la creación de empresarias de industrias culturales con acciones específicas para mujeres creadoras y artesanas.	Secretaría de Economía, Secretaría del Trabajo y Previsión Social
4.7.7 Promover actividades de deporte y bienestar físico de acuerdo con requerimientos específicos de las adultas mayores.	Secretaría de Desarrollo Social
5.1.2 Difundir entre las mujeres información sobre riesgos y modus operandi de la delincuencia y generar una cultura de seguridad personal.	Comisión Nacional de Seguridad
5.2.2 Incorporar aspectos culturales y de género ligados al uso y aprovechamiento de los recursos territoriales en comunidades afectadas por desastres.	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

De 2014 a 2017, los 11 entes públicos que registraron avances en la implementación de 18 de 21 líneas de acción para contribuir al fomento de la igualdad sustantiva en el ámbito cultural atendieron a un total de 20,662,170 de personas (hombres, mujeres, niñas y niños de todas las edades, y condiciones sociales), de las cuales el 50.1% fueron del sexo femenino, y el 49.9% masculino.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Por lo que corresponde a las 3 líneas de acción que no fueron implementadas, la Secretaría de Educación Pública (SEP), la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE) informaron no contar con atribuciones para realizar las actividades que se detallan a continuación:

LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD PARA EL FOMENTO DEL ÁMBITO CULTURAL NO IMPLEMENTADAS, 2017-2018

Línea de acción	Ente responsable
4.5.1 Procurar la construcción y adecuación de espacios escolares deportivos con infraestructura y servicios que contemplen las necesidades de las mujeres.	Secretaría de Educación Pública Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte
4.5.4 Promover que todos los programas de fomento deportivo se diseñen con perspectiva de género.	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte
4.6.6 Asegurar infraestructura para que las mujeres practiquen deportes en zonas de alta marginación	Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte Secretaría de Desarrollo Social

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Lo anterior evidenció deficiencias en el diseño del PROIGUALDAD y en la definición de responsabilidades de las dependencias y entidades responsables de su ejecución, lo que afecta al cumplimiento de los objetivos y estrategias en el ámbito civil.

Al cierre de 2017, se identificó que de las 152 líneas de acción evaluadas, en las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se cumplieron el 66.5% de las líneas de acción específicas para el fomento de la igualdad sustantiva en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural; otro 19.7% se quedaron inconclusas debido a que diversos actores dejaron de participar en la ejecución del PROIGUALDAD de manera coordinada con otros entes públicos, y el 13.8% restante no pudieron ser implementadas porque las entidades argumentaron no tener las atribuciones para su realización, lo que denota deficiencias

en el diseño del PROIGUALDAD, en términos de que se ha dejado de considerar las facultades de cada ente participante y en la factibilidad en la realización de las líneas de acción, lo que impacta de manera negativa en los resultados alcanzados y en el cumplimiento de los objetivos del programa, lo que supone un rediseño integral en el planteamiento de las estrategias y líneas de acción del PROIGUALDAD, considerando la opinión de todos los integrantes del sistema.

c) Prevención y atención de las víctimas de desigualdad

En este apartado se presenta el análisis de las acciones realizadas por las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres orientadas a la prevención y atención de las víctimas de desigualdad, principalmente por motivos de discriminación o violencia, de acuerdo con el ámbito de sus atribuciones y de las responsabilidades establecidas en el PROIGUALDAD, durante el periodo 2007-2017.

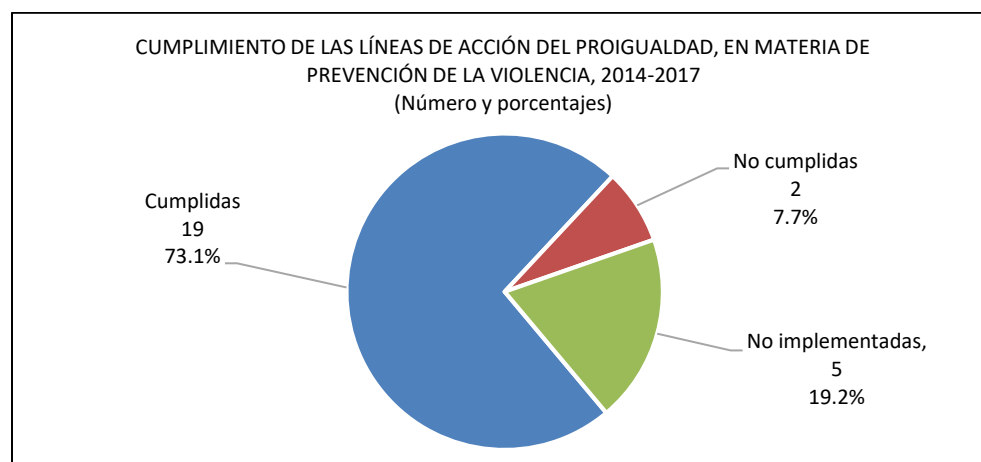
El análisis del periodo se presenta según la disponibilidad y comparabilidad de la información, y de 2014 a 2017, se presentan los resultados del cumplimiento de 48 líneas de acción específicas establecidas en el PROIGUALDAD por cada uno de los entes responsables de su ejecución, relativas al cumplimiento del Objetivo 2 "prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva", de las cuales 26 acciones fueron orientadas a otorgar servicios de prevención, y las 22 restantes para la atención de víctimas.

c.1) Servicios de prevención

Con el propósito de avanzar en el cumplimiento de los mandatos y compromisos internacionales en torno a la prevención de la violencia de género, la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), con el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), contribuye a prevenir y atender la violencia contra las mujeres mediante las acciones que realizan las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF), ya que otorgó recursos para que estas organizaciones realizaran prácticas de prevención de la violencia contra las mujeres, dirigidas a la población en general conforme a las características sociodemográficas y necesidades de los diferentes grupos a atender, y otorgaran atención especializada a las mujeres, y en su caso, a sus hijas e hijos, en situación de violencia, desde la perspectiva de género y en el marco de los derechos humanos, el desarrollo humano y la multiculturalidad. De 2010 a 2017, la Secretaría de Desarrollo Social otorgó subsidios para 316 proyectos de prevención, detección y atención a la violencia contra

las mujeres, con los que benefició a 875,200 personas con servicios de alojamiento y protección como refugios o casas de tránsito en otras modalidades de atención externa como unidades móviles y líneas telefónicas.

De 2014 a 2017, en el PROIGUALDAD se establecieron 26 líneas de acción específicas a cargo de 14 entes públicos^{131/} orientadas a la prevención de las víctimas de desigualdad, de las cuales, al cierre de 2017, 19 líneas de acción, el 73.1%, se reportaron como cumplidas por todos los entes responsables; 2, el 7.7%, no se cumplieron, debido a que no todas entidades participaron en la ejecución de la línea de acción correspondiente, y las 5 restantes, el 19.2%, no fueron implementadas porque se informó que las entidades no cuentan con atribuciones ni con presupuesto para realizar actividades relacionadas con la línea de acción.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

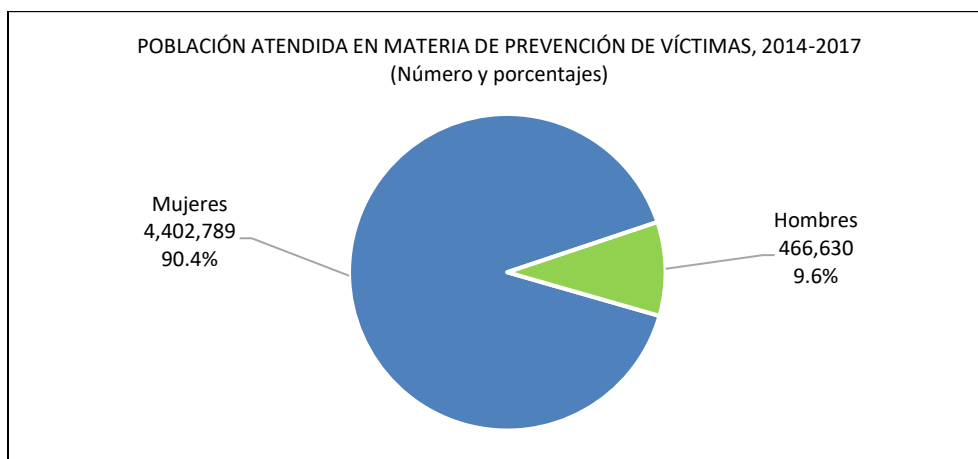
De 2014 a 2017, con el cumplimiento de las 19 líneas de acción específicas, las Secretarías de Gobernación (SEGOB), de Educación Pública (SEP), de Turismo (SECTUR), el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la Procuraduría General de la República (PGR), instituciones del Sistema Nacional de Salud y el INMUJERES implementaron acciones para la detección de la violencia contra las mujeres y las niñas en el sistema de salud; desarrollaron protocolos para la detección y denuncia de violencia hacia mujeres y niñas en centros educativos; se eliminó cualquier

^{131/} Las Secretarías de Gobernación (SEGOB), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Turismo (SECTUR), de Salud (SSA) y de Educación Pública (SEP); el INMUJERES (INMUJERES); el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM); el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF), la Procuraduría General de la República (PGR); el Consejo Nacional de Población (CONAPO); la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); el Instituto Nacional de Migración (INM), y el Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS).

imagen, contenido o estereotipo sexista en todos los medios; se establecieron mecanismos de detección y sanción del maltrato docente, violencia escolar y familiar; se desarrollaron talleres y materiales pedagógicos auxiliares para educar en la no violencia; se incorporó en los planes de estudio el tema de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; se realizaron campañas para difundir entre las familias las consecuencias del maltrato y la violencia familiar, y de la prevención sobre la explotación y trata de personas, y se mejoraron los sistemas de información para integrar un registro de acosadores, sobre personas desaparecidas y procuración e impartición de justicia.

En relación con las 2 líneas de acción no cumplidas, de 2014 a 2017, se identificó que la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) registraron avances en la traducción de las leyes en materia de violencia a lenguas indígenas y en la integración de una Red de Promotores de la no violencia hacia las mujeres y nuevas masculinidades no violentas, en comunidades indígenas, con el propósito de prevenir a este sector de la población; sin embargo, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), la Secretaría de Gobernación (SEGOB) y la Secretaría de Educación Pública (SEP) no contribuyeron al cumplimiento de estas líneas de acción en coordinación con el resto de las entidades, debido a que informaron no contar con atribuciones para realizar dichas actividades.

De 2014 a 2017, los entes públicos federales que registraron avances en la implementación de 21 de 26 líneas de acción en materia de prevención de víctimas, atendieron a un total de 4,869,419 de personas, de las cuales el 90.4% fueron mujeres, y el 9.6% hombres.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Por lo que corresponde a las 5 líneas de acción que no fueron implementadas, 7 entidades públicas no ejecutaron las acciones, ya que en la plataforma de seguimiento del PROIGUALDAD informaron no contar con atribuciones ni presupuesto para realizarlas, como se detalla a continuación:

LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD PARA LA PREVENCIÓN DE VÍCTIMAS NO IMPLEMENTADAS, 2017-2018

Línea de acción	Ente responsable
2.1.8 Elaborar una guía y promover acciones para eliminar la estigmatización de las víctimas de feminicidios y delitos sexuales en los medios.	Comisión Nacional para prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres
2.4.10 Traducir en lenguajes Braille y de señas contenidos y alcances de la LGAMVLV y teléfonos de servicios para su atención.	Secretaría de Desarrollo Social Secretaría de Gobernación Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
2.4.6 Incorporar en los fondos destinados a municipios indígenas, compromisos con autoridades para erradicar: venta de mujeres y niñas y matrimonios forzados.	Secretaría de Desarrollo Social Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
2.4.7 Sensibilizar y capacitar a las autoridades indígenas en los contenidos de la LGAMVLV.	Secretaría de Desarrollo Social Secretaría de Gobernación Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas
2.4.9 Integrar programas de prevención y atención de la violencia para mujeres discapacitadas y migrantes en sus programas especiales.	Instituto Nacional de Migración Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

c.2) Servicios de atención

La atención de la violencia se desarrolló en coordinación con varias dependencias y entidades de la APF y las instancias de las mujeres en las entidades federativas para fortalecer los refugios y centros de atención externa, lo que permitió que las mujeres y sus hijos que viven violencia, reciban orientación, canalización y atención en un espacio propicio con miras a superar la situación en que se encuentran. Durante el periodo 2008-2017, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Secretaría de Salud, la Secretaría de Desarrollo Social y la Procuraduría General de la República apoyaron 472 refugios y centros de atención externa para contribuir al fortalecimiento de las capacidades operativas encauzadas a proporcionar una atención integral a mujeres, sus hijas e hijos; así como generar y sistematizar conocimiento a partir de las experiencias de trabajo en dichos centros.

A partir de 2008, el INMUJERES, por medio del Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género, subsidió a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas para implementar acciones orientadas a combatir y erradicar la violencia de género y promover la atención integral de las mujeres víctimas de violencia. Al cierre de 2017, las instancias de la mujer de las 32 entidades

federativas mejoraron los centros de atención a mujeres y niñas en situación de violencia, se implementaron equipos de atención itinerante, así como líneas telefónicas de atención a la población que enfrenta casos de violencia de género, y se realizaron campañas permanentes para fomentar el acceso de las mujeres a la justicia.

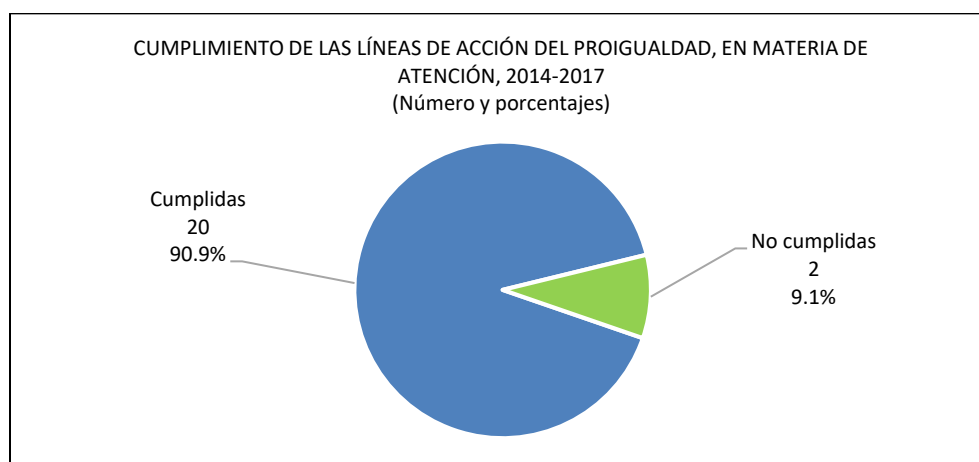
El INMUJERES desarrolló una estrategia de coordinación y apoyo con la sociedad civil organizada en la vertiente de violencia de género, el cual se orienta a fortalecer el trabajo de las organizaciones de la sociedad civil en favor de las mujeres. De 2007-2017 este fondo apoyó proyectos vinculados a la atención de la violencia de género, a 120 organizaciones en las 32 entidades federativas que beneficiaron 101,368 personas habitantes de áreas rurales, semirurales, urbanas e indígenas. Las principales acciones llevadas a cabo comprenden intervenciones de atención a las víctimas de violencia, tales como asesoría y asistencia jurídica, terapia psicológica, refugios para mujeres y sus hijas e hijos, y estrategias de prevención, que incluyeron difusión del derecho a una vida libre de violencia y el acceso a la justicia en materia de violencia familiar. Asimismo, el instituto cuenta con la línea telefónica Vida sin Violencia 01 800 911 25 11, el cual es un espacio de escucha activa, de consulta y orientación para las víctimas de violencia, que involucró un proceso de toma de decisiones y ejecutó la vinculación con los servicios especializados que atienden esta problemática. Durante el periodo 2007-2017 se atendieron un promedio de 18,729 llamadas anuales, para tratar casos de violencia psicológica, física, económica y sexual.

En cuanto a los servicios de denuncia sobre prácticas de discriminación y violencia laboral en los centros de trabajo, de 2007 a 2017, la Procuraduría Federal de la Defensa del Trabajo (PROFEDET), por medio de su Programa Procuración de Justicia Laboral, orienta, asesora y representa a las mujeres trabajadoras ocupadas que tienen algún motivo de conflicto en este ámbito, siguiendo el compromiso de aplicar un enfoque de género en materia de derechos y obligaciones derivados de las normas de trabajo y de previsión y seguridad social. En el periodo, la procuraduría otorgó servicios personalizados de orientación, asesoría, conciliación y representación para solucionar los conflictos de índole laboral a 781,061 mujeres trabajadoras

Otra de las instancias que atiende la discriminación es el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), el cual atiende quejas y denuncias, individuales y colectivas, por presuntas conductas discriminatorias relacionadas con los derechos de las mujeres. Durante el periodo 2007-2017, el consejo recibe un promedio de 681 quejas y denuncias anuales, por

presuntos actos de discriminación laboral, en el derecho a la educación, condición sexual y económica, así como daños sociales y morales.

De 2014 a 2017, en el PROIGUALDAD se establecieron 26 líneas de acción específicas a cargo de 9 entes públicos ^{132/} orientadas a la atención de las víctimas de desigualdad, de las cuales, al cierre de 2017, 20 líneas de acción, el 90.9%, se reportaron como cumplidas por todos los entes responsables, y las 2 restantes, el 9.1%, no se cumplieron, debido a que no todas entidades participaron en la ejecución de la línea de acción correspondiente, debido a que informaron no contar con las atribuciones ni con presupuesto para realizar actividades relacionadas con la línea de acción.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2014-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

De 2014 a 2017, con el cumplimiento de las 20 líneas de acción específicas, las Secretarías de Gobernación (SEGOB), de Educación Pública (SEP) y de Salud (SSA), la Comisión Nacional para prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), la Procuraduría General de la República (PGR) y las instituciones del Sistema Nacional de Salud implementaron acciones para la atención de la violencia tales como la difusión de conocimiento de las mujeres sobre la localización de los servicios de atención a la violencia de género; se implementaron servicios para recibir y atender denuncias de maltrato, hostigamiento y acoso sexual en las escuelas; se estandarizaron procedimientos de atención a víctimas y para la impartición de justicia con perspectiva de género; se mejoraron los

^{132/} Las Secretarías de Gobernación (SEGOB), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Salud (SSA) y de Educación Pública (SEP); el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES); el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM); la Procuraduría General de la República (PGR), y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI).

centros de atención integral, de justicia, albergues, refugios, y casas de tránsito, y se incorporaron servicios de atención de la violencia en contra de niñas y mujeres jornaleras; se dio prioridad a la atención y protección de mujeres y niñas migrantes víctimas de tráfico, trata, abuso sexual y secuestro, y se mejoraron los servicios de salud para la atención de las personas que sufrieron de violencia de cualquier tipo.

De 2014 a 2017, el INMUJERES cumplió con fortalecer a las instancias de las mujeres en las entidades federativas y en los municipios con unidades de atención, referencia y contrarreferencia para las mujeres y niñas víctimas de violencia; mejoró y fomentó el servicio de atención telefónica en las denuncias y casos de violencia; se instalaron módulos de atención y orientación a las personas víctimas de violencia de género a nivel estatal y municipal; promovió la armonización de protocolos de investigación policial de homicidios de mujeres, y el mejoramiento de las instituciones de la impartición de justicia en el país, con el propósito de mejorar los servicios de atención para las mujeres.

Al cierre de 2017, se identificó que de las 48 líneas de acción evaluadas, las entidades públicas integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres cumplieron con el 81.3% de las líneas de acción específicas en materia de prevención y atención de víctimas de desigualdad por violencia y discriminación; el 8.3% no se concluyeron debido a que otros actores dejaron de participar en la ejecución del PROIGUALDAD de manera coordinada con otros entes públicos, y el 10.4% restante no pudieron ser implementadas porque las entidades argumentaron no tener las atribuciones para su realización, deficiencias en el diseño del PROIGUALDAD que se habían detectado con anterioridad, por no considerar las facultades de cada ente participante y en la factibilidad en la realización de las líneas de acción; no obstante, en términos generales se considera que los resultados contribuyen a prevenir y atender la violencia contra las mujeres, y garantizarles acceso a una justicia efectiva, pero es necesario realizar un análisis integral del programa para replantear las estrategias y líneas de acción que no fueron implementadas, considerando la opinión de todos los integrantes del sistema, especialmente del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM).

Situación del componente de la operación

En el componente de la política pública, relativo a la operación se analizó: 1) la promoción, que incluyó los temas de la capacitación a los servidores públicos en materia de igualdad de género, y la difusión de la política pública; 2) el fomento de la igualdad sustantiva, y 3) la prevención y atención de las víctimas de desigualdad, a cargo del INMUJERES y de las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

1) Promoción

En materia de capacitación, de 2007 a 2017, el INMUJERES fungió como órgano de consulta, capacitación y asesoría al adiestrar a un total de 82,496 servidores públicos de la APF mediante 322 cursos presenciales y en línea; certificó a 2,827 personas en 8 ocho diferentes estándares de competencia relacionados con la igualdad de género, y publicó 12 materiales didácticos de los temas que considera fundamentales para la sensibilización y formación en género para consulta del personal adiestrado y del público en general, con propósito de contribuir a impulsar la igualdad y la perspectiva de género en la cultura organizacional y en la operación de programas de los entes federales; sin embargo, no contó con un programa de capacitación para la APF, y realizó los cursos conforme a la demanda de estas entidades.

Se identificó que, de 2014 a 2017, 136 entes públicos federales, el 47.0% de un total de 289 que reportaron seguimiento al PROIGUALDAD, otorgaron capacitación a un promedio de 225,328 servidores públicos anualmente mediante cursos presenciales y en línea, conferencias, mesas de trabajo y pláticas de sensibilización, sobre 16 temas relacionados con la incorporación de la igualdad y la perspectiva de género en la institución y en sus operaciones; los principios de igualdad y no discriminación, y los derechos de las mujeres y los hombres.

Aún con los avances en materia de capacitación por parte del INMUJERES y los entes públicos federales para que con la capacitación los servidores públicos desempeñen sus funciones bajo los principios de igualdad de oportunidades, a 2017, continúa la problemática de la limitada capacitación de los servidores públicos para atender a las mujeres con perspectiva de género, ya que se identificó que 153 entes públicos federales, el 53.0% del total, no informaron haber otorgado capacitación a su personal en materia de igualdad de género en ese periodo, siendo una línea de acción general para todas las dependencias y entidades de la APF.

En materia de difusión, de 2007 a 2017, el INMUJERES realizó un total de 157 campañas de difusión y 30 estrategias de comunicación; publicó 69 estudios y diagnósticos, y elaboró 24 cuadernillos, de temas vinculados con la igualdad de género y los derechos de las mujeres para los servidores públicos y la sociedad en general, los cuales se difundieron de manera permanente en todo el territorio nacional por medio de radio, televisión, medios complementarios, prensa escrita e internet, para sensibilizar a la población en temas como la igualdad de género, incluyendo los derechos de las mujeres y de los hombres, así como la eliminación de la violencia contra las mujeres, de roles y estereotipos que fomenten la

discriminación, así como del lenguaje sexista, y para prevenir el acoso y hostigamiento sexual, y para contribuir a la atención de la problemática de la baja difusión de la política pública de igualdad de género; sin embargo, no se pudo verificar el cumplimiento de este objetivo, debido a que se careció de información para cuantificar o estimar el número de personas al que le pudiera llegar los mensajes, toda vez que no toda la población cuenta con uno o varios de los medios de comunicación, así como su impacto en la sociedad.

En el periodo 2014 a 2017, de un universo de 289 entidades, el 66.8% de los entes realizó acciones de difusión vía electrónica para dar cumplimiento a la promoción del uso de lenguaje incluyente; el 38.8% acciones afirmativas en los programas sectoriales e institucionales; el 55.0%, esquemas y horarios de trabajo que faciliten la conciliación de responsabilidades; el 66.0% difusión de los derechos de los varones; el 75.8% de los códigos de conducta en contra de la discriminación hacia las mujeres; el 46.7% promoción de los eventos públicos con la participación sustantiva de mujeres; el 73.3% para la eliminación del lenguaje sexista y excluyente, y el 29.8% para la transversalidad de la igualdad de género en estatutos, normas y procedimientos, con el propósito de atender el problema de la baja difusión de la política pública; sin embargo, se desconoce la cuantificación de los resultados, debido a que en su mayoría presentó información cualitativa, y tampoco es posible constatar el cumplimiento del 100.0% de las 8 líneas de acción analizadas dado que no existen metas por líneas de acción.

Al cierre de 2017, se comprobaron las deficiencias en el diseño del PROIGUALDAD sobre quiénes son los responsables de dar cumplimiento a las líneas de acción generales del programa en entidades coordinadoras y coordinadas, debido a que entes públicos desconcentrados y descentralizados informaron no contar con atribuciones para su implementación, mientras que otras entidades en la misma situación jurídica si reportan cumplimiento de acciones; razón por la cual en el diseño de la política es necesario precisar las instancias responsables de ejecutar el PROIGUALDAD en entidades coordinadas y concertar con las coordinadoras de sector estas su participación, a fin de que reporten el avance en la plataforma de seguimiento.

2) Fomento de la igualdad sustantiva

Al cierre de 2017, los avances en la institucionalización de la perspectiva de género en la administración pública ha quedado rezagada, ya que el 70.2% de los entes públicos federales no ha incorporado la transversalidad de la igualdad en sus estatutos, normas y procedimientos; el 61.2% no incluyó acciones afirmativas en sus programas de corto y mediano plazo, y falta que el 39.8% de los entes garanticen la aplicación del programa de cultura institucional; otro 33.2% fomenta el uso de lenguaje incluyente; el 27.0% desarrolle protocolos y códigos de conducta para atender a las mujeres sin discriminación, y otro 26.7% fomenta la eliminación del lenguaje sexista y excluyente, por lo que este grupo de entidades no garantiza que sus bienes o servicios se otorguen a la sociedad con perspectiva de género, ni es posible determinar su contribución a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Asimismo, el avance en el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en la APF no es

significativa, ya que 80 de 298 entes del Ejecutivo Federal, el 26.8%, obtuvo la certificación en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 "Igualdad Laboral y No Discriminación", con lo cual se garantizó la igualdad de oportunidades y de trato a 306,281 hombres y mujeres que laboran en 1,148 centros de trabajo, lo que representó el 16.8% respecto del total de plazas en 2017, de 1,827,447 personas, por lo que, al cierre de ese año, se encontraron en riesgo de sufrir desigualdad y discriminación un total de 1,521,166 hombres y mujeres, el 83.2%, al no estar certificadas 218 entidades públicas, ni tampoco se garantiza que estas instituciones otorguen los bienes y servicios con igualdad y sin discriminación a la sociedad, ni que fomenten el uso de lenguaje incluyente y no sexista.

Al cierre de 2017, se identificó que de las 152 líneas de acción evaluadas, las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres cumplieron con el 66.5% de las líneas de acción específicas para el fomento de la igualdad sustantiva en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural; sin embargo, no fue posible medir los resultados alcanzados y evaluar el cumplimiento de objetivos del PROIGUALDAD, ya que en la mayoría de los casos se reporta información cualitativa que no permite cuantificar los efectos en el cumplimiento de las líneas de acción en favor de la igualdad de género. Otro 19.7% de las acciones quedaron inconclusas porque diversos actores dejaron de participar en la ejecución del PROIGUALDAD de manera coordinada con otros entes públicos, y el 13.8% restante no pudieron ser implementadas porque las entidades argumentaron no contar con las atribuciones, lo que denota deficiencias en el diseño de este programa por dejar de considerar las facultades de cada ente participante, en congruencia con los programas presupuestarios a su cargo, y en la factibilidad en la realización de las líneas de acción, lo que impacta de manera negativa en los resultados alcanzados y en el cumplimiento de los objetivos del programa, y supone un rediseño integral en el planteamiento de las estrategias y líneas de acción, mediante una concertación con todos los entes públicos federales que tienen que participar en la política.

3) Prevención y atención

Al cierre de 2017, se identificó que, de las 48 líneas de acción establecidas, las dependencias y entidades de la APF cumplieron con el 81.3% las acciones específicas en materia de prevención y atención de víctimas de desigualdad por violencia y discriminación; el 8.3% no se concluyeron debido a que otros actores dejaron de participar en la ejecución del PROIGUALDAD de manera coordinada con otros entes públicos, para contribuir a prevenir y atender la violencia contra las mujeres, y el 10.4% restante no pudieron ser implementadas porque las entidades informaron no tener las atribuciones para su realización, debido a las deficiencias en el diseño del programa que se habían detectado con anterioridad, pero es necesario realizar un análisis integral del programa para replantear las estrategias y líneas de acción que no fueron implementadas en esta materia, considerando la opinión del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), y demás actores involucrados.

4.4 Observancia

Por medio del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, la CNDH se encarga de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Para cumplir con esta tarea, la CNDH debe construir un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

Durante el periodo 2007-2010, la facultad de observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres de la CNDH, se realizó por medio de la Segunda Visitaduría General mediante el Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres; sin embargo, en la sesión extraordinaria número 275 del Consejo Consultivo de la CNDH, se acordó transferir el programa a la Cuarta Visitaduría General, por lo que a partir de 2011 las actividades de observancia se llevan a cabo por esa visitaduría.

Ni la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, ni la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ni el Manual de Organización de la Cuarta Visitaduría General, definen en qué consiste la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, por lo que el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en el seguimiento, retomó lo señalado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, y el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México, y en los de evaluación y monitoreo, lo definido por ONU Mujeres de la forma siguiente:

- ✓ El seguimiento es un proceso continuo por el que las partes interesadas obtienen una retroalimentación sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos. El seguimiento se centra en supervisar los proyectos y el uso de los recursos de una agencia, pero también implica supervisar las estrategias y acciones emprendidas por otros, ya sean asociados o no, y decidir las nuevas estrategias y acciones que se deben llevar a cabo para asegurar el avance hacia los resultados más importantes. ^{133/}

^{133/} Definición del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo adoptada por la CNDH como referencia para conceptualizar el seguimiento de la política, la cual fue verificada en el Manual de Planificación, Seguimiento y Evaluación de los resultados de Desarrollo, publicado en la página siguiente: http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=149821, consultado en octubre de 2018.

La metodología para el seguimiento tiene como objetivo proveer información sobre el proceso de ejecución de las políticas, programas, proyectos y acciones que impulsan los entes públicos del gobierno (...) con el fin de formular propuestas para su fortalecimiento y, con ello, contribuir al logro de sus objetivos. ^{134/}

- ✓ La evaluación es una apreciación sistemática de una actividad, proyecto, programa, política, tema, sector, área operativa o desempeño institucional. La evaluación se concentra en los logros esperados y alcanzados, examinando la cadena de resultados (insumos, actividades, productos, resultados e impactos), procesos, factores contextuales y causalidad, para comprender los logros o la ausencia de ellos.

Una evaluación debe proporcionar información basada en evidencia que sea creíble, fidedigna y útil. Los datos de las conclusiones, recomendaciones y lecciones de una evaluación deben ser usados en los futuros procesos de toma de decisiones relacionados con el programa. ^{135/}

- ✓ Monitoreo es el proceso sistemático de recolectar, analizar y utilizar información para hacer seguimiento al progreso de un programa en post de la consecución de sus objetivos, y para guiar las decisiones de gestión.

El monitoreo generalmente se dirige a los procesos en lo que respecta a cómo, cuándo y dónde tienen lugar las actividades, quién las ejecuta y a cuántas personas o entidades beneficia. ^{136/}

Al respecto, en 2018, la comisión acreditó haber elaborado el Manual de Procedimientos de los subprocesos "PO3.1.1 Observancia en el Monitoreo de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres", y "PO3.1.2 Observancia en el Seguimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Evaluación de su Impacto" del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), mismos que fueron autorizados por la Cuarta Visitaduría General en octubre de 2018; registrados por el Órgano Interno de Control, y validados por la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos, los cuales

^{134/} Definición del Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México adoptada por la CNDH como referencia para conceptualizar el seguimiento de la política, la cual se verificó en el documento "Metodología de seguimiento y evaluación del derecho a la igualdad y a la no discriminación en la CDMX", consultado en la página siguiente: <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/591/f7b/ccc/591f7bccfed8218112530.pdf>, en octubre de 2018.

^{135/} Definición de ONU Mujeres adoptada por la CNDH como referencia para conceptualizar la evaluación de la política, la cual se verificó en la página siguiente: <http://www.endvawnow.org/es/articles/330-cual-es-el-monitoreo-y-la-evaluacion.html?next=331>, consultada en octubre de 2018.

^{136/} Definición de ONU Mujeres adoptada por la CNDH como referencia para conceptualizar el monitoreo de la política, la cual se verificó en la página: <http://www.endvawnow.org/es/articles/330-cual-es-el-monitoreo-y-la-evaluacion.html?next=331>, consultada en octubre de 2018.

sustituyeron las circulares que operaron de manera provisional durante el ejercicio fiscal 2017 y parte de 2018.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres consiste en las cuatro tareas fundamentales siguientes:

- 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.

Las acciones realizadas por la CNDH, durante el periodo 2007-2017, para el cumplimiento de las atribuciones, a fin de llevar a cabo la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, se presentan en el cuadro siguiente:

CUMPLIMIENTO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE OBSERVANCIA
 DE LA POLÍTICA NACIONAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2007-2017

Atribuciones para llevar a cabo la observancia	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
I. Recibir información sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres.	Envío de solicitudes de información y aplicó encuestas a las dependencias y entidades de la APF.								Mediante el SISOBSEVANCIA aplicó una encuesta, con la que la Comisión recibió información de 22 dependencias y entidades de la APF, respecto del tema de Hostigamiento y Acoso Sexual, (seguimiento).	Con la plataforma SISOBSERVANCIA, la Comisión aplicó una encuesta que le permitió recibir información vinculada con el tema de Puestos y Salarios, de 23 dependencias y entidades de la APF, (seguimiento).	Convenios de colaboración con el INMUJERES y la SFP para recibir información.
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.	La CNDH, por medio de una encuestadora, elaboró anualmente la “Encuesta Nacional en Vivienda sobre la percepción de la igualdad y la no discriminación por razones de género”, con los que realizó 3 estudios: 1) “Comparativo de los principales indicadores de los resultados de las encuestas a nivel nacional en viviendas 2007-2010”, 2) “Principales resultados de la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género, 2015” y 3) “Principales resultados de la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género, 2016”.										
III. Proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad.	No identificado.								La Comisión propuso la elaboración del Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación a partir de las leyes federales y estatales, 2016 y del Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas, 2016, (monitoreo).	La CNDH propuso la elaboración del Diagnóstico de la comisión como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, 2017 y del Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México, 2017, (monitoreo).	
IV. Difundir información sobre los diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres.	La CNDH difundió cada año el Estudio Nacional de Opinión en Vivienda, (evaluación).								La CNDH difundió el Estudio Nacional de Opinión en Vivienda, 2016 (evaluación); el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Federal, de 2015-2016 y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios en la Administración Pública Federal, 2016, (seguimiento); el Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación a partir de las leyes federales y estatales, 2016 y el Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas, 2016 (monitoreo).	La Comisión difundió el Estudio Nacional de Opinión en Vivienda, 2017 (evaluación); el Diagnóstico de la CNDH como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, 2017 y el Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México, 2017, (monitoreo).	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la información proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En relación con la primera atribución, se identificó que, durante el periodo 2007-2013, la CNDH envió solicitudes de información y aplicó encuestas a las dependencias y entidades de la APF; organismos autónomos; instancias de las mujeres; organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos, y congresos federales y estatales, así como autoridades del poder judicial, con el propósito de recabar información para elaborar los siete informes especiales sobre temas específicos vinculados con asuntos de la mujer y la igualdad entre mujeres y hombres; en 2014, solicitó información a los institutos estatales de las mujeres y comisiones estatales de derechos humanos, para conocer el avance en los resultados obtenidos de la observancia de la política estatal de igualdad, y en 2015 y 2016, recibió información sobre medidas y actividades que implementó la APF en materia de hostigamiento y acoso sexual, y puestos y salarios, mediante la plataforma SISOBSERVANCIA; sin embargo, se observó que los requerimientos fueron inconsistentes a lo largo del periodo para cumplir con las labores de observancia de acuerdo con lo establecido en la Política Nacional en la materia, y se identificó que no todas las solicitudes de información fueron respondidas, dado que en la LGIMH no está establecida la obligación de cumplir con los requerimientos de la CNDH por parte de las dependencias y entidades públicas.

En 2016, la CNDH firmó un Convenio de Colaboración con el INMUJERES con objeto de fortalecer los mecanismos institucionales de información referentes a la observancia, en el monitoreo, seguimiento y evaluación de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y en 2017 con la Secretaría de la Función Pública (SFP), a fin de impulsar la capacitación, formación y sensibilización en materia de derechos humanos de los servidores públicos de la APF. Como resultado de estos convenios, el INMUJERES compartió a la comisión las acciones realizadas por las instituciones establecidas en el PROIGUALDAD 2013-2018, y la SFP remitió información del Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal (RUSP).

Respecto de la segunda atribución relativa a evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad, durante el periodo 2007-2017, la CNDH realizó anualmente la "Encuesta Nacional en Vivienda sobre la percepción de la igualdad y la no discriminación por razones de género", con las cuales realizó 3 estudios, el "Comparativo de los principales indicadores de los resultados de las encuestas a nivel nacional en viviendas 2007-2010", y 2 documentos de los "Principales resultados de la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género" en 2015 y 2016.

La comisión realizó el Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación a partir de las leyes federales y estatales, 2016; el Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas, 2016; el Diagnóstico de la CNDH como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, 2017, y el Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México, 2017; sin embargo, no se identificó que para el periodo 2007-2015, la entidad propusiera la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad.

Respecto de la tercera atribución referente a la elaboración de estudios e informes relacionados con el monitoreo, seguimiento y evaluación, la CNDH precisó que la decisión de publicar documentos derivados de actividades propias de la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación se planteó hasta 2016; por esta razón, en años anteriores en los Informes Especiales se señalaban los hallazgos derivados de la observancia.

En relación con la cuarta atribución, durante el periodo 2007-2017, la CNDH difundió los resultados de la Encuesta Nacional de Opinión en Vivienda, que se realizaron en cumplimiento de su atribución de evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres; respecto de su facultad de seguimiento, en 2016, difundió el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual en la APF y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios en la APF; y en materia de monitoreo difundió 2 diagnósticos en 2016 y 2 en 2017; sin que se identificaran documentos publicados para el periodo 2007-2015, relacionados con el seguimiento y el monitoreo de la política.

La CNDH señaló que, además de elaborar los estudios, los resultados se publicaron mediante comunicados de prensa en la página web de la comisión, los cuales se enlistan a continuación:

COMUNICADOS DE PRENSA DIFUNDIDOS EN EL PORTAL DE LA CNDH, 2016-2018

Comunicado de Prensa	Vínculo
DGC/305/16, “Afirma Ombudsman Nacional que el mercado laboral es punto crítico de la desigualdad de género en México, y denunció que los estereotipos limitan la participación de las mujeres en la vida pública”.	http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_305.pdf
DGC/318/16, “La CNDH presenta su diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de la ley federal y de las entidades federativas de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia”.	http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_318.pdf
DGC/319/16, “La CNDH presenta su diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación a partir de las leyes federales y de las entidades federativas”.	http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_319.pdf
DGC/320/16, “La CNDH presenta su estudio sobre los principales resultados de la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género, 2015.	http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2016/Com_2016_320.pdf
DGC/341/17, “Llama CNDH a prevenir y erradicar la violencia política hacia las mujeres, y pide al legislativo incorporar esa modalidad de agravio en la ley general en la materia”.	http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_341.pdf
DGC/352/17, “Propone Ombudsman Nacional replantear la alerta de violencia de género, ante falta de resultados deseables, pero no con aumento de penalidades sino como vía efectiva de acceso a la justicia”.	http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2017/Com_2017_352.pdf
DGC/030/18, “Aún es marginal la participación de las mujeres en la toma de decisiones de mando y poder que definen el destino de México, afirma ombudsman nacional”.	http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_030.pdf

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el reporte de comunicados de prensa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La LGIMH señala que la igualdad entre mujeres y hombres implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo; al respecto, las actividades realizadas por la comisión, en el periodo 2007-2017, por ámbito de la vida se muestran a continuación:

ACTIVIDADES REALIZADAS POR LA CNDH, PARA LA OBSERVANCIA EN EL SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN
 Y MONITOREO DE LA POLÍTICA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, POR ÁMBITO DE LA VIDA 2007-2017

Ámbito de la vida	Seguimiento	Periodo	Evaluación	Periodo	Monitoreo	Periodo
Todos	Seguimiento de convenios	Se programó para el 2019	Encuesta Nacional en Vivienda, con la cual se recopilan datos sobre la igualdad entre mujeres y hombres	2007-2017	Principio de igualdad	2007-2015
					Principio de no discriminación	2007-2016
					Leyes y reglamentos de igualdad entre mujeres y hombres	2007-2017
					Leyes y reglamentos para prevenir y eliminar la discriminación	2007-2018
					Delito de discriminación	2011-2017
					Leyes y reglamentos para prevenir y sancionar la trata de personas	2011-2014
					Delito de trata de personas	2011, 2013-2014
Económico	Hostigamiento y Acoso Sexual en la APF	2016	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Político	Puestos y salarios	2016	n.a.	n.a.	Instancias de Igualdad	2014-2015
					Participación política de las mujeres en Gobiernos Estatales	2015-2017
					Participación política de las mujeres en Cámara de Senadores / Diputados	2011-2017
					Participación política de las mujeres en los Congresos Locales	2011-2017
					Presidencias Municipales y Jefaturas Delegacionales	2010-2017
					Participación política de las mujeres en Embajadas	2013-2015
					Participación política de las mujeres en Consulados	
Participación política de las mujeres en Poder Judicial	2011					
Social	n.i.	n.i.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Civil	n.i.	n.i.	n.a.	n.a.	Divorcio incausado	2010-2017
					Violencia como causal de nulidad de matrimonio	2011-2014
					Prohibición de contraer nupcias en un año	2017
					Matrimonio entre personas del mismo sexo	2017
					Centros de justicia para mujeres	2013-2015
					Programas para la atención de mujeres	2010, 2012
					Órdenes de protección	2013-2015
					Leyes y reglamentos de atención, prevención y sanción de la violencia familiar	2013-2017
					Leyes y reglamentos de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia	2007-2017
					Tipos y modalidades de violencia que se prevén en las leyes de acceso a una vida libre de violencia	2017
					Legislación en materia de violencia obstétrica	2015-2017
					Ley de víctimas	2017
					Delito de aborto	2017
					Delito de abuso sexual/abuso erótico sexual	2015-2017
					Delito de acoso sexual	2013-2017
					Delito de feminicidio	2011-2018
					Delito de estupro	2015-2017
Delito de hostigamiento sexual	2013-2017					
Delito de rapto	2015-2017					
Delito de violación	2015-2017					
Delito de violación entre cónyuges	2010, 2012-2015					
Delito de violencia familiar	2012-2017					
Delito de violencia obstétrica	2013-2017					
Delito de violencia política	2017					
Cultural	n.i.	n.i.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el reporte de modificaciones a las leyes en la materia de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política de igualdad entre mujeres y hombres, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

n.a. No aplicable.
 n.i. No identificado.

Se observó que en 2016, las actividades de seguimiento que la CNDH realizó mediante los estudios sobre Hostigamiento y Acoso Sexual y Puestos y Salarios en la APF comprendieron el ámbito económico y político; sin embargo, no se identificaron acciones de seguimiento en los ámbitos social, civil y cultural, destaca que en los años 2007-2015 y 2017, no se llevaron a cabo tareas de seguimiento; asimismo, se identificó que durante el periodo 2007-2017, la comisión no cumplió con su atribución de dar seguimiento a los convenios y acuerdos que formalizó la Federación con el INMUJERES, ya que esta actividad se programó para 2019.

En cuanto a la evaluación de la política, durante el periodo 2007-2017, la comisión realizó la Encuesta Nacional en Vivienda, con la cual se recopilan datos sobre la igualdad entre mujeres y hombres en los 5 ámbitos de la vida; no obstante, se identificó que los cuestionarios realizados en las encuestas no fueron los mismos durante todo el periodo, y que el análisis de los resultados no se realizó de manera periódica, ya que únicamente se realizaron 3 estudios, lo cual se señalará en el apartado correspondiente.

Respecto de las actividades de monitoreo, se observó que durante el periodo 2007-2017, la CNDH, realizó el monitoreo legislativo en los 5 ámbitos de la vida; sin embargo, los temas monitoreados no son los mismos a lo largo del periodo, lo que denota que no se llevó a cabo un diagnóstico para la determinación de acciones, a fin de cumplir con esta atribución.

De acuerdo con lo planteado en el diseño de la política pública, la observancia de la CNDH consiste en la valoración del efecto en la sociedad de las políticas y medidas en materia de igualdad entre mujeres y hombres, la cual se realiza mediante el seguimiento, evaluación y monitoreo, de la política pública, como se desarrolla a continuación:


a) Seguimiento

En la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Ley de la CNDH se establece que este organismo es el encargado de la observancia en el seguimiento de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, estas leyes no definen en qué consisten estas actividades ni los procedimientos para llevarla a cabo.

Al respecto, la CNDH señaló que para cumplir con sus atribuciones en esta materia retomó el concepto del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual señala que el

seguimiento es un proceso continuo por el que las partes interesadas obtienen regularmente una retroalimentación sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos.

La CNDH señaló que el objetivo del seguimiento consiste en analizar los avances registrados en la APF relacionados con la igualdad, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres, con el fin de dar cuenta de las modificaciones en el acceso de oportunidades para las mujeres; en la atención y sanción a conductas constitutivas de violencia contra las mujeres, y en el abatimiento de acciones discriminatorias contra ellas.



Seguimiento de
la política
pública

La revisión de los avances de las acciones implementadas en materia de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres, se hace constar en estudios mediante los cuales la comisión difunde los principales resultados y emite sugerencias de las áreas o aspectos identificados con deficiencias.

Para identificar el procedimiento de seguimiento de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, se revisó el Manual de Procedimientos de la Cuarta Visitaduría General; sin que se identificara alguno para cumplir con esta atribución. No obstante, el 20 de diciembre de 2017, la Dirección de Observancia, del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, emitió la circular 6/2017, con la que señaló las precisiones metodológicas para realizar el seguimiento a la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y hombres y en donde se precisó que éste será anual y buscará comparar las brechas identificadas en el primer estudio y sus variaciones en años posteriores; sin embargo; dicho proceso no se presentó al Consejo Consultivo para su aprobación; no obstante, en 2018, se autorizó y validó el Manual de Procedimientos del subproceso "PO3.1.2 Observancia en el Seguimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Evaluación de su Impacto" del PAMIMH, el cual sustituyó a la circular que operó de manera provisional durante el ejercicio fiscal 2017 y parte de 2018.

De acuerdo con la CNDH, en 2015 diseñó e implementó la plataforma SISOBSERVANCIA, a fin de llevar a cabo la observancia en el seguimiento de las acciones y políticas de la APF para promover la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, disminuir las brechas de género e identificar las áreas de oportunidad para erradicar la violencia de género.

El SISOBSERVANCIA se conforma por tres módulos: 1) de cuestionarios en línea; 2) seguimiento de acciones y resultados de políticas públicas, y 3) de difusión y consulta:

Con el propósito de verificar los resultados del seguimiento a la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres se solicitaron los estudios, informes o diagnósticos que la CNDH realizó durante el periodo 2007-2017. Al respecto, la entidad proporcionó el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual en la APF, de 2015-2016 y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios en la APF, correspondiente a 2016; ya que fue hasta 2015, que entró en operación el SISOBSERVANCIA; no obstante, para el año 2017 no se identificaron resultados derivados de la implementación de la plataforma.

Asimismo, la entidad señaló que como resultado del seguimiento, también elaboró los estudios siguientes: 1) Diagnóstico de los Principios de Igualdad y no Discriminación de Leyes federales y estatales, 2016; 2) Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de leyes federales y de las entidades federativas, 2016; 3) Diagnóstico de la CNDH como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de alerta de violencia de género contra las mujeres, 2017, y 4) Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México, 2017; sin embargo, se identificó que éstos corresponden a las acciones de monitoreo, por lo que se analizaron en el apartado correspondiente.

La CNDH recopiló información mediante el SISOBSERVANCIA del 10 de diciembre de 2015 al 22 de enero de 2016, respecto del tema de "Hostigamiento y acoso sexual", para el cual se planteó que se observaran a 22 dependencias y entidades de la APF. En cuanto al tema de "Puestos y Salarios" se había determinado un universo de 22 dependencias y entidades; sin embargo, se adicionó a la Secretaría de Cultura, debido a su creación en diciembre de 2015, por lo que fueron 23 las entidades observadas.

La Auditoría Superior de la Federación realizó un comparativo entre las entidades a las que se le solicitó información mediante la plataforma SISOBSERVANCIA y las entidades con atribuciones en las líneas específicas del PROIGUALDAD cuyos resultados se muestran en el cuadro siguiente:

COMPARATIVO DE LAS INSTITUCIONES CON ATRIBUCIONES EN LAS LÍNEAS ESPECÍFICAS DEL PROIGUALDAD Y LAS INSTITUCIONES A LAS QUE SE LES SOLICITÓ INFORMACIÓN MEDIANTE EL SISOBSERVANCIA

Instituciones obligadas a cumplir el PROIGUALDAD 2013-2018	¿Se incluyó en el SISOBSERVANCIA?	
	Hostigamiento y acoso sexual	Puestos y salarios
1. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI)	Sí	Sí
2. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL)	Sí	Sí
3. INMUJERES (INMUJERES)	Sí	Sí
4. Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores (INAPAM)	Sí	Sí
5. Procuraduría General de la República (PGR)	Sí	Sí
6. Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA)	Sí	Sí
7. Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)	Sí	Sí
8. Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU)	Sí	Sí
9. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)	Sí	Sí
10. Secretaría de Economía (SE)	Sí	Sí
11. Secretaría de Educación Pública (SEP)	Sí	Sí
12. Secretaría de Energía (SENER) ^{2/}	Sí	Sí
13. Secretaría de Gobernación (SEGOB)	Sí	Sí
14. Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)	Sí	Sí
15. Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	Sí	Sí
16. Secretaría de la Función Pública (SFP)	Sí	Sí
17. Secretaría de Marina (SEMAR)	Sí	Sí
18. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT)	Sí	Sí
19. Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)	Sí	Sí
20. Secretaría de Salud (SSA)	Sí	Sí
21. Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS)	Sí	Sí
22. Secretaría de Turismo (SECTUR)	Sí	Sí
23. Comisión Nacional de Seguridad (CNS)	Sí	No
24. Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) ^{1/}	No	Sí
25. Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGSR)	No	No
26. Comisión Federal de Electricidad (CFE)	No	No
27. Comisión Nacional de Agua (CONAGUA)	No	No
28. Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP)	No	No
29. Comisión Nacional de Cultura Física y Deporte (CONADE)	No	No
30. Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI)	No	No
31. Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro (CON SAR)	No	No
32. Comisión Nacional Forestal (CONAFORT)	No	No
33. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM)	No	No
34. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT)	No	No
35. Consejo Nacional de Población (CONAPO)	No	No
36. Consejo Nacional para el Desarrollo y la Inclusión de las Personas con Discapacidad (CONADIS)	No	No
37. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED)	No	No
38. Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías (FONART)	No	No
39. Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE)	No	No
40. Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT)	No	No
41. Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE)	No	No
42. Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)	No	No
43. Instituto Nacional de Migración (INM)	No	No
44. Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED)	No	No
45. Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA)	No	No
46. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	No	No
Total: 46 instituciones (100.0%)	22 inst. (47.8%)	23 inst. (50.0%)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el PROIGUALDAD 2013-2018 y en el listado de instituciones a las que se les pidió información mediante el SISOBSERVANCIA, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: No se consideró en el listado al Sistema Nacional de Salud; al Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica ni al Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, debido a que son organismos conformados por diversas instituciones que actúan en conjunto y no individualmente.

^{1/} El 17 de diciembre de 2015, el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes se transformó en la Secretaría de Cultura.

^{2/} La Secretaría de Energía no tiene líneas específicas en el PROIGUALDAD; sin embargo, está obligada a cumplir con las líneas generales.

Se identificó que de las 46 instituciones con atribuciones en las líneas específicas del PROIGUALDAD, a 22, el 47.8% del total obligadas, se les solicitó información mediante el SISOBSERVANCIA para el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual en la APF, y en el caso del estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios en la APF se solicitó información a 23 instituciones, el 50.0%, del total de instituciones obligadas.

Aun cuando la política es nacional, la comisión señaló que para determinar a las 23 instituciones del estudio de puestos y salarios, se basó en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la APF, por lo que se observarían a las dependencias y entidades de la Administración Pública Centralizada, además de incluirse a la Procuraduría General de la República por depender directamente del Poder Ejecutivo Federal, e incorporó a instituciones claves para medir el desarrollo de la pobreza como lo es el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, además a instituciones encargadas de grupos de atención prioritaria como es el caso del INMUJERES, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; sin embargo, respecto de las 22 instituciones del estudio de Hostigamiento y acoso sexual, no se mencionan las razones por las que en se incluyó a la Comisión Nacional de Seguridad y por la que no se revisó al CONEVAL.

Los principales resultados obtenidos por la CNDH en el seguimiento a la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres se presentan a continuación:

✓ *Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual en la Administración Pública Federal*

"El hostigamiento y acoso sexual en el trabajo hacen referencia a cualquier comportamiento de naturaleza sexual que resulte degradante para la persona que es objeto del mismo, que interfiere con el trabajo o crea un ambiente de trabajo intimidante, hostil u ofensivo. Puede incluir conductas o comentarios relacionados con atributos físicos, solicitud de favores sexuales u otra conducta verbal o física de naturaleza sexual. También puede ocurrir entre todos los niveles de empleados. Cuando la agresión es cometida por una persona de mayor jerarquía que está en la posición de influir en las condiciones de sus subordinados, esta conducta constituye un abuso de poder y se denomina hostigamiento, mientras que para el caso del acoso el ejercicio abusivo de poder se manifiesta sin que necesariamente se encuentre presente la relación jerárquica." ^{137/}

Para elaborar el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual en la APF, la CNDH activó el módulo de cuestionarios en línea de la Plataforma del SISOBSERVANCIA, lo que permitió la recolección de respuestas a solicitudes de información y consultas rápidas a instituciones.

^{137/} Comisión Nacional de los Derechos Humanos, "Informe sobre hostigamiento y acoso sexual en la APF 2015-2016", México, Pág. 24.

La encuesta se desarrolló tomando como punto de referencia las líneas de acción orientadas a enfrentar el hostigamiento y el acoso sexual del Programa de Cultura Institucional para la Igualdad 2013-2015, que deriva del PROIGUALDAD 2013-2018, así como los objetivos de estos programas, los cuales se muestran en el cuadro siguiente:

OBJETIVOS BASE PARA EL DESARROLLO DE LA ENCUESTA DE ACOSO Y HOSTIGAMIENTO SEXUAL EN LAS INSTITUCIONES DE LA APF	
Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, 2013-2018	Programa de Cultura Institucional para la Igualdad, 2013-2015
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Objetivo transversal 1: alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres. ✓ Objetivo transversal 3: promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad. ✓ Objetivo transversal 6: incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Objetivo estratégico: garantizar el cumplimiento e institucionalización del principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la cultura organizacional de la APF. ✓ Objetivo específico: lograr un clima laboral en el que prevalezcan el respeto a los derechos humanos, la no discriminación y la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. ✓ Objetivo específico: garantizar la conciliación y corresponsabilidad de la vida laboral, personal, profesional y familiar de las servidoras y servidores públicos. ✓ Objetivo específico: prevenir, atender y sancionar el hostigamiento y acoso sexual en las entidades e instituciones de la APF”.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres, 2013-2018 y en el Programa de Cultura Institucional para la Igualdad, 2013-2015.

Con base en lo anterior, se diseñó un cuestionario para 22 instituciones de la APF, el cual incluyó 7 preguntas y subpreguntas, las cuales se muestran a continuación:

CUESTIONARIO PARA EL LEVANTAMIENTO DE LA ENCUESTA SOBRE HOSTIGAMIENTO Y ACOSO SEXUAL EN LA APF, 2016	
Ámbito	Pregunta de la encuesta
Prevención	1. ¿Han establecido acciones para prevenir el hostigamiento y el acoso sexuales al interior de la dependencia? 1.1. ¿Cuáles? 2. ¿Han establecido acciones para que el personal identifique el hostigamiento y acoso sexuales? 2.1. ¿Cuáles?
Atención	3. ¿Hay un protocolo o una ruta crítica en donde se especifiquen los procedimientos a seguir para atender el hostigamiento y acoso sexuales? 3.1. ¿Cuál o cuáles? 3.2. ¿A partir de qué fecha lo están aplicando?
Sanción	4. ¿Existe un protocolo para sancionar estas conductas? 4.1. ¿Cuál o cuáles? 4.2. ¿A partir de qué fecha lo están aplicando?
Seguimiento	5. ¿Existe una persona (oficina, etc.) encargada de coordinar las acciones para prevenir, atender y sancionar el hostigamiento y acoso sexuales? 5.1. Especifique quién es la persona y/o la oficina encargada, cuál es su puesto y de quién depende.
Difusión	6. ¿Han difundido la existencia del o los protocolos y de la persona y/o oficina encargada de recibir las quejas y/o atender los casos de hostigamiento y acoso sexuales? 6.1. ¿Cómo han hecho la difusión, a través de qué medios?
Expedientes abiertos	7. Número de quejas recibidas y/o atendidas durante 2014 y 2015.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los cuestionarios realizados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para la encuesta sobre hostigamiento y acoso sexual.

En el cuestionario se identifican seis tipos de acciones mediante las cuales las instituciones buscan prevenir, atender, sancionar y erradicar estas formas de violencia en el trabajo, dichas acciones son las siguientes: a) de prevención; b) de atención; c) de sanción; d) de seguimiento; e) de difusión orientadas a que los trabajadores identifiquen la existencia de hostigamiento y de acoso, y f) existencia de expedientes abiertos respecto de casos de hostigamiento o acoso.

Los resultados de la encuesta se muestran a continuación:

INSTITUCIONES PÚBLICAS ENCUESTADAS QUE REALIZARON TAREAS PARA PREVENIR, IDENTIFICAR, ATENDER Y SANCIONAR CONDUCTAS RELACIONADAS CON EL HOSTIGAMIENTO Y ACOSO SEXUAL, 2016

Ámbito	Pregunta	Respuestas emitidas por las instituciones						
		Sí	Part. (%)	No	Part. (%)	n.c.	Part. (%)	Total
Prevención	1. ¿Han establecido acciones para prevenir el hostigamiento y el acoso sexuales al interior de la dependencia?	21	95.5	0	0.0	1	4.5	22
	2. ¿Han establecido acciones para que el personal identifique el hostigamiento y acoso sexuales?	17	77.3	4	18.2	1	4.5	22
Atención	3. ¿Hay un protocolo o una ruta crítica en donde se especifiquen los procedimientos a seguir para atender el hostigamiento y acoso sexuales?	16	72.7	5	22.8	1	4.5	22
Sanción	4. ¿Existe un protocolo para sancionar estas conductas?	13	59.1	8	36.4	1	4.5	22
Seguimiento	5. ¿Existe una persona (oficina, etc.) encargada de coordinar las acciones para prevenir, atender y sancionar el hostigamiento y acoso sexuales?	20	91.0	1	4.5	1	4.5	22
Difusión	6. ¿Han difundido la existencia de los protocolos y de la persona u oficina encargada de recibir las quejas o atender los casos de hostigamiento y acoso sexuales?	15	68.2	6	27.3	1	4.5	22

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la base de datos sobre las respuestas emitidas por las instituciones públicas a las que se les solicitó información mediante el SISOBSERVANCIA, en materia de hostigamiento y acoso sexual, proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

n.c. No contestó.

De las 22 entidades, encuestadas, una institución no contestó, siendo ésta la Secretaría de la Defensa Nacional, lo que significó el 4.5%, del total.

En el ámbito de la prevención, 21 instituciones, el 95.5%, señalaron que establecieron acciones para prevenir el hostigamiento y el acoso sexual al interior de su organización, y 17, el 77.3%, mencionaron haber establecido acciones para que el personal identifique el hostigamiento y acoso sexual; 4, el 18.2%, señalaron que no implementaron acciones, siendo éstas la Comisión Nacional de Seguridad, el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

En materia de atención, 16 instituciones, el 72.7%, contaron con un protocolo o una ruta crítica en donde se especifiquen los procedimientos a seguir para atender el hostigamiento y acoso sexuales, y 5, el 22.8%, manifestó no contar con este mecanismo, las cuales fueron la Comisión Nacional de

Seguridad; el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; la Secretaría de Gobernación, y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

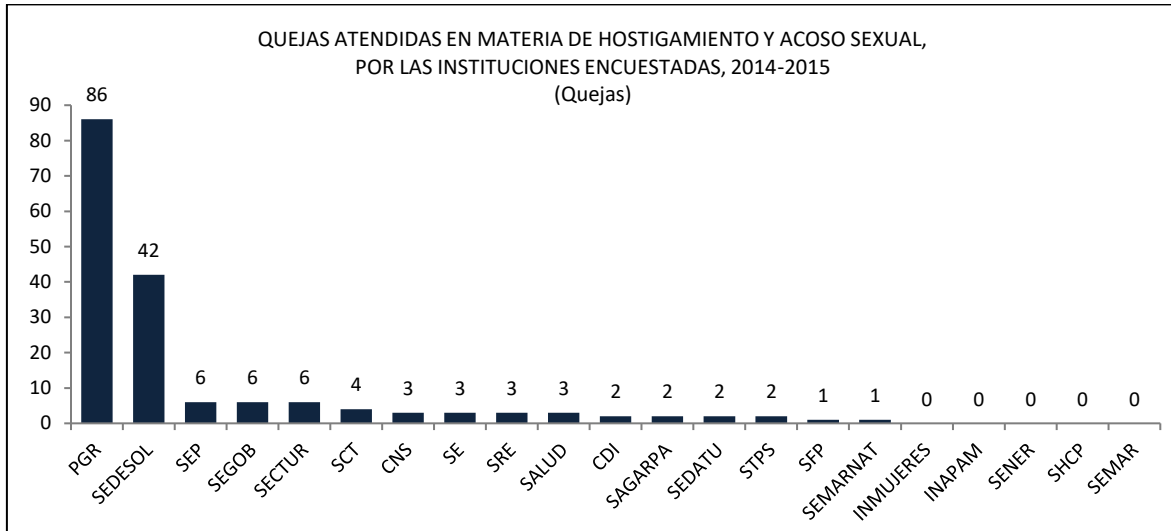
En el ámbito de la sanción, 13 entidades, el 59.1%, contaron con un protocolo para sancionar estas conductas, y 8, el 36.4% carecieron de éste, siendo estas instituciones la Comisión Nacional de Seguridad; el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; la Secretaría de Economía; la Secretaría de Educación Pública, y la Secretaría de Gobernación.

Respecto del seguimiento, 20 instituciones, el 91.0% de las encuestadas, señalaron que cuentan con una persona encargada de coordinar las acciones para prevenir, atender y sancionar el hostigamiento y acoso sexuales; mientras que la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, manifestó que carece de personal que le dé seguimiento a estas conductas.

En el ámbito de la difusión, 15 instituciones, el 68.2%, han difundido la existencia de los protocolos y de la persona u oficina encargada de recibir las quejas o atender los casos de hostigamiento y acoso sexuales; mientras que 6, el 27.3%, no reportaron actividades en este rubro, estas instituciones fueron la Comisión Nacional de Seguridad; el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; la Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de Trabajo y Previsión Social.

Se identificó que las instituciones que reportaron carecer de mecanismos en los ámbitos prevención, atención, sanción y difusión fueron la Comisión Nacional de Seguridad; el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

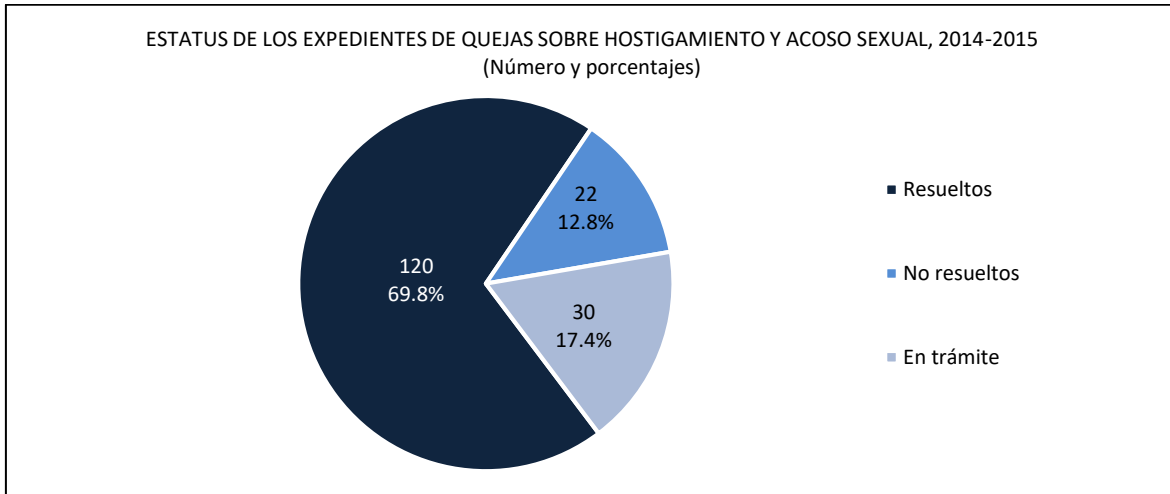
Respecto de los expedientes abiertos en materia de hostigamiento y acoso sexual el total de quejas de las 21 instituciones que sí respondieron ascendió a 172 quejas, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la base de datos sobre las respuestas emitidas por las instituciones públicas a las que se les solicitó información mediante el SISOBSERVANCIA, en materia de hostigamiento y acoso sexual, proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Durante el 2014 y 2015, las instituciones encuestadas recibieron un total de 172 quejas por hostigamiento o acoso sexual, de las cuales 86, el 50.0%, correspondieron a la Procuraduría General de la República; seguido de la Secretaría de Desarrollo Social, que recibió 42, el 24.4%; las secretarías de Educación Pública, de Gobernación y de Turismo recibieron 6 quejas cada una, el 10.5%; las comisiones nacionales de Seguridad y para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, así como las secretarías de Comunicaciones y Transportes, de Economía, de Relaciones Exteriores, de Salud, de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y de Trabajo y Previsión Social atendieron en conjunto 26 quejas, lo que significó el 15.1% del total. Los institutos nacionales de las Mujeres y de las Personas Adultas Mayores, así como las secretarías de Energía, de Hacienda y Crédito Público y de Marina no recibieron quejas por hostigamiento o acoso sexual.

Destaca que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Comisión Nacional de Seguridad, recibieron 4 y 3 quejas respectivamente; sin embargo, manifestaron que no establecieron acciones para prevenir el hostigamiento y el acoso sexual al interior de su organización; que carecieron de un protocolo o una ruta crítica en donde se especifiquen los procedimientos a seguir para atender estas conductas; que no contaron con un protocolo para sancionarlas y que no han difundido la existencia de los protocolos y de la persona u oficina encargada de recibir las quejas o atender los casos de hostigamiento y acoso sexual.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Informe sobre Hostigamiento y acoso sexual en la Administración Pública Federal, elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 2016.

De los 22 expedientes no resueltos, 10 no tenían competencia de mecanismo y se remitieron al Órgano Interno de Control; 6 se cerraron por falta de información; 3 terminaron por decisión de la víctima; 2 no fueron ratificados y en 1 renunció el quejoso.

Con este estudio, la CNDH realizó las sugerencias siguientes:

SUGERENCIAS DE LA CNDH RESPECTO DE LOS HALLAZGOS DEL ESTUDIO SOBRE HOSTIGAMIENTO Y ACOSO SEXUAL, 2016

Aspecto	Sugerencia
Sobre actividades de comunicación y capacitación	• Diseñar un programa de trabajo que establezca diversas etapas, pero que en cada etapa incluya la participación de empleados de diversos niveles y con propósitos claros.
	• Establecer actividades en las que se involucre más la iniciativa y responsabilidad de los propios empleados en la vida diaria de oficina.
	• Contar con protocolos con lenguajes amigables para un trabajador común, por lo cual sería muy conveniente contar con una serie de documentos que pudieran ser de amplia difusión al interior de las diferentes instituciones.
Sobre protocolos	• Establecer un protocolo (o similar) en todas las instituciones de la APF.
	• Desarrollar o adoptar un protocolo para asegurar la inclusión de puntos clave en todos ellos.
Sobre mecanismos de prevención, atención y seguimiento	• Desarrollar planes, con objetivos claros de corto (bianuales), mediano (de sexenio) y largo plazo (transexenales), con el propósito de asegurar la sostenibilidad y continuidad de planes y programas.
	• Definir áreas prioritarias de intervención y contar con instrumentos para conocer los efectos de las actividades realizadas.
	• Favorecer los mecanismos de supervisión y seguimiento.
Sobre sistemas de documentación	• Realizar seguimiento y supervisión de las acciones y compromisos realizados en términos de un programa que debe ser revisado periódicamente.
	• Mejorar y coordinar los sistemas de registro de casos de hostigamiento y acoso sexual.
	• Desarrollar sistemas de información que incluyan variables e indicadores comunes para evaluar y supervisar el cumplimiento de los acuerdos y objetivos
	• Incorporar a las tareas de interés estudios (o seguimientos) sobre el acceso efectivo a la justicia por parte las personas que son objeto de violencia sexual.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Informe sobre Hostigamiento y acoso sexual en la Administración Pública Federal, elaborado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en 2016.

Se identificó que la comisión realizó sugerencias sobre las actividades de comunicación y capacitación; protocolos; mecanismos de prevención, atención y seguimiento, y de los sistemas de documentación, sin que se determinara de manera particular a los responsables de atenderlas; ni tampoco se identificó la manera en que les dará seguimiento.

El Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual en la APF proporciona información relevante sobre este tema; sin embargo, se considera que es necesario que se encueste a todas las instituciones obligadas a cumplir el PROIGUALDAD 2013-2018, ya que en la encuesta de 2016, se recabó información mediante el SISOBSERVANCIA del 47.8% del total de instituciones obligadas; asimismo, es importante que la comisión realice este ejercicio de manera periódica, a fin de comparar las brechas y sus variaciones en años posteriores; también se requiere que los hallazgos de los estudios sirvan de base para hacer recomendaciones específicas en las cuales se definan a los responsables de cumplirlas, y que se establezcan mecanismos para darle seguimiento a las sugerencias emitidas.

- ✓ *Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios en la Administración Pública Federal, 2016*

El estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios en la APF tiene por objeto identificar y analizar las brechas de desigualdad de género en cuanto a la ocupación por sexo en puestos de mando, y en cuanto a salarios de mujeres/hombres en esos puestos de las instituciones de la APF que enviaron su información completa y sistematizada, así como analizar las acciones realizadas para disminuir tales brechas de género.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres determina que un objetivo de la política es el establecimiento de medidas para fortalecer el acceso de las mujeres al empleo, y la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato y no discriminación respecto de las condiciones de trabajo de mujeres y hombres.

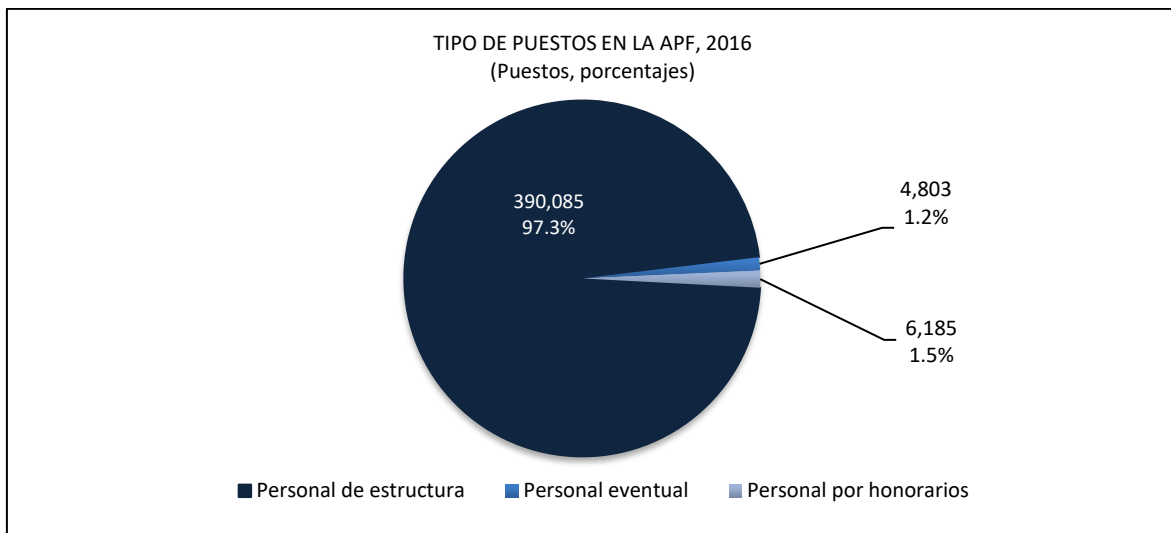
Asimismo, en el PROIGUALDAD 2013-2018 se establecieron tres objetivos, tres estrategias y tres líneas de acción que están relacionados con los objetivos del estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios en la APF 2016.

OBJETIVOS, ESTRATEGIAS, LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD 2013-2018 RELACIONADOS CON ESTUDIO SOBRE LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES EN MATERIA DE PUESTOS Y SALARIOS EN LA APF, 2016

Objetivos	Estrategias	Líneas de Acción
Objetivo transversal 1. Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.	Estrategia 1.3 Promover el liderazgo y la participación significativa de las mujeres en cargos y puestos de toma de decisiones.	Línea de acción 1.3.4 Impulsar la paridad en la asignación de puestos directivos en la APF.
Objetivo transversal 3. Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, al empleo decente y a los recursos productivos, en un marco de igualdad.	Estrategia 3.1 Incrementar la participación mujeres en remunerado.	Línea de acción 3.1.10 Fomentar la igualdad salarial y la promoción de cuadros femeninos en el sector público.
Objetivo transversal 6. Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional.	Estrategia 6.2 Promover la igualdad de género en las oportunidades y los resultados de la democracia y el desarrollo político.	Línea de acción 6.2.5 Desarrollar y promover medidas a favor de la paridad en los cargos directivos de las empresas privadas y dependencias públicas.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el PROIGUALDAD 2013-2018.

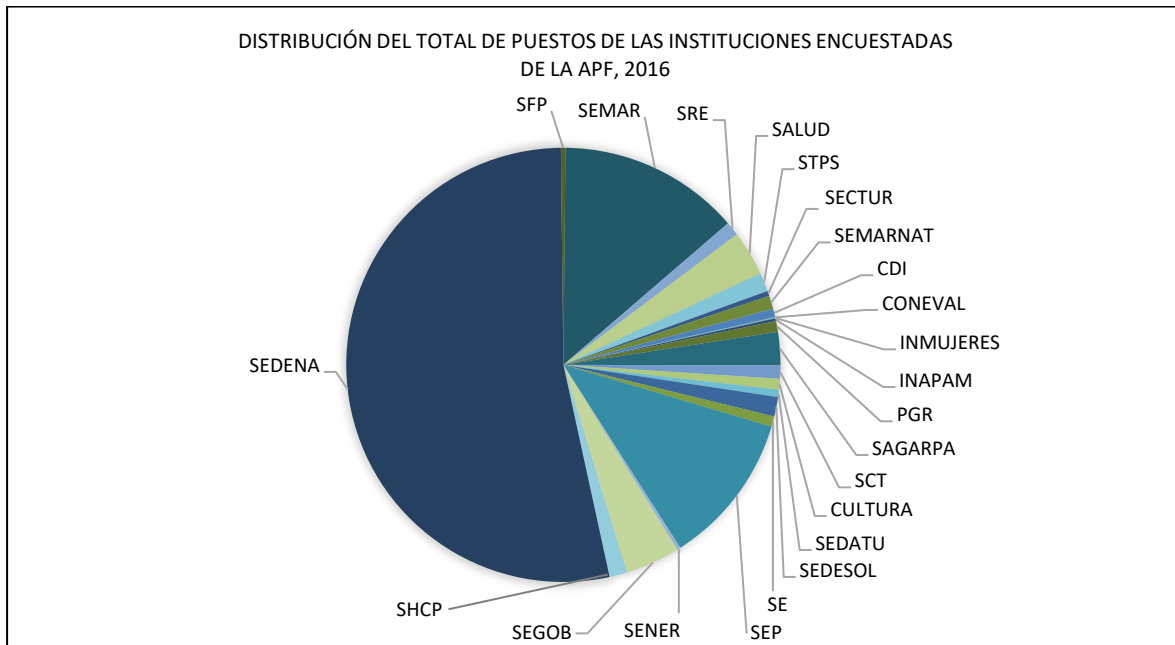
Para la realización del estudio se habilitó la plataforma del SISOBSERVANCIA, mediante el cual se recabó información de 23 instituciones, el cuestionario constó de 5 preguntas con subpreguntas, cuyos principales resultados se muestran a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el seguimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realizado mediante la Encuesta sobre puestos y salarios en la Administración Pública Federal, 2016.

En este análisis de la información recabada por la CNDH, mediante la plataforma del SISOBSERVANCIA, se identificó que el número total de puestos en las 23 entidades que respondieron el cuestionario ascendió a 401,073, de los cuales 390,085, el 97.3%, correspondieron a puestos de estructura; 6,185, el 1.5%, fueron de puestos de personal contratado por honorarios, y 4,803, el 1.2%, fueron puestos eventuales.

La distribución los 401,073 puestos de las 23 instituciones de la APF se muestra en la gráfica siguiente:



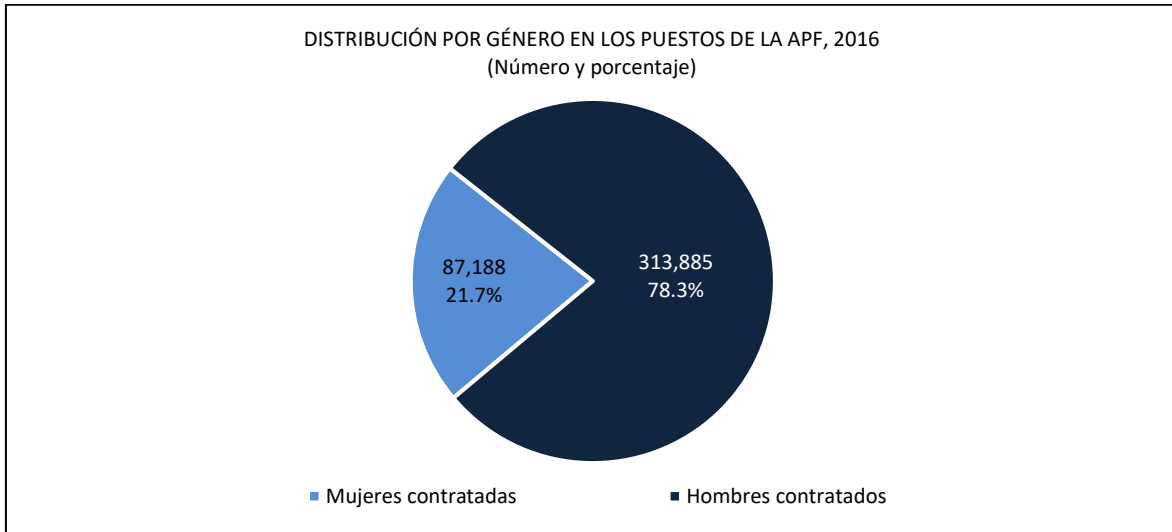
Institución	Puestos	Part. (%)	Institución	Puestos	Part. (%)	Institución	Puestos	Part. (%)
1. CDI	2,562	0.6	9. SEDATU	2,177	0.5	17. SFP	1,362	0.3
2. CONEVAL	120	n.s.	10. SEDESOL	5,831	1.5	18. SEMAR	54,314	13.5
3. INMUJERES	258	0.1	11. SE	3,057	0.8	19. SRE	4,147	1.0
4. INAPAM	775	0.2	12. SEP	45,558	11.4	20. SALUD	13,513	3.4
5. PGR	3,247	0.8	13. SENER	996	0.2	21. STPS	5,525	1.4
6. SAGARPA	9,877	2.5	14. SEGOB	16,361	4.1	22. SECTUR	1,532	0.4
7. SCT	4,004	1.0	15. SHCP	5,242	1.3	23. SEMARNAT	3,912	1.0
8. CULTURA	3,226	0.8	16. SEDENA	213,477	53.2	Total	401,073	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el seguimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realizado mediante la Encuesta sobre puestos y salarios en la Administración Pública Federal, 2016.

n.s. No significativo.

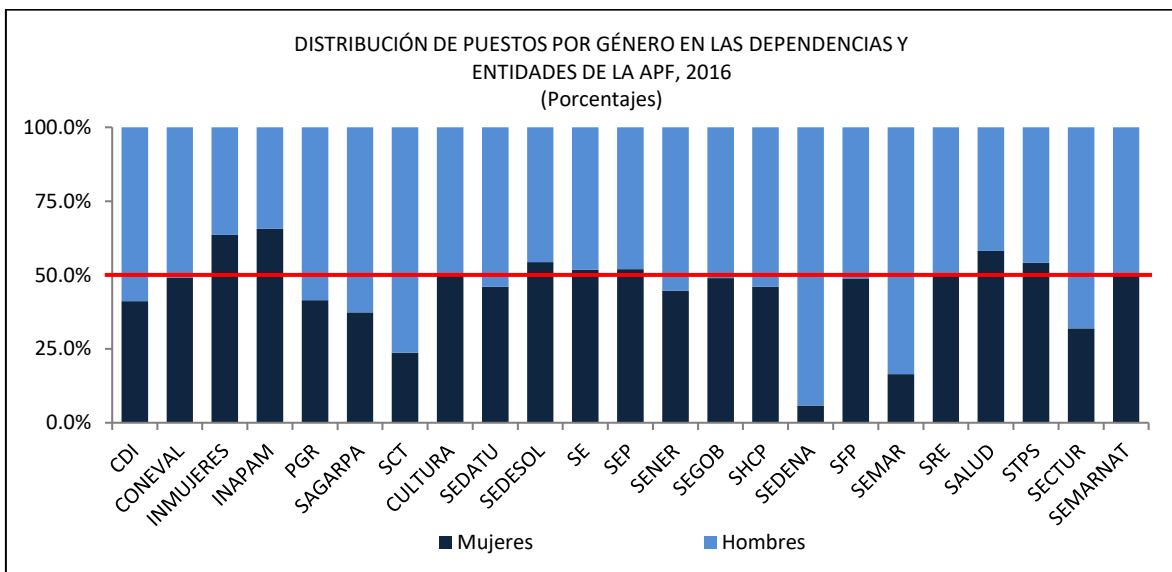
De acuerdo con las respuestas de los 23 cuestionarios de la plataforma del SISOBSERVANCIA, 213,477 puestos correspondieron a la Secretaría de la Defensa Nacional, lo que significó el 53.2% del total; seguido de la Secretaría de Marina, con 54,314 puestos, el 13.5%; la Secretaría de Educación Pública contó con 45,558 puestos, el 11.4, y los 87,724 puestos restantes, el 21.9%, correspondieron a 20 instituciones cuya participación individual va del 4.1% al 0.0%.

La distribución por género de los puestos de las 23 dependencias y entidades de la APF se presenta en el cuadro siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el seguimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realizado mediante la Encuesta sobre puestos y salarios en la Administración Pública Federal, 2016.

En este análisis de la información recopilada por la CNDH de los 401,073 puestos de las 23 instituciones que contestaron el cuestionario por medio del SISOBSERVANCIA, se identificó que 313,885 puestos, el 78.3%, se ocuparon por hombres, mientras que 87,188, el 21.7%, por mujeres. La distribución de estos puestos por género se presenta en la gráfica siguiente:

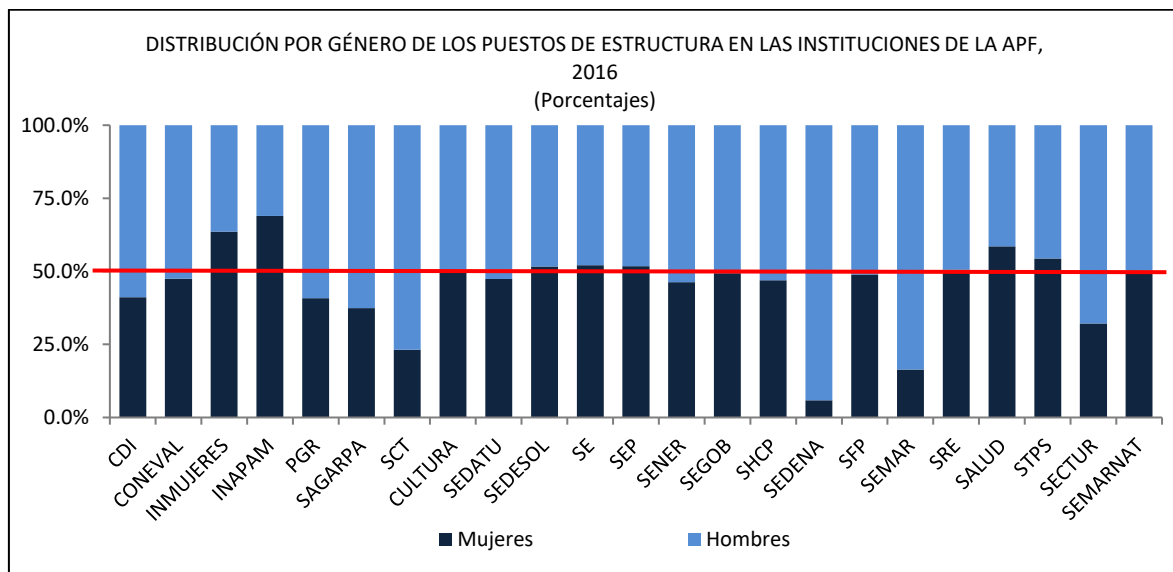


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el seguimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realizado mediante la Encuesta sobre puestos y salarios en la Administración Pública Federal, 2016.

Se identificó que de las 23 instituciones encuestadas, en 9, el 39.1% del total, se rebasó la participación de las mujeres, siendo éstas el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; el INMUJERES; la Secretaría de Salud; la Secretaría de Desarrollo Social; la Secretaría del Trabajo y Previsión Social; la Secretaría de Educación Pública; la Secretaría de Energía; la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Relaciones Exteriores; con el 65.7%; 63.6%; 58.1%; 54.4%; 54.2%; 52.0%; 51.7%; 50.3%, y 50.1%, respectivamente.

La mayor brecha de género se ubicó en la Secretaría de la Defensa Nacional, ya que el 94.1% de su plantilla laboral estuvo conformada por hombres, y el 5.9% por mujeres, así como en la Secretaría de Marina, en donde el 83.6% fueron varones y el 16.4% correspondieron al sexo femenino.

Las brechas por género en los puestos de estructura se muestran a continuación:

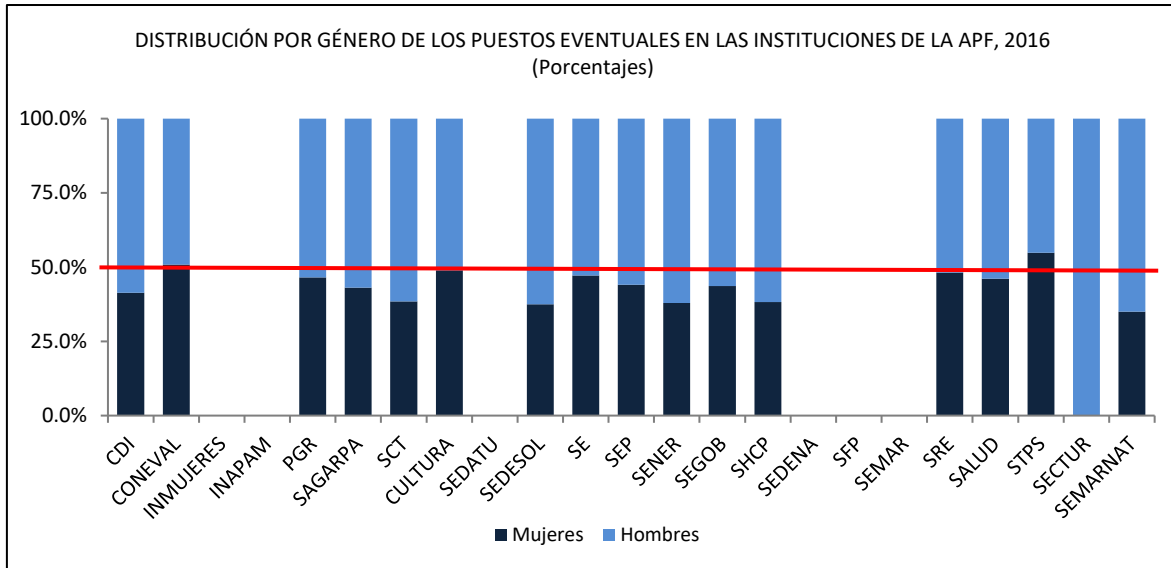


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el seguimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realizado mediante la Encuesta sobre puestos y salarios en la Administración Pública Federal, 2016.

En los puestos de estructura se observó casi la misma distribución que en el total de puestos, ya que en 10 instituciones se observó que las mujeres ocuparon más puestos que los hombres, siendo estos casos los institutos nacionales de las Personas Adultas Mayores y de las Mujeres, así como las secretarías de Salud, del Trabajo y Previsión Social, de Energía, de Desarrollo Social, de Educación Pública, de Relaciones Exteriores, de Cultura y de Medio Ambiente y Recursos Naturales con 63.6%; 68.9%; 58.6%; 54.4%; 52.1%; 51.7%; 51.7%; 50.6%; 50.5% y 50.2%, respectivamente.

Nuevamente se observaron las mayores diferencias en las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, ya que las mujeres ocuparon el 5.9% y el 16.4%, respectivamente, de los puestos de estructura.

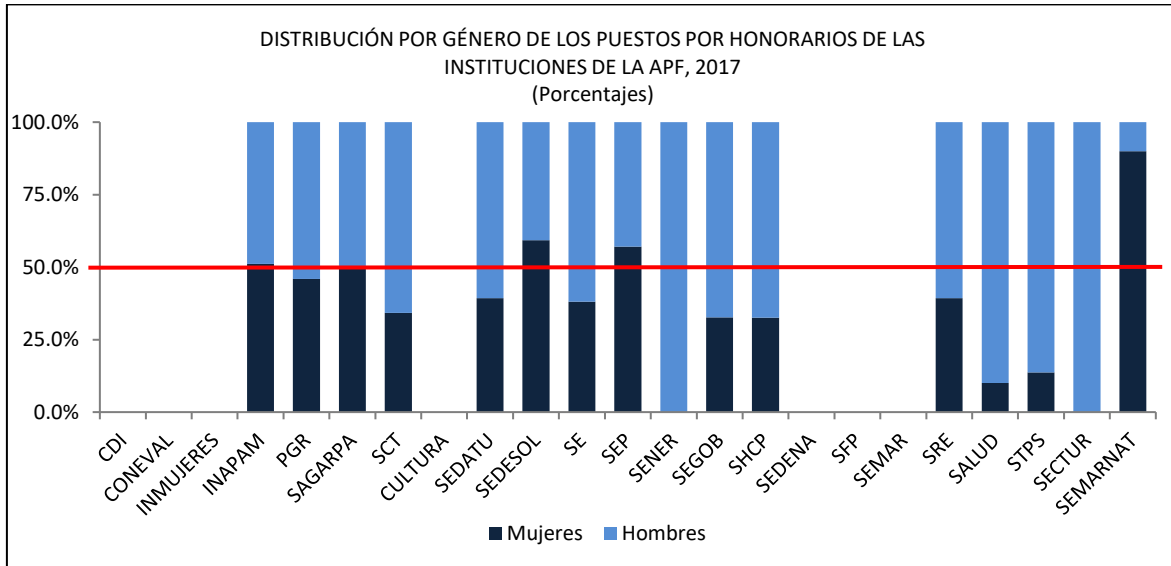
La proporción en los puestos eventuales se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el seguimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realizado mediante la Encuesta sobre puestos y salarios en la Administración Pública Federal, 2016.

En cuanto a la proporción de los puestos eventuales, se observó que de las 23 instituciones entrevistadas, 6, el 26.1%, manifestaron que no contaron con puestos eventuales, las cuales son el INMUJERES; el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores; la Secretaría Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano; la Secretaría de la Defensa Nacional; la Secretaría de la Función Pública y la Secretaría de Marina, y en 2, el 8.7% del total, se identificó mayor participación de las mujeres que de los hombres, siendo estos casos el de la Secretaría de Trabajo y Previsión Social con el 54.9% y del Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social con el 50.8%; en el caso de la Secretaría de Turismo, el 100.0% de los trabajadores eventuales fueron hombres.

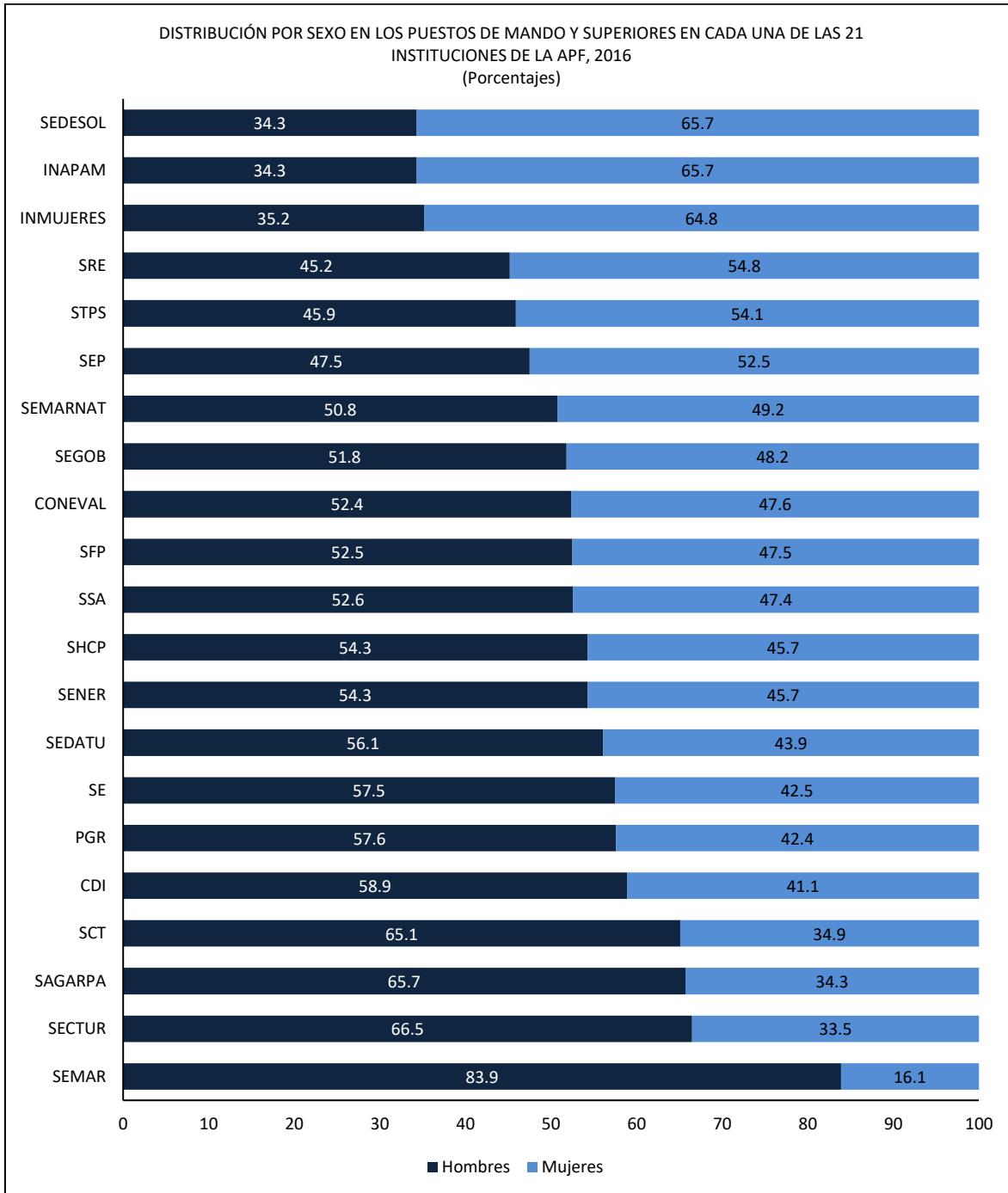
El análisis de los puestos por honorarios se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el seguimiento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, realizado mediante la Encuesta sobre puestos y salarios en la Administración Pública Federal, 2016.

Respecto de los puestos por honorarios, se identificó que de las 23 instituciones, 7, el 30.4%, reportaron que no cuentan con trabajadores de este tipo, las cuales son la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas; el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social; el INMUJERES; la Secretaría de Cultura; la Secretaría de la Defensa Nacional; la Secretaría de la Función Pública, y la Secretaría de Marina. Asimismo, se observó que en 5 casos, 21.7%, la participación de las mujeres fue mayor que la de los hombres, siendo estos casos el de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; la Secretaría de Desarrollo Social; la Secretaría de Educación Pública; el Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores, y la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, con el 90.0%; 59.3%; 57.1%; 51.1% y 50.0%. La mayor participación de los hombres en este tipo de puestos se registró en la Secretaría de Salud con el 90.0% de hombres.

Se identificó que, para la elaboración del estudio sobre la igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y Salarios en la APF, 2016, la CNDH no utilizó el total de respuestas recibidas mediante el SISOBSERVANCIA, ya que la Secretaría de la Defensa Nacional no remitió la encuesta completa y al momento de realizar el estudio no existía la Secretaría de Cultura, por lo que el análisis únicamente comprendió 21 dependencias y entidades de la APF. Los principales resultados de la encuesta se muestran a continuación:

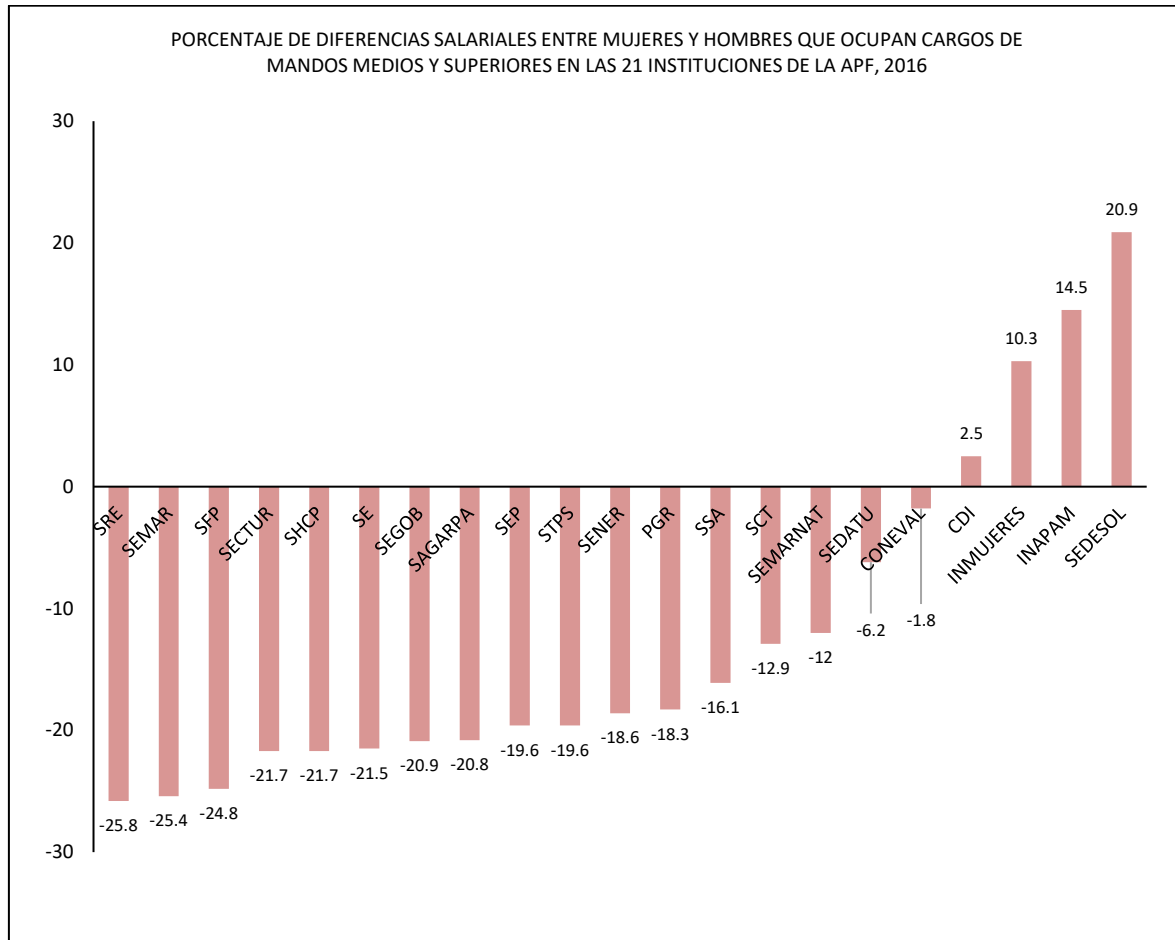


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la gráfica 12 del Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y Salarios en la Administración Pública Federal, 2016, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

De acuerdo con el estudio de puestos y salarios en la APF de la CNDH se identificó que la SEMAR fue la institución con menos mujeres en puestos de mando y superiores, al obtener el 16.1%, seguida de la SECTUR con el 33.5%, la SAGARPA con el 34.3% y la SCT con 34.9%, casos contrarios a los

registrados en la SEDESOL; el INAPAM; el INMUJERES; la SRE, la STPS y la SEP, con una participación de 65.7%; 65.7%; 64.8%; 54.8%, 54.1% y 52.5%, respectivamente.

El porcentaje de diferencias salariales entre mujeres y hombres que ocupan cargos de mandos medios y superiores en las 21 dependencias y entidades de la APF se muestran a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la gráfica 19 del Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y Salarios en la APF, 2016, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

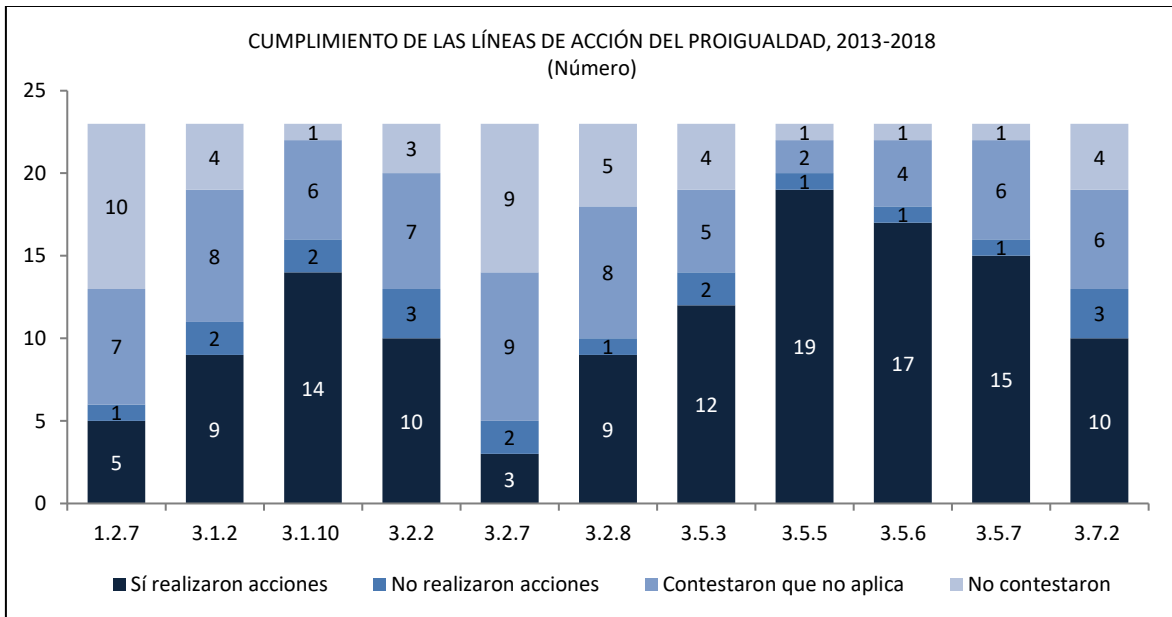
De la gráfica anterior, destaca que en 17 entidades, las mujeres en puestos de mando y superiores percibieron menores salarios que los hombres, con diferencias porcentuales que van de 25.8% a 1.8%, la mayor brecha se registró en la SRE y la menor en el CONEVAL; en 4 instituciones se observó que las mujeres obtuvieron mayores ingresos que los hombres, cuyas diferencias van del 2.5% al 20.9%, siendo estas entidades la CDI, el INMUJERES, el INAPAM y la SEDESOL, lo que denota que persiste la desigualdad de salarios entre mujeres y hombres en la APF.

Otro de los aspectos a los que la CNDH le dio seguimiento, mediante la plataforma del SISOBSERVANCIA, fue a 11 líneas de acción del PROIGUALDAD 2013-2018 que tienen relación con el ámbito laboral, como son:

SEGUIMIENTO DE LA CNDH A LAS LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD	
1.2.7	Promover las cuotas de género en los sindicatos para asegurar la representación de las mujeres en negociaciones contractuales colectivas.
3.1.2	Promover la certificación de competencias para fortalecer la empleabilidad de las mujeres.
3.1.10	Fomentar la igualdad salarial y la promoción de cuadros femeninos en el sector público.
3.2.2	Adecuar procedimientos para garantizar la seguridad social de las mujeres de acuerdo con sus ciclos laborales.
3.2.7	Promover acciones afirmativas para facilitar la participación de las mujeres sindicalizadas en los mecanismos de concertación entre los sectores productivos.
3.2.8	Promover acciones afirmativas para incrementar la participación de las mujeres en espacios laborales tradicionalmente muy masculinizados.
3.5.3	Fomentar el crecimiento de los servicios de guarderías y centros de cuidado diario para dependientes, con horario extendido.
3.5.5	Fomentar la expedición de licencias de paternidad para el cuidado de las niñas y niños.
3.5.6	Difundir en los centros de trabajo los derechos de los varones a licencias de paternidad y sus responsabilidades domésticas y de cuidados.
3.5.7	Promover esquemas y horarios de trabajo que faciliten la conciliación de las responsabilidades laborales con vida personal y familia.
3.7.2	Promover políticas y campañas que posibiliten la corresponsabilidad familiar en el ámbito privado.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el PROIGUALDAD 2013-2018.

El cumplimiento de las líneas de acción se presenta en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la base de datos sobre las respuestas emitidas por las instituciones públicas a las que se les solicitó información mediante el SISOBSERVANCIA, en materia de puestos y salarios, proporcionada por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se observó que de las 11 líneas de acción del PROIGUALDAD a las que la CNDH dio seguimiento, la que registró mayor cumplimiento fue la línea de acción 3.5.5, referente a fomentar la expedición de licencias de paternidad para el cuidado de las niñas y niños; mientras que la que registró el menor cumplimiento fue la 3.2.7 relacionada con promover acciones afirmativas para facilitar la participación de las mujeres sindicalizadas en los mecanismos de concertación entre los sectores productivos, con un cumplimiento de 3, el 13.0%.

Con este estudio la CNDH realizó las sugerencias siguientes:

- Que se incorpore la perspectiva de género en el diseño de las medidas que se tomen para lograr la igualdad de hombres y mujeres en materia de puestos y salarios.
- Que las instituciones se comprometan con una meta a corto plazo de al menos 45.0% de mujeres en el total de los puestos de mando, y en cada uno de estos en donde haya cuando menos 4 plazas; y con la homologación de los salarios dentro de cada puesto de mando.
- Que las instituciones transparenten el pago que recibe cada trabajador, mediante la publicación interna de informes periódicos sobre la estructura salarial por puesto y sexo.
- Que se propicie en las instituciones un cambio cultural consistente en que sus trabajadores tomen conciencia de que la desigualdad de las mujeres es injusta, y la que sufren en la vida privada es proporcional con la que viven en la vida laboral, por lo que es necesario que se equilibren las obligaciones familiares de mujeres y hombres, lo que contribuirá a que las mujeres puedan aprovechar tanto como ellos las oportunidades de trabajo.
- Solicitar a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social dé una mayor difusión de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, y realice acciones entre la APF para que las dependencias se certifiquen en el cumplimiento a esta norma.
- Que se tomen medidas orientadas a hacer compatible la vida familiar y la vida laboral, tanto para mujeres como para hombres.
- Que se dé participación efectiva a las unidades de igualdad de género en el diseño, la aplicación y la evaluación de las políticas orientadas a lograr la igualdad en materia de puestos y salarios.
- Que las dependencias de la APF se comprometan con la igualdad laboral en el trabajo, estableciendo metas e indicadores concretos para el ejercicio fiscal 2017, a partir de las acciones establecidas en PROIGUALDAD.

Con la información disponible en la página de la CNDH ^{138/} se ubicó el Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y Salarios en la APF (APF), 2017, cuyas diferencias con el estudio de 2016, se describen a continuación:

- A diferencia del Estudio sobre puestos y salarios en la APF, 2016, realizado por la CNDH, mediante una encuesta a 23 dependencias y entidades de la APF, por medio de la plataforma del SISOBSERVANCIA, el estudio de 2017 se realizó con información del Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal, el cual es el sistema informático de registro de información del personal civil adscrito a dependencias y entidades de la APF, así como personal con obligación a presentar declaración patrimonial, que concentra la información referente a datos de la institución; información de puestos ocupados o vacantes; información de la persona y puesto, e información de su historial laboral.
- En el estudio de 2016, la información referente al cumplimiento de las líneas de acción del PROIGUALDAD se recopiló mediante una encuesta; en el estudio de 2017, la información se obtuvo de la plataforma del INMUJERES.
- En el estudio de 2016, el universo de entidades analizadas fue de 23, mientras que en el de 2017, fueron 49 dependencias y entidades.

Al respecto, la CNDH informó que las diferencias en la metodología se debieron a que, el 31 de marzo de 2016, se firmó un Convenio de Colaboración con el INMUJERES, y el 27 de junio de 2017, se formalizó otro convenio con la Secretaría de la Función Pública, a fin de fortalecer los mecanismos institucionales de información referentes a la observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Por lo anterior, para la realización del estudio de puestos y salarios correspondiente a 2017, se utilizaron 2 fuentes: la plataforma en línea del INMUJERES y el Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal, lo que permitió que se presentara información más completa, precisa y homogénea para todas las instituciones, tanto de las personas que laboran en la APF como de las acciones emprendidas por las instituciones para lograr la igualdad sustantiva.

^{138/} Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y Salarios en la Administración Pública Federal, 2017, disponible en la página <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-igualdad-20180206.pdf>, consultado en octubre de 2018.

✓ *Seguimiento de convenios y acuerdos de coordinación*

En relación con el seguimiento de convenios y acuerdos de la Federación con el INMUJERES, la Auditoría Superior de la Federación solicitó a la CNDH que se explicaran los mecanismos e instrumentos con los cuales dio seguimiento y evaluó los resultados que se obtuvieron por la ejecución de los convenios y acuerdos de coordinación en materia de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, durante el periodo 2007-2017.

Seguimiento de convenios y acuerdos de la Federación con el INMUJERES

Al respecto, la comisión señaló que no cuenta con información sobre las acciones implementadas de 2007 a 2016; sin embargo, a partir de 2017 inició la gestión para cumplir con esa atribución, de la manera siguiente:

ACCIONES REALIZADAS POR LA CNDH PARA EL SEGUIMIENTO DE CONVENIOS DEL INMUJERES, 2017-2018

Fecha	Acción
19/12/2017	1. Elaboró el "Proyecto de seguimiento y evaluación de los convenios y acuerdos de coordinación entre instituciones de la APF".
23/01/2018	2. Solicitó mediante el oficio número CVG/017/2018 la información relacionada con los convenios y acuerdos de colaboración celebrados por el INMUJERES de 2012 a 2016.
05/03/2018	3. El INMUJERES dio respuesta a la solicitud de la CNDH con el oficio número INMUJERES/SE/094/2018.
10/04/2018	4. El equipo del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres se reunió para analizar los hallazgos derivados de la información enviada por parte del INMUJERES, y se manifestó la necesidad de replantear el protocolo.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información sobre el seguimiento y evaluación de convenios en materia de igualdad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Durante 2017 y 2018, la CNDH realizó cuatro actividades con el fin de dar seguimiento a los convenios que formalizó el INMUJERES, elaboró el protocolo de seguimiento y evaluación; solicitó información al instituto; recibió documentación y finalmente la analizó para definir el número de convenios a los que les dará seguimiento.

En el Proyecto de seguimiento y evaluación de los convenios y acuerdos de coordinación entre instituciones de la APF de 2017, se definió como objetivo identificar, dar seguimiento y evaluar los convenios de coordinación realizados entre las diversas dependencias de la APF con la coparticipación del INMUJERES dirigidos a fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de igualdad.

Asimismo, en este documento se identificó como problemática, que actualmente no se cuenta con una fuente de información pública en la que se establezcan cuáles han sido los convenios firmados entre las entidades de la APF y las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres para lograr la igualdad entre mujeres y hombres.

A fin de desarrollar el protocolo para el seguimiento de convenios, la CNDH solicitó al INMUJERES, el 23 de enero de 2018, la información relacionada con los convenios y acuerdos de colaboración que llevó a cabo en el periodo 2012 a 2016, sin embargo, no se identificaron las causas por las cuales no se solicitó lo referente al periodo 2007-2011.

El INMUJERES, el 5 de marzo de 2018, remitió la información solicitada por la comisión organizada en cuatro secciones: 1) convenios vigentes; 2) convenios concluidos; 3) convenios firmados en el marco del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género, y 4) convenios y acuerdos firmados en el Programa PROEQUIDAD.

Se identificó que con la información del instituto, la CNDH determinó que dará seguimiento únicamente a los 78 que se encuentran vigentes; ya que se observó que no consideró los concluidos, así como los firmados en el marco del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género y del Programa PROEQUIDAD.

Posteriormente, para seleccionar cuáles de los 78 convenios vigentes serán objeto de seguimiento, la Comisión determinó los tres criterios siguientes:

a) Convenios vigentes por año de inicio

CONVENIOS VIGENTES DEL INMUJERES POR AÑO DE INICIO, 2013-2017

Año	Número de convenios	Participación (%)
2013	13	16.7
2014	14	17.9
2015	12	15.4
2016	22	28.2
2017	17	21.8
Total	78	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la propuesta de nuevo protocolo para seguimiento y evaluación de resultados de los convenios firmados entre el INMUJERES e instituciones de la Administración Pública Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

De los 78 convenios vigentes, se determinó que 22, el 28.2%, se suscribieron en 2016; 17, el 21.8%, en 2017; 14, el 17.9%, en 2014; 13, el 16.7%, en 2013 y 12, el 15.4%, en 2015.

b) Convenios vigentes por año de conclusión

CONVENIOS VIGENTES SUSCRITOS POR EL INMUJERES POR AÑO DE CONCLUSIÓN

Año	Número de convenios	Participación (%)
2018	67	85.9
2019	1	1.3
2022	1	1.3
Indefinido	9	11.5
Total	78	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la propuesta de nuevo protocolo para seguimiento y evaluación de resultados de los convenios firmados entre INMUJERES e instituciones de la Administración Pública Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

De los 78 convenios vigentes, en 67 casos, el 85.9%, finalizará su vigencia en 2018; 9, el 11.5%, son por tiempo indefinido; 1, el 1.3%, concluirá en 2019 y 1, el 1.3%, en 2022. Al respecto, la comisión señaló que en los casos de los convenios en los que no se plantea la duración, significa un reto para la evaluación de los resultados que se obtengan por su ejecución.

c) Duración de la vigencia de los convenios

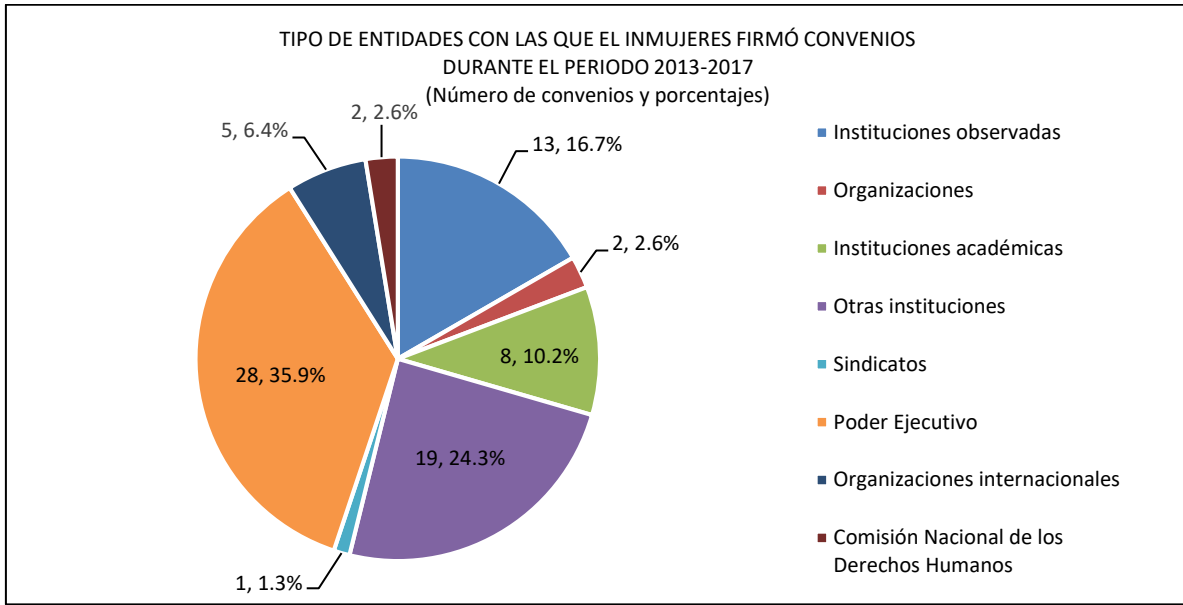
DURACIÓN DE LOS CONVENIOS VIGENTES SUSCRITOS POR EL INMUJERES

Años	Número de convenios	Participación (%)
1	15	19.2
2	17	21.8
3	9	11.6
4	15	19.2
5	13	16.7
Indefinido	9	11.5
Total	78	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la propuesta de nuevo protocolo para seguimiento y evaluación de resultados de los convenios firmados entre INMUJERES e instituciones de la Administración Pública Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

La comisión identificó que 17 convenios, el 21.8%, tienen una duración de 2 años, seguido de los convenios con duración de 1 año y 4 años, ya que se registraron 15 casos en cada uno; los convenios cuya vigencia es de 5 años, sumaron el 16.7%, y los que estarán vigentes por 3 años y los casos que no definieron el plazo, ascendieron a 9 casos en cada uno.

El tipo de entidades con las que el INMUJERES suscribió los convenios, durante el periodo 2013-2017, se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la propuesta de nuevo protocolo para seguimiento y evaluación de resultados de los convenios firmados entre INMUJERES e instituciones de la Administración Pública Federal, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Durante el periodo 2013-2017, el INMUJERES formalizó 78 convenios; de los cuales 28, el 35.9%, correspondieron a instituciones del Poder Ejecutivo, las cuales incluyen a instancias estatales y federales que no tienen atribuciones específicas en el PROIGUALDAD; 19, el 24.3%, se firmaron con otras instituciones del Poder Judicial; 13, el 16.7%, correspondieron a convenios con instituciones de la APF obligadas a cumplir con el PROIGUALDAD; 8, el 10.2%, fueron con instituciones académicas; 5, el 6.4%, correspondieron a organizaciones internacionales; 2, el 2.6%, se suscribieron con organizaciones; 2, el 2.6%; con la CNDH, y 1, el 1.3%, con sindicatos.

Con el análisis anterior, la CNDH determinó que se dará seguimiento a 13 convenios, el 16.7% del total de convenios vigentes. Las 13 instituciones observadas serán: la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS); la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI); la Comisión Nacional Forestal (CONAFOR); la Secretaría de Turismo (SECTUR); la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL); la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA); el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA); el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED); el Consejo Nacional de Población (CONAPO); la Secretaría de Gobernación - Policía Federal (PF); el Instituto Nacional de Migración (INM); la Secretaría de la Función Pública (SFP), y el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).

De acuerdo con la CNDH, el seguimiento y la evaluación de los resultados de los convenios es una atribución a la que dará cumplimiento mediante la generación de condiciones para el funcionamiento del Observatorio de Convenios y Acuerdos en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Los pasos definidos por la CNDH para el funcionamiento del Observatorio de Convenios y Acuerdos en Materia de Igualdad entre Mujeres son los siguientes:

1. Método. Se diseñará la estrategia metodológica para dar seguimiento a los convenios, ya que se requiere determinar criterios para analizar los convenios y acuerdos teniendo en cuenta su duración y complejidades. Para lo cual, la comisión aplicará una encuesta a las 13 instituciones de la APF, mediante el SISOBSERVANCIA, lo que permitirá obtener información para el seguimiento y la evaluación de los convenios en el lapso de 2013 a 2018, y en subsecuentes periodos, teniendo en cuenta los objetivos y los logros, así como el sentido de las acciones.
2. Piloteo de los instrumentos. Mediante la encuesta de las 13 instituciones, se considerarán aspectos como el año de inicio de los convenios o acuerdos en cada caso, y la duración de los mismos, con lo que se espera se obtengan los resultados siguientes:
 - Que se pueda identificar la factibilidad de rastrear actividades y resultados del 2013, y que dichas actividades se enmarquen con claridad en los convenios o acuerdos firmados.
 - Que el cumplimiento de los convenios o acuerdos signifique un aumento, o una mejora en las actividades realizadas, para analizar si efectivamente pueden considerarse como instrumentos idóneos para incentivar e impulsar el cumplimiento de la Política Nacional en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.
 - Que se obtengan insumos de información relevantes para consolidar un mecanismo de seguimiento y evaluación de convenios y acuerdos, considerando que el universo de estudio lo comprenden 46 instituciones y que, si bien en la primera fase se trataría de 13, es probable que más adelante, este número se modifique.
 - Que se recopile información relevante para diseñar otro instrumento, más amplio y complejo que permita derivar en la evaluación de los resultados que se obtengan de los convenios y acuerdos, en términos de: cumplido, parcialmente cumplido, e incumplido. Esto una vez que el periodo de duración del convenio o acuerdo concluya.
3. Diseño del mecanismo de seguimiento y evaluación de convenios y acuerdos. Consiste en diseñar y aplicar el instrumento (cuestionario estructurado) mediante el cual se encuestaría a

las instituciones de la APF, haciendo uso del SISOBSERVANCIA, sobre las acciones que se lleven a cabo en el marco de los convenios y los resultados obtenidos de la firma de éstos.

4. Una vez que se cuente con los resultados de la aplicación del mecanismo de seguimiento y evaluación de convenios y acuerdos, se podrá implementar el Observatorio de Convenios y Acuerdos en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, mediante las acciones siguientes:
- Registro de convenios en materia de igualdad signados entre la APF y el INMUJERES.
 - Establecimiento de periodos de seguimiento.
 - Determinación de periodos de evaluación.
 - Elaboración y difusión de informes sobre el seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos.

Con base en lo anterior, la CNDH determinó las fases de trabajo para el impulso del Observatorio de Convenios y Acuerdos en materia de Igualdad como se muestra a continuación:

FASES DE TRABAJO PARA LA PUESTA EN MARCHA DEL OBSERVATORIO DE CONVENIOS Y ACUERDOS
 EN MATERIA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2018-2020

Fase de trabajo	Descripción	Periodo de trabajo
Fase del diseño del instrumento inicial para el piloteo	<ul style="list-style-type: none"> • Diseño del instrumento. • Ruta de trabajo a seguir para el empleo del SISOBSERVANCIA. • Contacto inicial con las 13 instituciones observadas. 	Noviembre 2018
Fase de piloteo	<ul style="list-style-type: none"> • Levantamiento de información mediante el SISOBSERVANCIA. • Análisis de información. • Redacción del documento con los principales hallazgos. 	Enero 2019
Fase del diseño del mecanismo de seguimiento y evaluación de convenios y acuerdos	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión del universo de las instituciones de la APF. • Diseño del instrumento, considerando temporalidad, estructura de la institución, y otras que resulten. • Ruta de trabajo a seguir para el empleo del SISOBSERVANCIA. • Contacto inicial con las 13 instituciones observadas. • Levantamiento de información a través del SISOBSERVANCIA. • Análisis de la información. • Redacción del documento con los principales hallazgos. 	Agosto 2019
Puesta en marcha del observatorio	<ul style="list-style-type: none"> • Promover el registro de convenios y acuerdos en materia de igualdad signados entre la APF y el INMUJERES. • Establecer periodos de seguimiento. • Establecer periodos de evaluación. • Elaboración y difusión de informes sobre el seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos. 	Enero 2020

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información sobre el seguimiento y evaluación de convenios en materia de igualdad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se identificó que la CNDH programó para noviembre de 2018 la fase del diseño del instrumento inicial; para enero de 2019 realizará el piloteo del observatorio; en agosto de 2019 llevará a cabo la

fase del diseño del mecanismo de seguimiento y evaluación de convenios y acuerdos y se prevé que la implementación del observatorio se efectúe en enero de 2020.

Al respecto, la CNDH precisó que las 13 entidades que fueron consideradas inicialmente, están previstas para la primera y segunda fase, por lo que con la documentación que se obtenga durante el piloteo, se podrá afinar el instrumento para el registro y recopilación sistemática de la información; se advertirán los retos para obtener la información que permita dar seguimiento y evaluar los convenios, y se buscará el acercamiento con las instituciones clave para que el observatorio pueda operar.

Asimismo, la comisión indicó que en la fase de puesta en marcha del observatorio, no sólo se estarían previendo las 13 instituciones del piloteo, sino que se estaría buscando tener conocimiento de todos los convenios firmados entre el INMUJERES y las diversas instituciones con las que ello ocurra, a fin de cumplir con la atribución que establece el artículo 11 de la LGIMH.

En suma, de 2007 a 2015, la CNDH no realizó el seguimiento a la política de igualdad entre mujeres y hombres; no obstante, a partir de 2016, mediante la plataforma SISOBSERVANCIA, recabó información de la APF con la que realizó el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios; sin embargo, este organismo no acreditó que contó con un diagnóstico que le permitiera determinar que estos mecanismos son los idóneos para realizar esta actividad, no se definió la temporalidad para su realización y los hallazgos de los estudios no se tomaron como base para hacer sugerencias específicas sobre las deficiencias encontradas.

Asimismo, con la información disponible en el portal de la CNDH, se identificó que la comisión también realizó el estudio sobre puestos y salarios en 2017, pero se llevó a cabo bajo una metodología y fuente de información diferentes que el realizado en 2016, , ya que firmó 2 convenios de colaboración, por lo que no se acreditó que la CNDH cuenta con un procedimiento sistematizado para dar seguimiento a la política, en consecuencia, no se produjo información relevante que permitiera retroalimentarla, ni fue posible conocer los avances en la materia.

De 2007 a 2016, la CNDH no cumplió con su atribución de dar seguimiento a los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos que el INMUJERES suscribió con la Federación, mediante la secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las

instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres; no obstante, a partir de 2017, implementó acciones para seleccionar los convenios que serán objeto de seguimiento y evaluación, para lo cual se prevé implementar el Observatorio de Convenios y Acuerdos en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuyo diseño inicial se programó para noviembre de 2018; en enero de 2019 se realizará el piloteo del observatorio; en agosto de 2019 se llevará a cabo la fase del diseño del mecanismo de seguimiento y evaluación de convenios y acuerdos y se prevé que la implementación del observatorio se efectúe en enero de 2020.

b) Evaluación

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley de la CNDH, ésta es la encargada de la observancia en la evaluación de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, estas leyes no definen en qué consiste esta actividad ni el procedimiento para llevarla a cabo.

Al respecto, la CNDH retomó el concepto de ONU Mujeres en materia de evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres, e indicó que para llevar a cabo esta actividad aplicó la "Encuesta Nacional en Vivienda sobre la percepción de la igualdad y la no discriminación por razones de género", pero no acreditó haber realizado un diagnóstico que evidenciara que la encuesta fuera el mecanismo idóneo para evaluar la política.

Para identificar el procedimiento de evaluación de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, se revisó el Manual de Procedimientos de la Cuarta Visitaduría General; sin que se identificara alguno para cumplir con esta atribución. No obstante, el 20 de diciembre de 2017, la Dirección de Observancia, del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, emitió la circular 7/2017, con la que señaló que la CNDH realiza anualmente la encuesta sobre percepción de igualdad y no discriminación por razones de género, la cual es empleada como insumo para la elaboración del análisis de la percepción del cumplimiento del principio de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres; además se indican las precisiones metodológicas para llevar a cabo los estudios de evaluación de la política; sin embargo; dicho proceso no se presentó al Consejo Consultivo para su aprobación; no obstante, en 2018, se autorizó y validó el Manual de Procedimientos del subproceso "PO3.1.2 Observancia en el Seguimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Evaluación de su Impacto" del

PAMIMH, el cual sustituyó a la circular que operó de manera provisional durante el ejercicio fiscal 2017 y parte de 2018.

De acuerdo con lo señalado por la comisión, el objetivo de la observancia en la evaluación consiste en analizar el impacto en la población de las acciones implementadas en el marco de la política nacional de igualdad entre mujeres y hombres. Para cumplir con este objetivo se realiza anualmente, desde 2007, la Encuesta Nacional en Vivienda, con la cual se recopilan datos sobre la igualdad entre mujeres y hombres, con el fin de obtener información específica.

La Encuesta Nacional en Vivienda se realizó en 5 regiones como se muestra a continuación:

DISTRIBUCIÓN DE LA MUESTRA POR REGIÓN, 2007-2017

Región	Entidad Federativa
1. Región Noroeste	<ul style="list-style-type: none">Baja CaliforniaBaja California SurNayaritSinaloaSonora
2. Región Norte-Noreste	<ul style="list-style-type: none">ChihuahuaCoahuilaDurangoNuevo LeónSan Luis PotosíTamaulipasZacatecas
3. Región Bajío	<ul style="list-style-type: none">AguascalientesColimaQuerétaroGuanajuatoJaliscoMichoacán
4. Región Centro	<ul style="list-style-type: none">Distrito FederalHidalgoMéxicoMorelosPueblaTlaxcala
5. Región Sureste	<ul style="list-style-type: none">ChiapasCampecheGuerreroOaxacaQuintana RooTabascoVeracruzYucatán

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los diseños metodológicos de las encuestas nacionales en vivienda, 2007-2017.

Los aspectos metodológicos utilizados en la evaluación de impacto de la Encuesta Nacional de Vivienda 2007-2017, se muestran a continuación:

METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO DE LA ENCUESTA NACIONAL DE VIVIENDA, 2007-2017

Año	Fecha del levantamiento	Edad de los encuestados	Entrevistas	Entrevistas por región	Número de regiones
2007	07/09/2007 - 17/09/2007	18	4,250	850	5
2008	06/11/2008 - 12/11/2008	18	4,250	850	5
2009	02/10/2009 - 08/10/2009	18	4,250	850	5
2010	28/10/2010 - 06/11/2010	18	8,500	1,700	5
2011	11/11/2011 - 17/11/2011	15	8,500	1,700	5
2012	06/12/2012 - 15/12/2012	15	8,500	1,700	5
2013	23/11/2013 - 04/12/2013	15	8,500	1,700	5
2014	28/11/2014 - 07/12/2014	15	8,500	1,700	5
2015	12/11/2015 - 22/11/2015	15	8,500	1,700	5
2016	14/11/2016 - 30/11/2016	15	8,500	1,700	5
2017	08/11/2017 - 25/11/2017	15	8,500	1,700	5

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los diseños metodológicos de la Encuesta Nacional de Vivienda 2007-2017.

Se identificó que durante el periodo 2008-2017, la encuesta se levantó en el último trimestre del año y en 2007, dentro del tercer trimestre; de 2007 a 2010, la edad de los encuestados fue de mayores de 18 años, y de 2011 a 2017, se encuestó a ciudadanos mayores de 15 años. Durante el periodo 2007-2009, el número de entrevistas fue de 4,250, de las cuales se aplicaron 850 en cada región; y en el periodo 2010-2017, este número se duplicó, ya que a partir de 2010, en cada año se aplicaron 8,500 encuestas, 1,700 en cada región, destaca que se encuestó a igual número de mujeres que de hombres y se realizó igual número de encuestas en las regiones, de manera que la muestra sea representativa por género y región.

La estructura de la encuesta se presenta a continuación:

CUESTIONARIOS DE LA ENCUESTA NACIONAL EN VIVIENDAS, 2013-2017
 (Número de preguntas por año)

Aspecto encuestado	2013	2014	2015	2016	2017	Total	Part. (%)	TMCA (%)
1. Discriminación	18	0	10	7	5	40	15.6	(27.4)
2. Derechos Humanos	0	8	8	9	0	25	9.7	n.c.
3. Igualdad	1	8	1	1	12	23	8.9	86.1
4. Vida económica	9	0	6	7	0	22	8.6	(100.0)
5. Igualdad entre mujeres y hombres	6	16	6	6	0	34	13.2	(100.0)
6. Violencia	26	20	20	17	20	103	40.1	(6.3)
7. Participación	3	3	2	2	0	10	3.9	(100.0)
Total	63	55	53	49	37	257	100.0	(12.5)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los cuestionarios de la Encuesta Nacional en Viviendas, 2013-2017, proporcionados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

n.c. No cuantificable.

En la revisión de los cuestionarios del periodo 2013-2017, se identificó que se realizaron 257 preguntas, las cuales se distribuyeron en los siete aspectos siguientes: discriminación; derechos humanos; igualdad; vida económica; igualdad entre mujeres y hombres; violencia y participación. Destaca que el mayor número de preguntas se realizó en el tema de violencia, con un total de 103, el 40.1% del total, seguido del tema de discriminación con 40 preguntas, el 15.6%, y el de igualdad entre mujeres y hombres con 34, el 13.2%, en los temas de derechos humanos, igualdad, vida económica y participación, se realizaron 25 (9.7%), 23 (8.9%), 22 (8.6%) y 10 (3.9%) preguntas, respectivamente. La CNDH, señaló que no cuenta con la información de las encuestas de los años 2007-2012.

A fin de determinar la coincidencia de las preguntas realizadas en cada uno de los años del periodo 2013-2017, se realizó una comparación, cuyos resultados se muestran a continuación:

COINCIDENCIA DE LAS PREGUNTAS DE LA ENCUESTA NACIONAL EN VIVIENDA, 2013-2017

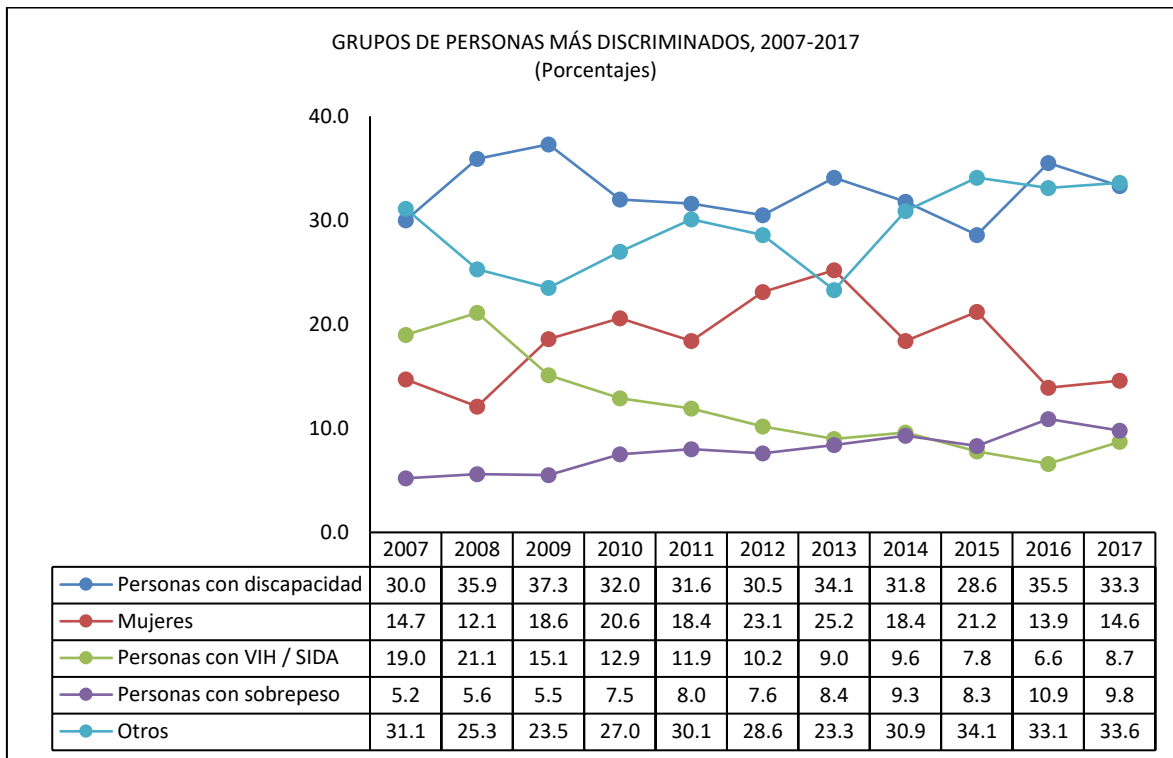
Año	Total de preguntas	Coinciden en el mismo apartado	Part. (%)	Coinciden en diferente apartado	Part. (%)	No coinciden	Part. (%)
2013	63	47	74.6	1	1.6	15	23.8
2014	55	40	72.7	15	27.3	0	0.0
2015	53	53	100.0	0	0.0	0	0.0
2016	49	46	93.9	0	0.0	3	6.1
2017	37	22	59.5	2	5.4	13	35.1
TMCA (%)	(12.5)	(17.3)	(5.5)	18.9	35.8	(3.5)	10.2

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los cuestionarios de la Encuesta Nacional en Viviendas, 2013-2017, proporcionados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se identificó que, durante el periodo 2013-2017, el número de preguntas de la Encuesta Nacional en Viviendas registró una disminución de 12.5%, al pasar de 63 preguntas en 2013 a 37 en 2017; asimismo, se observó que de las 63 preguntas que se realizaron en 2013, a 2017, coincidieron 24, el 38.1%, de las cuales 22 se ubicaron en el mismo apartado del cuestionario durante el periodo analizado y 2 preguntas fueron iguales; sin embargo, se clasificaron en diferente apartado de la encuesta.

Algunas preguntas coincidieron a lo largo del periodo, pero no fue posible realizar comparación entre los resultados obtenidos, ya que en las respuestas se agregaron variables diferentes; al respecto, la CNDH precisó que las modificaciones al instrumento pueden afectar la comparabilidad de algunas preguntas; sin embargo, privilegió el fortalecimiento de éste en cuanto a su validez,

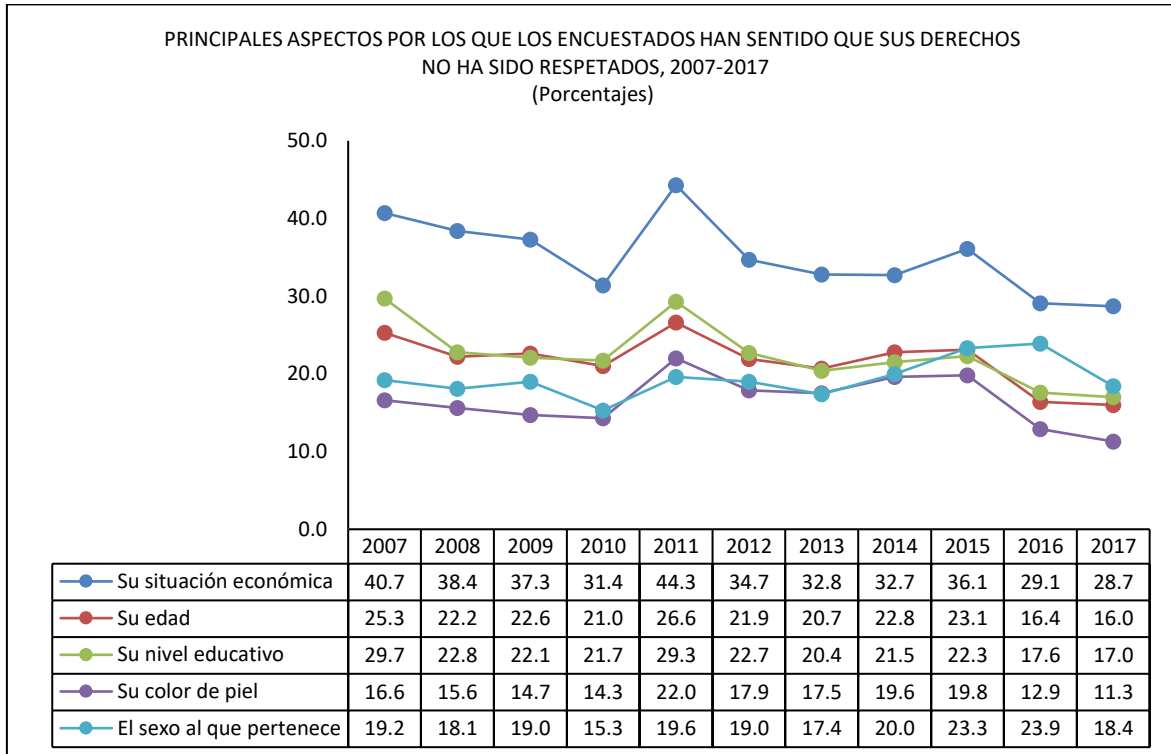
consistencia y la incorporación de temas emergentes que se identifican como subexplorados. Los principales resultados de la encuesta, se presentan a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Estudio Nacional de Opinión en Viviendas, 2007-2017, proporcionados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Otros: Incluye personas indígenas; de diferente preferencia sexual; con enfermedad mental; niñas; de bajos recursos; por su color de piel; niños; adultos mayores; hombres; personas de baja estatura; niñas y niños migrantes; personas jóvenes y personas extranjeras.

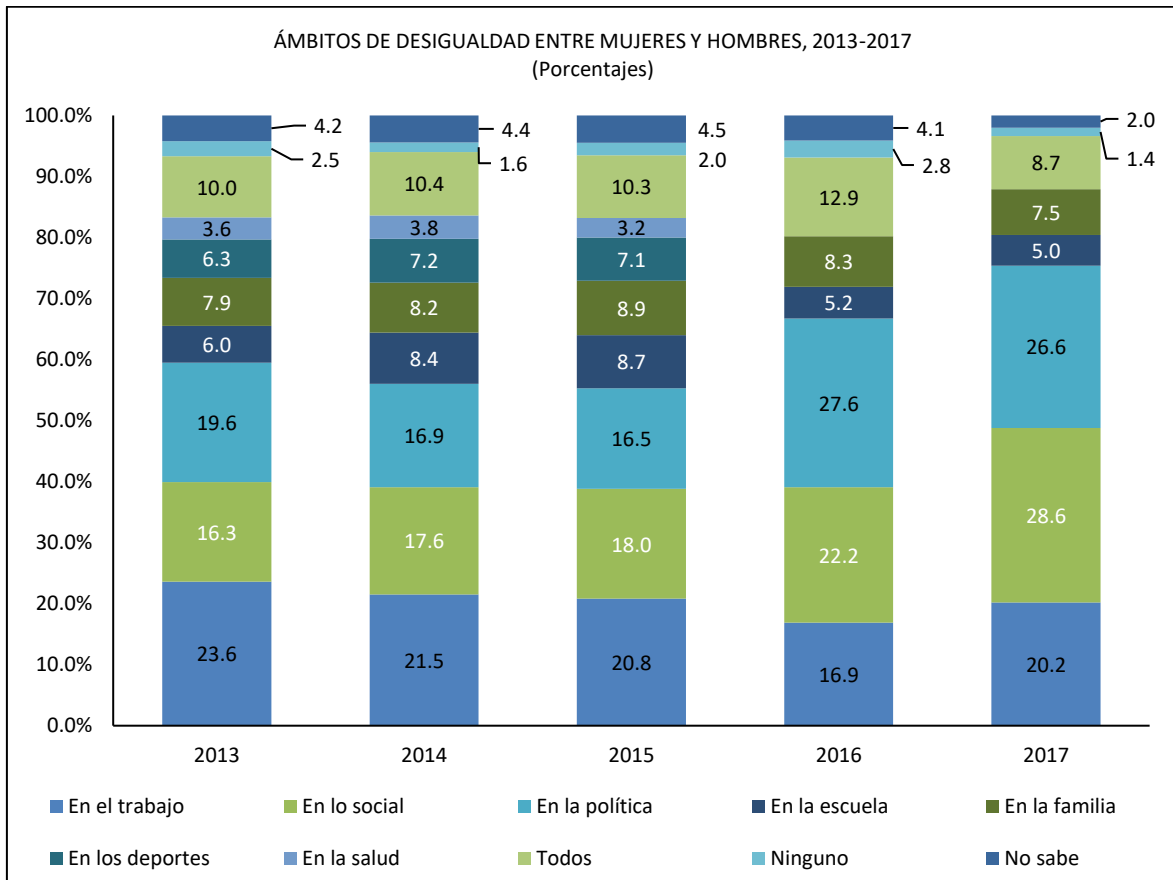
Durante el periodo 2007-2017, de acuerdo con la percepción de los encuestados, los grupos más discriminados fueron las personas con discapacidad, las mujeres, las personas con VIH o SIDA y las personas con sobrepeso, ya que entre el 28.6% de los encuestados y el 37.3%, manifestó que el grupo de personas más discriminado fue el que conforman las personas con discapacidad, seguido de las mujeres, al ubicarse en un rango de entre 12.1% y 25.2%; entre el 6.6% y 21.1% de los encuestados señaló que las personas con VIH son los más discriminados; y entre 5.2% y 10.9% indicó que fueron las personas con sobrepeso.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Estudio Nacional de Opinión en Viviendas, 2007-2017, proporcionados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Los resultados de cada situación no suman el 100.0%, debido a que son respuestas independientes.

La percepción de los encuestados indicó que, en el periodo 2007-2017, entre el 28.7% y el 44.3% de los encuestados había sentido que sus derechos habían sido vulnerados por su situación económica; entre el 16.0% y el 26.6%, por su edad; entre el 17.0% y el 29.7%, por su nivel educativo; entre el 11.3% y el 22.0%, por su color de piel, y entre el 15.3% y el 23.9%, por el sexo al que pertenece.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Estudio Nacional de Opinión en Viviendas, 2007-2017, proporcionados por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Los resultados de cada situación no suman el 100.0%, debido a que son respuestas independientes.

De acuerdo con los resultados de la encuesta, en el periodo 2013-2017, el ámbito con mayor desigualdad fue el del trabajo, al ubicarse en un rango de entre 23.6% y 16.9%; no obstante se observó que registró una disminución en promedio anual de 3.8%, al pasar de 23.6% en 2013 a 20.2% en 2017; por el contrario, la percepción de la desigualdad en el ámbito social, tuvo un incremento medio anual de 15.1%, al pasar de 16.3% en 2013 a 28.6% en 2017; el ámbito en el que se presentó la mayor reducción fue en la escuela, ya que pasó de una percepción de desigualdad de 6.0% en 2013 a 5.0% en 2017.

La CNDH señaló que la encuesta se ha realizado desde 2007, pero no en todos los años se han analizado y comparado los resultados obtenidos, teniendo en cuenta hipótesis y acciones implementadas por las instituciones del Estado, sino que fue hasta 2010, cuando se elaboró el primer documento analítico denominado “Comparativo de los principales indicadores de los resultados de las encuestas a nivel nacional en viviendas 2007-2010”, posteriormente, para 2016 y

2017 realizó el análisis de la encuesta, con el fin de conocer el impacto en la sociedad de las acciones gubernamentales orientadas a promover la igualdad entre mujeres y hombres, cuyos productos específicos fueron los documentos siguientes: "Principales resultados de la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género" donde se abordan los hallazgos de la encuesta de 2015, y "Principales resultados de la encuesta de igualdad y no discriminación por razón de género" que comprende los hallazgos de la encuesta de 2016.

En la revisión de dichos documentos, se identificó que únicamente en el de 2015 se realizaron sugerencias de mejora a las instituciones encargadas de operar la política, las cuales consisten en lo siguiente:

- Que las instituciones vinculadas con el tema enfatizen la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, no discriminación y violencia contra las mujeres, mediante campañas de difusión en los distintos medios y complementen estas acciones con una estrategia de sensibilización focalizada, para poder llegar a las mujeres y hombres sin importar su ubicación geográfica ni su condición socioeconómica.
- Que las tareas de sensibilización se complementen con la capacitación a los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno; y a grupos u organizaciones que puedan contribuir a extender los esfuerzos por sensibilizar a la sociedad en su conjunto.
- Que la promoción y la capacitación se distinga, ya que debe atender a poblaciones específicas, por lo que se debe segmentar a la población objetivo en función de características como: edad, sexo, ocupación y de la ubicación geográfica, con el fin de ser sensibles a las particularidades que implica la acción de capacitación frente un grupo poblacional u otro.
- Se debe apostar a la educación y a la capacitación en temas relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres, y abonar al rechazo a cualquier forma de discriminación y de violencia contra las mujeres, para contribuir a erradicar las creencias, prejuicios, actitudes y acciones que producen y reproducen relaciones violentas por razones de género.
- Impulsar el reconocimiento del trabajo no remunerado, tanto por la población en general como por las instituciones gubernamentales que miden este tipo de trabajo, desarrollado predominantemente por mujeres.

- Erradicar en los medios de comunicación la transmisión de contenidos sexistas, discriminatorios, que violenten a las mujeres con mensajes discriminatorios que acentúan los estereotipos de género.
- Que las instituciones encargadas de la defensa de los derechos humanos acentúen esfuerzos para posicionar, frente a la opinión pública, la relevancia de los derechos humanos para la convivencia en sociedades democráticas, poniendo énfasis en los derechos humanos de las mujeres, y el papel de las comisiones de derechos humanos frente a las violaciones a los derechos humanos.

Se identificó que las sugerencias emitidas por la CNDH se realizaron de manera general, sin que se señalara a los responsables de atenderlas, ni los mecanismos para darles seguimiento, por lo que se considera necesario que la comisión defina estos aspectos, para constatar el efecto de las mismas en las políticas públicas aplicadas en la materia. Asimismo, se debe establecer la periodicidad con la cual analizará los hallazgos de las "Encuesta Nacional en Vivienda sobre la percepción de la igualdad y la no discriminación por razones de género", los instrumentos mediante los cuales dará difusión y los mecanismos que le permitan contribuir a superar las deficiencias identificadas.

c) Monitoreo

En la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Ley de la CNDH se establece que ésta es la encargada de la observancia en el monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, estas leyes no definen en qué consiste esta actividad ni el procedimiento para llevarla a cabo.

Al respecto, la CNDH señaló retomó el concepto de ONU Mujeres e indicó que para llevar a cabo el monitoreo de la política de igualdad entre mujeres y hombres, usa la recolección sistemática de información, para orientar acerca de los avances en el marco normativo nacional respecto de las disposiciones previstas en instrumentos internacionales protectores de los derechos humanos de las mujeres, particularmente de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Durante el periodo 2007-2017, el monitoreo se realizó por la segunda y cuarta visitadurías generales de la manera siguiente:

MONITOREO DE LA CNDH, 2007-2017

Año	Área responsable	Documento emitido, producto del monitoreo
2007	Segunda Visitaduría General	• Primer Informe Especial
2008		• Segundo Informe Especial
2009		• Tercer Informe Especial
2010		• Cuarto Informe Especial
2011	Cuarta Visitaduría General	• Quinto Informe Especial
2012		• Sexto Informe Especial
2013		• Séptimo Informe Especial
2014		• Documentos específicos
2015		• Documentos específicos
2016		• Documentos específicos
2017		• Documentos específicos

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los registros del monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del periodo 2007-2017.

En el periodo 2007-2010, la Segunda Visitaduría General de la CNDH se ocupó de la observancia en el monitoreo de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuyos resultados se publicaron en los informes anuales especiales; posteriormente, mediante el acuerdo del Acta de la Sesión Extraordinaria número 275, del Consejo Consultivo de la CNDH se aprobó la transferencia del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres a la Cuarta Visitaduría General, la cual, de 2011 a 2013, publicó los resultados del monitoreo en los informes especiales, y de 2014 a 2017 se realizó en documentos específicos.

A fin de verificar el procedimiento de monitoreo, se revisó la normativa interna de las segunda y cuarta visitadurías generales; sin embargo, no se identificaron procedimientos específicos para cumplir con esta atribución. No obstante, el 2 de enero de 2017, la Dirección de Observancia del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres emitió la circular no. 1/2017, con la cual estableció el objeto del monitoreo, definió 25 temas a revisar y las consideraciones metodológicas para llevarlo a cabo; sin embargo, se identificó que este procedimiento no fue sometido a la consideración del Consejo Consultivo de la CNDH, para su aprobación mediante un punto de acuerdo; no obstante, en 2018, se autorizó y validó el Manual de Procedimientos del subproceso “PO3.1.1 Observancia en el Monitoreo de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres” del PAMIMH, el cual sustituyó a la circular que operó de manera provisional durante el ejercicio fiscal 2017 y parte de 2018.

Los temas por monitorear, definidos por la Dirección de Observancia para 2017, son los siguientes:

TEMAS MONITOREADOS POR LA CNDH, 2017

Eje temático	Temas monitoreados
I. Principios de igualdad y no discriminación	1. Leyes de igualdad entre mujeres y hombres. 2. Leyes para prevenir y eliminar la discriminación. 3. Matrimonio entre personas del mismo sexo. 4. Divorcio incausado. 5. Prohibición de contraer nupcias en un año.
II. Violencia hacia las mujeres	6. Leyes y reglamentos de atención, prevención y sanción de la violencia familiar. 7. Leyes y reglamentos de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. 8. Identificar los 21 tipos y modalidades previstas en las leyes de violencia (por ejemplo: violencia obstétrica, política, feminicidio, etc.) y verificar si se ha incorporado un tipo de violencia nueva. 9. Ley de víctimas.
III. Delitos sexuales y otros delitos	10. Delito de abuso sexual / abuso erótico sexual. 11. Delito de acoso sexual. 12. Delito de hostigamiento sexual. 13. Delito de violación. 14. Delito de estupro. 15. Delito de feminicidio. 16. Delito de discriminación. 17. Delito de rapto. 18. Delito de violencia obstétrica. 19. Delito de violencia política. 20. Delito de violencia familiar. 21. Delito de aborto.
IV. Participación política de las mujeres	22. Gobiernos Estatales. 23. Cámara de Senadores / Diputados. 24. Participación política de las mujeres en los Congresos Locales. 25. Distribución de Presidentes/as Municipales y Jefaturas Delegacionales (Ciudad de México).

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Circular no. 1/2017 del procedimiento de monitoreo, del 2 de enero de 2017, emitida por la Dirección de Observancia, del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

En 2017, se definieron los 4 ejes siguientes: I) Principios de igualdad y no discriminación, el cual abarca la revisión de cinco temas; II) Violencia hacia las mujeres, que incluye el estudio de cuatro temas; III) Delitos sexuales y otros delitos, que comprende el monitoreo de 12 tipos penales, y IV) Participación política de las mujeres, en los gobiernos estatales y municipales, así como en los congresos federal y locales.

A partir de los temas definidos en la circular de 2017, se revisaron los temas monitoreados por la CNDH durante el periodo 2007-2017, con lo cual se determinó que se monitorearon 39 temas como se muestra en el cuadro siguiente:

TEMAS MONITOREADOS POR LA CNDH, 2007-2017

Eje temático	Tema monitoreado	Periodo
I. Principios de igualdad y no discriminación	1. Principio de igualdad.	2007-2015
	2. Principio de no discriminación.	
	3. Leyes y reglamentos de igualdad entre mujeres y hombres.	2007-2017
	4. Leyes y reglamentos para prevenir y eliminar la discriminación.	
	5. Matrimonio entre personas del mismo sexo.	2017
	6. Divorcio incausado.	2010-2017
	7. Prohibición de contraer nupcias en un año.	2017
	8. Instancias de Igualdad.	2014-2015
II. Violencia hacia las mujeres	9. Leyes y reglamentos de atención, prevención y sanción de la violencia familiar.	2013-2017
	10. Leyes y reglamentos de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.	2007-2017
	11. Tipos de violencia previstas en las leyes de acceso a una vida libre de violencia.	2017
	12. Ley de víctimas.	
	13. Leyes y reglamentos para prevenir y sancionar la trata de personas.	2011-2014
	14. Legislación en materia de violencia obstétrica.	2015-2017
	15. Violencia como causal de nulidad de matrimonio.	2011-2014
	16. Órdenes de protección.	2013-2015
	17. Programas para la atención de mujeres.	2010, 2012
	18. Centros de justicia para mujeres.	2013-2015
III. Delitos sexuales y otros delitos	19. Delito de aborto.	2017
	20. Delito de abuso sexual/abuso erótico sexual.	2015-2017
	21. Delito de acoso sexual.	2013-2017
	22. Delito de discriminación.	2011-2017
	23. Delito de feminicidio.	
	24. Delito de estupro.	2015-2017
	25. Delito de hostigamiento sexual.	2013-2017
	26. Delito de raptó.	2015-2017
	27. Delito de trata de personas.	2011, 2013-2014
	28. Delito de violación.	2015-2017
	29. Delito de violación entre cónyuges.	2010, 2012-2015
	30. Delito de violencia familiar.	2012-2017
	31. Delito de violencia obstétrica.	2013-2017
	32. Delito de violencia política.	2017
IV. Participación política de las mujeres	33. Gobiernos Estatales.	2015-2017
	34. Cámara de Senadores / Diputados.	2011-2017
	35. Participación política de las mujeres en los Congresos Locales.	
	36. Presidencias Municipales y Jefaturas Delegacionales	2010-2017
	37. Embajadas.	2013-2015
	38. Consulados.	
	39. Poder Judicial.	2011

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados del monitoreo publicados en los informes especiales y en documentos específicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del periodo 2007-2017.

En la revisión de los informes especiales y de los documentos específicos, en los cuales se publicaron los resultados del monitoreo de la CNDH, se identificó que éstos variaron a lo largo del periodo, ya que los únicos temas revisados durante 2007-2017 son los que se refieren a leyes y reglamentos en materia de igualdad, discriminación y violencia; asimismo, no se identificaron diagnósticos que den cuenta de los criterios utilizados por la comisión para revisar los temas, sino que esta actividad la realizó de manera inercial, salvo en el año de 2017, cuando se definieron los 25 temas mediante una circular.

Los resultados del monitoreo de la CNDH durante el periodo 2007-2017, por eje temático, se muestran a continuación:

I. Principios de igualdad y no discriminación

TEMAS MONITOREADOS POR LA CNDH,
 EJE TEMÁTICO I “PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN”, 2007-2017

Eje temático	Tema monitoreado	Periodo
I. Principios de igualdad y no discriminación	1. Principio de igualdad.	2007-2015
	2. Principio de no discriminación.	
	3. Leyes y reglamentos de igualdad entre mujeres y hombres.	2007-2017
	4. Leyes y reglamentos para prevenir y eliminar la discriminación.	
	5. Divorcio incausado.	2010-2017
	6. Matrimonio entre personas del mismo sexo.	2017
	7. Prohibición de contraer nupcias en un año.	
	8. Instancias de Igualdad.	2014-2015

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados del monitoreo publicados en los informes especiales y en documentos específicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 2007-2017.

Los 8 temas que conforman el eje temático I no fueron monitoreados durante todo el periodo, al inicio de éste se revisaban 4 temas y posteriormente se fueron incorporando otros.

De los 8 temas monitoreados en el eje temático I “Principios de igualdad y no discriminación” durante el periodo 2007-2017, se identificó que en el año 2007, se monitorearon 4: los principios de igualdad y no discriminación; así como la promulgación de las leyes y reglamentos de igualdad entre mujeres y hombres y para prevenir y eliminar la discriminación; sin embargo, se observó que esa actividad se llevó a cabo únicamente en la legislación federal.

Con el monitoreo de 2007, la comisión determinó que con la reforma al artículo 4° constitucional de 1974, se plasmó la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer, elevándola a rango constitucional; mientras que el 14 de agosto de 2001, se reformó el artículo 1° constitucional, garantizándose el derecho a la no discriminación por razones de sexo, edad, etnia, preferencias o cualquier otra que atente contra la dignidad humana.

Como resultado de las reformas constitucionales, el 11 de junio de 2003, se promulgó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, cuyo objeto es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato. Asimismo, en 2006, se publicó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con el objeto de 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.

El monitoreo de la legislación local se realizó a partir de 2008, con el fin de realizar diagnósticos sobre armonización legislativa.

Durante el periodo 2008-2015, la CNDH monitoreó la armonización de los principios de igualdad y no discriminación en las constituciones de las entidades federativas, cuyos resultados se presentan a continuación en el cuadro siguiente:

RESULTADOS DEL MONITOREO DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN
 EN LAS CONSTITUCIONES LOCALES, 2008-2015
 (Número de entidades federativas)

Año	Principio de igualdad contenido en su constitución local				Principio de no discriminación contenido en su constitución local			
	Sí	Part. (%)	No	Part. (%)	Sí	Part. (%)	No	Part. (%)
2008	18	58.1	13	41.9	15	48.4	16	51.6
2009	21	67.7	10	32.3	20	64.5	11	35.5
2010	22	71.0	9	29.0	20	64.5	11	35.5
2011	23	74.2	8	25.8	23	74.2	8	25.8
2012	22	71.0	9	29.0	25	80.6	6	19.4
2013	22	71.0	9	29.0	25	80.6	6	19.4
2014	24	77.4	7	22.6	26	83.9	5	16.1
2015	24	77.4	7	22.6	27	87.1	4	12.9
TMCA (%)	4.2	4.2	(8.5)	(8.5)	8.8	8.8	(18.0)	(18.0)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados del monitoreo publicados en los informes especiales y en documentos específicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos 2007-2017.

NOTA: El cálculo de la participación se realizó considerando 31 entidades federativas, ya en el periodo monitoreado el Distrito Federal no tenía esa naturaleza jurídica, por lo que no contaba con una constitución política.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

En el monitoreo de la comisión se identificó que en el periodo 2008-2015, la incorporación del principio de igualdad en las constituciones locales registró un incremento de 4.2% en promedio anual, al pasar de 18 (58.1%) entidades federativas con este principio en 2008, a 24 (77.4%) en 2015. Las siete entidades federativas que a 2015 no habían incorporado este principio eran: Baja California; Colima; Jalisco; Michoacán; Querétaro; Sonora y Yucatán.

En cuanto al principio de no discriminación, la comisión determinó que éste registró un incremento medio anual de 8.8%, al pasar de 15 (48.4%) entidades federativas con este principio, a 27 (87.1%) entidades. A 2015, las entidades que no contaban con el principio de no discriminación en su constitución local eran: Aguascalientes; Baja California, Chihuahua y Tamaulipas.

No se identificaron las causas por las que se interrumpió el monitoreo a estos principios para los años 2016 y 2017.

A partir de 2008, la CNDH realizó el monitoreo de las leyes de igualdad y de no discriminación en las entidades federativas, cuyos resultados se muestran en el cuadro siguiente:

PROMULGACIÓN DE LEYES DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, DE ACUERDO CON EL MONITOREO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2008-2017

Año	Ley de igualdad				Ley de no discriminación			
	Sí	Part. (%)	No	Part. (%)	Sí	Part. (%)	No	Part. (%)
2008	8	25.0	24	75.0	12	37.5	20	62.5
2009	14	43.7	18	56.3	14	43.7	18	56.3
2010	24	75.0	8	25.0	16	50.0	16	50.0
2011	26	81.2	6	18.8	17	53.1	15	46.9
2012	29	90.6	3	9.4	21	65.6	11	34.4
2013	30	93.7	2	6.3	27	84.4	5	15.6
2014	30	93.7	2	6.3	27	84.4	5	15.6
2015	31	96.9	1	3.1	29	90.6	3	9.4
2016	32	100.0	0	0.0	31	96.9	1	3.1
2017	32	100.0	0	0.0	32	100.0	0	0.0
TMCA (%)	16.7	16.7	(100.0)	(100.0)	11.5	11.5	(100.0)	(100.0)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados del monitoreo legislativo publicados en los informes especiales y en documentos específicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del periodo 2008-2017.

NOTA: El cálculo de la participación se realizó considerando 32 entidades federativas.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Con el monitoreo de la CNDH, se determinó que, del periodo 2008-2017, la promulgación de las leyes de igualdad en las entidades federativas registró un incremento de 16.7% en promedio anual, ya que en 2008 se habían emitido en ocho (25.0%) entidades federativas leyes en la materia, siendo éstas Campeche; Ciudad de México; Coahuila; Morelos; Puebla; Sonora, Tamaulipas y Zacatecas, y al cierre del periodo las 32 (100.0%) entidades federativas contaban con la ley.

Respecto de la emisión de leyes de no discriminación, en el monitoreo de la comisión se identificó que ésta registró un incremento medio anual de 11.5%, al pasar de 12 (37.5%) entidades federativas con ley de no discriminación, a 32 (100.0%) entidades en 2017. Las entidades federativas que al inicio del periodo habían promulgado su ley para prevenir y erradicar la discriminación eran Baja California Sur; Campeche; Chihuahua; Ciudad de México; Coahuila; Colima; Estado de México; Hidalgo; Morelos; Nayarit; Tamaulipas, y Zacatecas.

En el 2017, el monitoreo de la comisión en el Eje temático I. Principios de igualdad y no discriminación incluyó 7 atributos: 1) Ley de igualdad; 2) Reglamento de la ley de igualdad; 3) Ley

de no discriminación; 4) Reglamento de la ley de no discriminación; 5) Matrimonio entre personas del mismo sexo, 6) Reconocimiento de la prohibición de contraer nuevas nupcias en un año, y 7) Divorcio incausado. Los resultados por entidad federativa se presentan a continuación:

RESULTADOS DEL MONITOREO DEL EJE TEMÁTICO I. PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2017

Núm.	Entidad federativa	Ley de igualdad	Reglamento de la ley de igualdad	Ley de no discriminación	Reglamento de la ley de no discriminación	Matrimonio entre personas del mismo sexo	Reconocimiento de la prohibición de contraer nuevas nupcias en un año	Divorcio incausado	Total
1	Aguascalientes	1	0	1	0	0	0	1	3
2	Baja California	1	1	1	0	0	1	0	4
3	Baja California Sur	1	0	1	0	0	1	1	4
4	Campeche	1	0	1	0	1	0	0	3
5	Chiapas	1	1	1	0	0	1	0	4
6	Chihuahua	1	0	1	1	1	1	0	5
7	Ciudad de México	1	1	1	0	1	0	1	5
8	Coahuila	1	1	1	1	1	0	1	6
9	Colima	1	1	1	1	1	0	1	6
10	Durango	1	1	1	0	0	1	0	4
11	Estado de México	1	0	1	0	0	0	1	3
12	Guanajuato	1	1	1	1	0	1	0	5
13	Guerrero	1	0	1	0	0	0	1	3
14	Hidalgo	1	0	1	0	0	0	1	3
15	Jalisco	1	1	1	1	0	1	0	5
16	Michoacán	1	0	1	0	1	0	1	4
17	Morelos	1	1	1	1	1	0	1	6
18	Nayarit	1	0	1	0	1	1	1	5
19	Nuevo León	1	1	1	0	0	0	1	4
20	Oaxaca	1	1	1	0	0	0	1	4
21	Puebla	1	1	1	1	0	0	1	5
22	Querétaro	1	1	1	1	0	0	1	5
23	Quintana Roo	1	0	1	1	1	0	0	4
24	San Luis Potosí	1	0	1	0	0	0	1	3
25	Sinaloa	1	1	1	0	0	0	1	4
26	Sonora	1	0	1	1	0	1	0	4
27	Tabasco	1	0	1	0	0	0	0	2
28	Tamaulipas	1	1	1	0	0	1	1	5
29	Tlaxcala	1	1	1	1	0	0	1	5
30	Veracruz	1	0	1	0	0	1	0	3
31	Yucatán	1	0	1	0	0	0	1	3
32	Zacatecas	1	0	1	0	0	1	1	4
Total		32	16	32	11	9	12	21	-
Part. (%)		100.0	50.0	100.0	34.4	28.1	37.5	65.6	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo legislativo del Eje temático I. Principios de igualdad y no discriminación, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, correspondiente a 2017.

Se identificó que de los 7 atributos monitoreados por la comisión en el eje temático I, las entidades federativas que registraron el mayor cumplimiento fueron Coahuila, Colima y Morelos, al contar con 6 atributos en su legislación local, siendo el reconocimiento de la prohibición de contraer nuevas

nupcias en un año, el que no se ubicó en su normativa; la entidad que registró el menor cumplimiento fue Tabasco, ya que únicamente contó con la ley de Igualdad y la ley de prevención y erradicación de la discriminación.

De los 7 atributos, se identificó que las 32 entidades federativas (100.0%) contaron con las leyes de igualdad y de no discriminación; 21 (65.6%) incluyeron en su legislación el divorcio incausado; 16 (50.0%) contaron con un reglamento para la ley de igualdad; 12 (37.5%) incluyeron en su normativa el reconocimiento de la prohibición de contraer nuevas nupcias en un año; 11 (34.4%) emitieron el reglamento para la ley de no discriminación, y 9 (28.1%) entidades federativas incorporaron en su legislación civil el matrimonio entre personas del mismo sexo.

Durante 2014 y 2015, la CNDH monitoreó a las instancias de igualdad encargadas de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres de la manera siguiente:

INSTANCIAS PARA LA OBSERVANCIA EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2014-2015,
 DE ACUERDO CON EL MONITOREO DE LA CNDH

2014				2015			
Entidad federativa	Número de entidades	Part. (%)	Instancia	Entidad federativa	Número de entidades	Part. (%)	Instancia
1. Aguascalientes 2. Baja California Sur 3. Michoacán 4. Oaxaca	4	12.5	<ul style="list-style-type: none"> Comisión estatal de los derechos humanos. Instituto o secretaría estatal de las mujeres. 	1. Estado de México	1	3.1	<ul style="list-style-type: none"> Comisión estatal de los derechos humanos. Instituto o secretaría estatal de las mujeres Sistema estatal de igualdad.
1. Nuevo León	1	3.1	<ul style="list-style-type: none"> Instituto o secretaría estatal de las mujeres. Sistema estatal de igualdad. 	1. Aguascalientes 2. Baja California Sur 3. Nuevo León 4. Oaxaca	4	12.5	<ul style="list-style-type: none"> Comisión estatal de los derechos humanos. Instituto o secretaría estatal de las mujeres.
1. Campeche 2. Chiapas 3. Colima 4. Durango 5. Estado de México 6. Hidalgo 7. Sinaloa 8. Tlaxcala 9. Veracruz	9	28.1	<ul style="list-style-type: none"> Comisión estatal de los derechos humanos. 	1. Michoacán 2. Campeche 3. Chiapas 4. Colima 5. Sinaloa 6. Tabasco 7. Tlaxcala 8. Veracruz	8	25.0	<ul style="list-style-type: none"> Comisión estatal de los derechos humanos.
1. Baja California 2. Chihuahua 3. Ciudad de México 4. Coahuila 5. Guanajuato 6. Guerrero 7. Jalisco 8. Nayarit 9. Querétaro 10. Sonora 11. Tabasco 12. Tamaulipas 13. Yucatán 14. Zacatecas	14	43.8	<ul style="list-style-type: none"> Instituto o secretaría estatal de las mujeres. 	1. Baja California 2. Chihuahua 3. Ciudad de México 4. Coahuila 5. Guanajuato 6. Guerrero 7. Jalisco 8. Querétaro 9. Sonora 10. Tamaulipas 11. Yucatán 12. Zacatecas	12	37.5	<ul style="list-style-type: none"> Instituto o secretaría estatal de las mujeres.
1. Morelos 2. Puebla 3. Quintana Roo 4. San Luis Potosí	4	12.5	<ul style="list-style-type: none"> Sistema estatal de igualdad. 	1. Durango 2. Hidalgo 3. Morelos 4. Nayarit 5. Puebla 6. Quintana Roo 7. San Luis Potosí	7	21.9	<ul style="list-style-type: none"> Sistema estatal de igualdad.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados del monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, a las instancias para la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, 2014-2015.

En 2014, la observancia de la política de igualdad estaba a cargo, en 14 (43.8%) entidades federativas, del instituto o secretaría estatal de las mujeres; en 9 (28.1%), de la comisión estatal de los derechos humanos; en 4 (12.5%), de la comisión estatal de los derechos humanos y del instituto o secretaría estatal de las mujeres; en 4 (12.5%), del sistema estatal de igualdad, y en 1 (3.1%) estaba a cargo del instituto o secretaría estatal de las mujeres y del sistema estatal de igualdad.

En el año 2015, la observancia de la política en las entidades federativas correspondió en 12 (37.5%) al instituto o secretaría estatal de las mujeres; 8 (25.0%) a la comisión estatal de los derechos humanos; en 7 (21.9%) al sistema estatal de igualdad; en 4 (12.5%) a la comisión estatal de los derechos humanos y al instituto o secretaría estatal de las mujeres; y en 1 (3.1%) a la comisión estatal de los derechos humanos; al instituto o secretaría estatal de las mujeres y al sistema estatal de igualdad.

Este tema no se continuó monitoreando para los años 2016 y 2017.

II. Violencia hacia las mujeres

TEMAS MONITOREADOS POR LA CNDH,
 EJE TEMÁTICO II. “VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES”, 2007-2017

Eje temático	Tema monitoreado	Periodo
II. Violencia hacia las mujeres	1. Leyes y reglamentos de atención, prevención y sanción de la violencia familiar.	2013-2017
	2. Leyes y reglamentos de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.	2007-2017
	3. Tipos y modalidades de violencia que se prevén en las leyes de acceso a una vida libre de violencia.	2017
	4. Ley de víctimas.	
	5. Leyes y reglamentos para prevenir y sancionar la trata de personas.	2011-2014
	6. Legislación en materia de violencia obstétrica.	2015-2017
	7. Violencia como causal de nulidad de matrimonio.	2011-2014
	8. Órdenes de protección.	2013-2015
	9. Programas para la atención de mujeres.	2010, 2012
	10. Centros de justicia para mujeres.	2013-2015

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados del monitoreo publicados en los informes especiales y en documentos específicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del periodo 2007-2017.

Al igual que en el eje temático I, en el eje temático II no se monitorearon los mismos temas durante todo el periodo, por lo que para el desarrollo del apartado se fueron agrupando los temas por periodo monitoreado.

Asimismo, en 2007, el monitoreo de este eje temático se realizó únicamente de la legislación federal, con el que se constató que el 1 de febrero de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

En el periodo 2011-2014, la comisión monitoreó la promulgación de leyes y reglamentos para prevenir y sancionar la trata de personas, cuyos resultados se muestran a continuación:

RESULTADOS DEL MONITOREO DE LA PROMULGACIÓN DE LEYES Y REGLAMENTOS, EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS
 PARA PREVENIR Y SANCIONAR LA TRATA DE PERSONAS, 2011-2014

Legislación	2011		2014		TMCA (%)
	Entidades federativas	Part. (%)	Entidades federativas	Part. (%)	
Ley de trata de personas	18	56.3	26	81.3	13.0
Reglamento de la ley de trata de personas	3	9.4	7	21.9	32.6

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respecto de los tipos y modalidades de violencia que se prevén en las leyes de acceso a una vida libre de violencia, correspondiente a 2017.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Se identificó que de 2011 a 2014, la promulgación de leyes de trata de personas en entidades federativas tuvo un crecimiento medio anual de 13.0%, al pasar de 18 (56.3%) entidades en 2011 con ley en la materia a 26 (81.3%) en 2014. Los estados que a 2014 no había promulgado su ley contra la trata de personas eran: Aguascalientes; Baja California Sur; Campeche; Chihuahua; Morelos, y Zacatecas.

En el mismo periodo, la promulgación de los reglamentos de las leyes para prevenir y sancionar la trata de personas registró un crecimiento medio anual de 32.6%, al pasar de 3 (9.4%) entidades federativas con reglamento en 2011 a 7 (21.9%) en 2014, dichas entidades son Chiapas; Ciudad de México; Puebla; Querétaro; San Luis Potosí; Sinaloa, y Yucatán.

En los temas de violencia como nulidad del matrimonio y órdenes de protección se registraron los resultados siguientes:

RESULTADOS DEL MONITOREO DE LA VIOLENCIA COMO NULIDAD DEL MATRIMONIO Y ÓRDENES DE PROTECCIÓN,
 EN LAS LEYES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, DEL PERIODO 2011-2015

Concepto monitoreado	Entidades federativas	Part. (%)	Entidades federativas	Part. (%)	TMCA (%)
Violencia como nulidad del matrimonio	2011		2014		1.1
	30	93.8	31	96.9	
Órdenes de protección	2013		2015		0.0
	29	90.6	29	90.6	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respecto de la violencia como nulidad del matrimonio y de las órdenes de protección, 2011-2015.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Durante el periodo 2011-2014, se registró un crecimiento medio anual de 1.1% en la incorporación en la legislación civil de las entidades federativas la violencia como nulidad del matrimonio, ya que en 2011 eran 30 (93.8%) los estados que contaban con este supuesto, faltando San Luis Potosí y

Tabasco, y para 2014, 31 (96.9%) lo incluían, siendo San Luis Potosí, el estado que no había incluido esta variable para la nulidad del matrimonio.

De acuerdo con el monitoreo de la CNDH, en el periodo 2013-2015, 29 (90.6%) entidades federativas previeron en su legislación la aplicación de órdenes de protección, a fin de garantizar que las autoridades pertinentes sean conscientes de la importancia de emitir estas órdenes para las mujeres que se enfrentan a riesgos, y adoptar las medidas necesarias para mantener la duración de dichas órdenes hasta que la víctima de la violencia deje de estar expuesta al riesgo. Los estados en los que no se identificó este supuesto fueron Campeche; Chihuahua y Coahuila.

En el mismo periodo se revisó la operación de los centros de justicia para mujeres como se muestra a continuación:

MONITOREO DE LOS CENTROS DE JUSTICIA PARA MUJERES, 2013-2015

Concepto	2013	2014	2015	TMCA (%)
Centros de justicia para mujeres	12	14	26	47.2
Entidades federativas	10	12	19	37.8
Part. (%)	31.3	37.5	59.4	37.8

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respecto de los centros de justicia para mujeres, 2013-2015.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Durante el periodo 2013-2015, los centros de justicia para mujeres que entraron en operación registraron un crecimiento medio anual de 47.2%, al pasar de 12 centros, en 10 (31.3%) entidades federativas, a 26 centros en 19 (59.4%) entidades.

En el 2017, el monitoreo de la comisión en el Eje temático II. Violencia hacia las mujeres incluyó la revisión de 7 atributos: 1) Ley de acceso a una vida libre de violencia; 2) Reglamento de la ley de acceso a una vida libre de violencia; 3) Ley de violencia familiar; 4) Reglamento de la ley de violencia familiar; 5) Legislación obstétrica; 6) Ley de víctimas, y 7) Reglamento de la ley de víctimas. Los resultados por entidad federativa se presentan en el cuadro siguiente:

RESULTADOS DEL MONITOREO DEL EJE TEMÁTICO II. VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES, POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2017

Núm.	Entidad federativa	Ley de acceso a una vida libre de violencia	Reglamento de la ley de acceso a una vida libre de violencia	Ley de violencia familiar	Reglamento de la ley de violencia familiar	Legislación obstétrica	Ley de víctimas	Reglamento de la ley de víctimas	Total
1	Aguascalientes	1	1	1	0	1	1	0	5
2	Baja California	1	1	1	0	1	1	0	5
3	Baja California Sur	1	0	1	0	0	1	0	3
4	Campeche	1	1	1	0	1	1	0	5
5	Chiapas	1	1	0	0	1	1	0	4
6	Chihuahua	1	1	1	0	1	1	0	5
7	Ciudad de México	1	1	1	1	1	1	0	6
8	Coahuila	1	1	1	0	1	1	0	5
9	Colima	1	1	1	0	1	1	0	5
10	Durango	1	1	1	0	1	1	0	5
11	Estado de México	1	1	0	0	1	1	1	5
12	Guanajuato	1	1	1	0	1	1	1	6
13	Guerrero	1	1	1	0	0	1	1	5
14	Hidalgo	1	1	1	0	1	1	0	5
15	Jalisco	1	1	1	1	0	1	1	6
16	Michoacán	1	1	1	0	0	1	1	5
17	Morelos	1	1	1	1	1	1	0	6
18	Nayarit	1	1	1	0	1	1	0	5
19	Nuevo León	1	1	1	0	0	1	0	4
20	Oaxaca	1	1	1	0	0	1	0	4
21	Puebla	1	1	1	1	1	1	0	6
22	Querétaro	1	1	1	0	1	0	0	4
23	Quintana Roo	1	1	1	1	1	1	0	6
24	San Luis Potosí	1	1	1	0	1	1	1	6
25	Sinaloa	1	1	1	0	0	1	1	5
26	Sonora	1	1	1	1	0	1	0	5
27	Tabasco	1	1	1	0	0	1	0	4
28	Tamaulipas	1	1	1	0	1	1	0	5
29	Tlaxcala	1	1	1	0	1	1	0	5
30	Veracruz	1	0	1	0	1	1	0	4
31	Yucatán	1	1	1	0	0	1	0	4
32	Zacatecas	1	1	0	0	0	1	0	3
Total		32	30	29	6	21	31	7	-
Part. (%)		100.0	93.8	90.6	18.8	65.6	96.9	21.9	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo legislativo del Eje temático II. Violencia hacia las mujeres, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, correspondiente a 2017.

Con el monitoreo de la CNDH, se determinó que la Ciudad de México; Guanajuato; Jalisco; Morelos, Puebla; Quintana Roo y San Luis Potosí, cumplieron con 6 de los 7 atributos; en Morelos, Puebla y Quintana Roo, quedó pendiente de emitir el reglamento de la ley de víctimas; en Guanajuato y San Luis Potosí no se emitió el reglamento de la ley de violencia familiar y en Jalisco faltó la legislación obstétrica. Los estados que registraron en menor cumplimiento fueron Baja California Sur y Zacatecas, ya que el primero únicamente contó con la ley de acceso a una vida libre de violencia; la

ley de violencia familiar y la ley de víctimas; mientras que el segundo incluyó en su legislación la ley de acceso a una vida libre de violencia, así como su reglamento y la ley de víctimas.

Se identificó que a 2017, las 32 (100.0%) entidades federativas contaron con la ley de acceso a una vida libre de violencia; 31 (96.9%) con la ley de víctimas; 30 (93.8%) con el reglamento de la ley de acceso a una vida libre de violencia; 29 (90.6%) con la ley de violencia familiar; 21 (65.6%) con legislación obstétrica; 7 (21.9%) con el reglamento de la ley de víctimas, y 6 (18.8%) con el reglamento de la ley de violencia familiar.

Además de los atributos anteriores, la Comisión revisó la inclusión de 21 tipos de violencia en las Leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia en las entidades federativas como se muestra a continuación:

RESULTADOS DEL MONITOREO DE LOS TIPOS DE VIOLENCIA ESTABLECIDOS EN LAS LEYES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, 2017

Tipos de violencia	Número de entidades que cuentan con el tipo de violencia en su ley	Part. (%)	Tipos de violencia	Part. (%)
1. Sexual	32	100.0	10	47.6
2. Psicológica o psicoemocional				
3. Física				
4. Patrimonial				
5. Económica				
6. Familiar o doméstica				
7. En la comunidad o violencia social				
8. Laboral				
9. Institucional o de servidores públicos				
10. Femicidio				
11. Docente	24	75.0	1	4.8
12. Obstétrica	21	65.6	2	9.5
13. Política				
14. De pareja o en el noviazgo	9	28.1	2	9.5
15. Escolar				
16. De género	6	18.8	1	4.8
17. Contra los derechos reproductivos	5	15.6	2	9.5
18. Mediática o publicitaria				
19. Moral	2	6.3	1	4.8
20. Simbólica	1	3.1	2	9.5
21. En el espacio público				

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo realizado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de los tipos y modalidades de violencia que se prevén en las leyes de acceso a una vida libre de violencia, correspondiente a 2017.

Se identificó que las 32 (100.0%) entidades federativas introdujeron en sus leyes 10 (47.6%) de los 21 tipos de violencia, los cuales son la violencia sexual; psicológica o psicoemocional; física; patrimonial; económica; familiar o doméstica; en la comunidad o violencia social; laboral; institucional o de servidores públicos, y feminicidio; 24 (75.0%) entidades incluyeron la violencia docente; 21 (65.6%) incorporaron la violencia obstétrica y política; 9 (28.1%) contaron con violencia de pareja o en el noviazgo y la violencia escolar; 6 (18.8%) estados normaron la violencia de género; 5 (15.6%) entidades insertaron la violencia contra los derechos reproductivos y la mediática o publicitaria; 2 (6.3%) tuvieron la violencia moral, y 1 (3.1%) agregó a la violencia simbólica o en el espacio público.

III. Delitos sexuales y otros delitos

TEMAS MONITOREADOS POR LA CNDH,
 EJE TEMÁTICO III. “DELITOS SEXUALES Y OTROS DELITOS”, 2011-2017

Eje temático	Tema monitoreado	Periodo
III. Delitos sexuales y otros delitos	1. Delito de aborto.	2017
	2. Delito de abuso sexual/abuso erótico sexual.	2015-2017
	3. Delito de acoso sexual.	2013-2017
	4. Delito de discriminación.	2011-2017
	5. Delito de feminicidio.	
	6. Delito de estupro.	2015-2017
	7. Delito de hostigamiento sexual.	2013-2017
	8. Delito de rapto.	2015-2017
	9. Delito de trata de personas.	2011, 2013-2014
	10. Delito de violación.	2015-2017
	11. Delito de violación entre cónyuges.	2010, 2012-2015
	12. Delito de violencia familiar.	2012-2017
	13. Delito de violencia obstétrica.	2013-2017
	14. Delito de violencia política.	2017

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados del monitoreo publicados en los informes especiales y en documentos específicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del periodo 2011-2017.

A partir de 2011, la CNDH comenzó a monitorear la tipificación de delitos en la legislación de las entidades federativas; sin embargo, a lo largo del periodo no se han revisado los mismos delitos por lo que el análisis se fue agrupando por periodo monitoreado.

Los resultados del monitoreo de la tipificación del delito de trata de personas y de violación entre cónyuges se presentan a continuación:

RESULTADOS DEL MONITOREO DE LA TIPIFICACIÓN DEL DELITO DE TRATA DE PERSONAS DEL PERIODO 2011-2014,
 Y DE VIOLACIÓN ENTRE CÓNYUGES DEL PERIODO 2011-2016

Delito	Entidades federativas	Part. (%)	Entidades federativas	Part. (%)	TMCA (%)
Trata de personas	2011		2014		3.5
	28	87.5	31	96.9	
Violación entre cónyuges	2010		2015		3.4
	22	68.8	26	81.3	

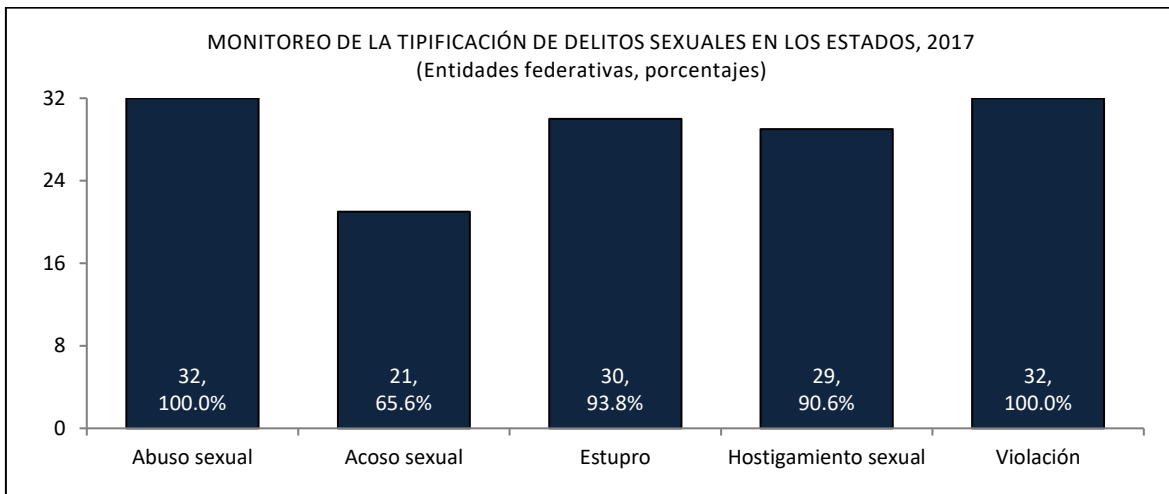
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respecto de los delitos tipificados en las entidades federativas, 2017.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Como resultado del monitoreo de la CNDH, se determinó que, durante el periodo 2011-2014, la tipificación del delito de trata de personas registró un crecimiento medio anual de 3.5%, al pasar de 28 (87.5%) entidades federativas con este tipo penal en su legislación a 31 (96.9%) en 2014, siendo Aguascalientes, el estado que no había tipificado este delito.

La tipificación de violación entre cónyuges fue monitoreado por la comisión durante el periodo 2010-2015; al respecto, se identificó que éste registró un incremento medio anual de 3.4%, al pasar de 22 (68.8%) entidades al inicio del periodo, a 26 (81.3%) en 2015; las entidades que no habían incluido este tipo penal en su legislación eran Colima; Jalisco; Quintana Roo; Sonora; Tabasco y Zacatecas.

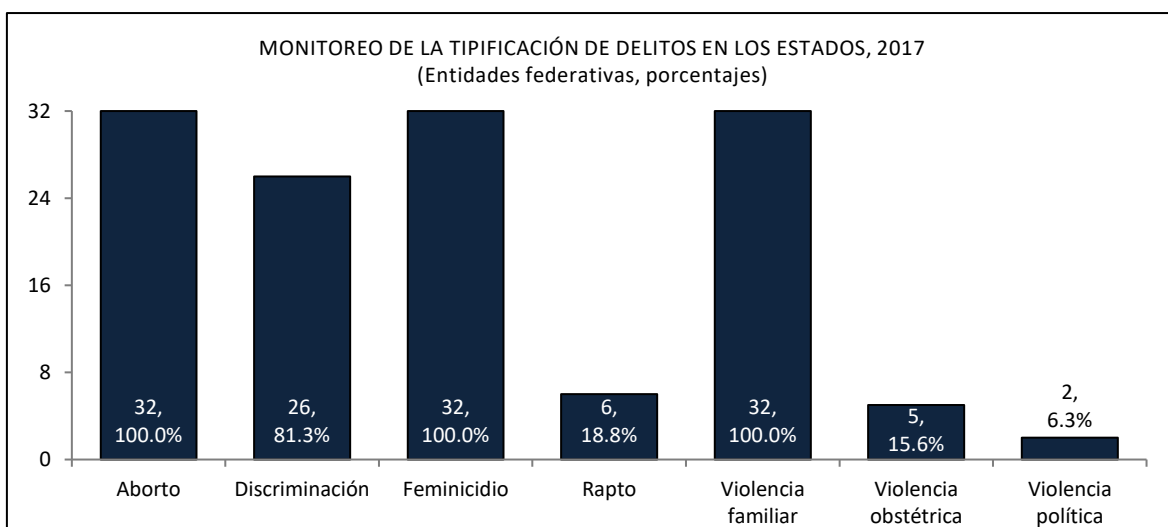
En 2017, los delitos sexuales que se revisaron por la CNDH fueron 5: 1) abuso sexual; 2) acoso sexual; 3) estupro; 4) hostigamiento sexual, y 5) violación, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de los delitos sexuales en las entidades federativas, 2017.

Se identificó que, en 2017, los delitos de abuso sexual y violación se encuentran contemplados en las 32 (100.0%) entidades federativas; el delito de estupro se ubicó en 30 (93.8%), siendo Jalisco y Zacatecas las que no incluyeron este tipo penal en su legislación; el delito de hostigamiento sexual se tipificó en 29 (90.6%) estados, faltado Campeche, Ciudad de México y Querétaro; y el delito de acoso sexual se encontró en 21 (65.6%), no incluyeron su reconocimiento Aguascalientes; Baja California; Chiapas; Chihuahua; Colima; Hidalgo; Michoacán; Morelos; Tabasco; Yucatán, y Zacatecas.

Asimismo, la comisión revisó la tipificación de los delitos de aborto; discriminación; feminicidio; rapto; violencia familiar; violencia obstétrica y violencia política, cuyos resultados se muestran en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de los delitos tipificados en las entidades federativas, 2017.

Se identificó que los delitos de aborto; feminicidio y violencia familiar se ubicaron en 32 (100.0%) entidades federativas; el delito de discriminación se incluyó en 26 (81.3%), siendo Baja California; Campeche; Guanajuato; Guerrero; Nayarit y Oaxaca las entidades que faltaron de tipificarlo; el delito de rapto se observó en 6 (18.8%) estados, los cuales son Chiapas; Colima; Hidalgo; Nuevo León; Sinaloa y Sonora; el tipo penal de violencia obstétrica se encontró en 5 (15.6%) entidades, siendo éstas Chiapas; Estado de México; Guerrero; Quintana Roo y Veracruz; y el delito de violencia política se definió en 2 (6.3%) entidades, las cuales son el Estado de México y Oaxaca.

En 2017, se monitoreó un total de 12 delitos; el análisis por entidad federativa se muestra en el cuadro siguiente:

RESULTADOS DEL MONITOREO DE LA TIPIFICACIÓN DE DELITOS POR ENTIDAD FEDERATIVA, 2017

Entidad federativa	Delitos tipificados por entidad federativa	Part. (%) de delitos tipificados entre los 12 delitos monitoreados por la CNDH en 2017	Número de entidades federativas	Part. (%) de entidades federativas con delitos tipificados entre las 32 entidades del país
1. Estado de México	11	91.7	1	3.1
2. Chiapas				
3. Nuevo León				
4. Quintana Roo	10	83.3	6	18.7
5. Sinaloa				
6. Sonora				
7. Veracruz				
8. Baja California Sur				
9. Coahuila				
10. Colima				
11. Durango				
12. Guerrero				
13. Hidalgo	9	75.0	11	34.4
14. Oaxaca				
15. Puebla				
16. San Luis Potosí				
17. Tamaulipas				
18. Tlaxcala				
19. Aguascalientes				
20. Chihuahua				
21. Ciudad de México				
22. Guanajuato				
23. Jalisco				
24. Michoacán	8	66.7	11	34.4
25. Morelos				
26. Nayarit				
27. Querétaro				
28. Tabasco				
29. Yucatán				
30. Baja California				
31. Campeche	7	58.3	3	9.4
32. Zacatecas				

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de los delitos tipificados en las entidades federativas, durante 2017.

Con los resultados del monitoreo de la CNDH, se determinó que el Estado de México es la entidad federativa con mayor cumplimiento en la tipificación de los delitos revisados por la comisión, ya que contó con 11 (91.7%) delitos de los 12 monitoreados, siendo el delito de rapto el que no se identificó en la legislación de esta entidad federativa; Chiapas; Nuevo León; Quintana Roo; Sinaloa; Sonora, y

Veracruz contaron con 10 (83.3%) delitos, faltando en mayor medida los delitos de violencia política y obstétrica; las entidades con el menor número de delitos incluidos en su legislación penal fueron Baja California; Campeche y Zacatecas, al contar con 7 (58.3%), ya que no se ubicaron los delitos de violencia política, obstétrica; rapto; discriminación y acoso sexual, en mayor proporción.

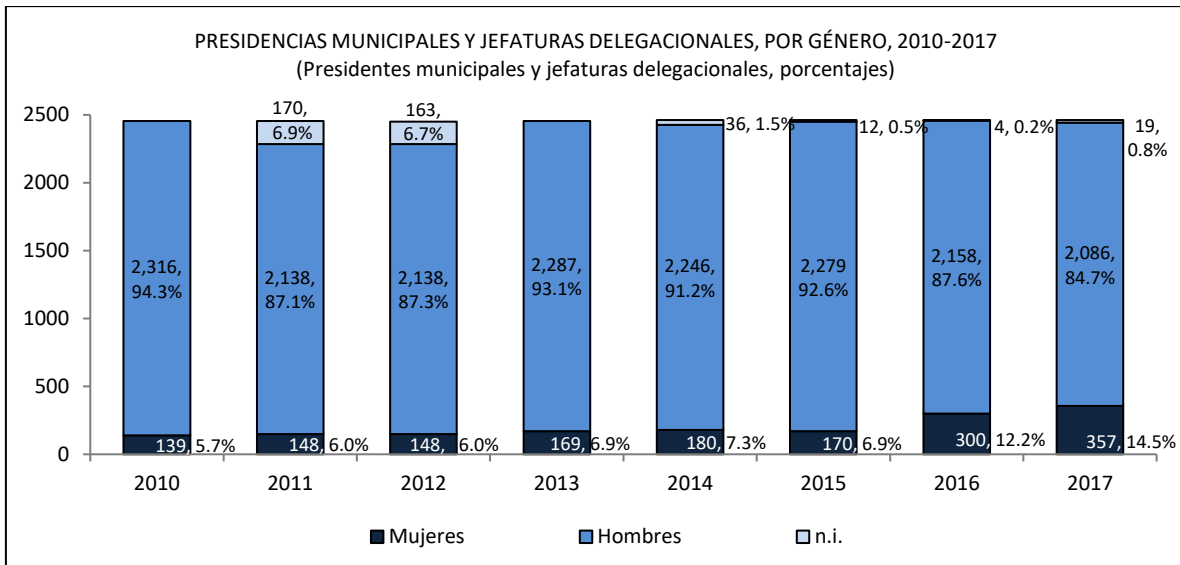
IV. Participación política de las mujeres

TEMAS MONITOREADOS POR LA CNDH,
 EJE TEMÁTICO IV. “PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES”, 2010-2017

Eje temático	Eje temático	Eje temático
IV. Participación política de las mujeres	1. Gobiernos Estatales.	2015-2017
	2. Cámara de Senadores / Diputados.	2011-2017
	3. Participación política de las mujeres en los Congresos Locales.	
	4. Presidencias Municipales y Jefaturas Delegacionales	2010-2017
	5. Embajadas.	2013-2015
	6. Consulados.	
	7. Poder Judicial.	2011

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados del monitoreo publicados en los informes especiales y en documentos específicos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, del periodo 2011-2017.

A partir de 2010, la CNDH comenzó a monitorear la participación política de las mujeres, revisando las presidencias municipales y jefaturas delegacionales, cuyos resultados se muestran a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la participación política de las mujeres en las presidencias municipales, 2010-2017.

En el periodo 2010-2017, la participación política de las mujeres registró un incremento medio anual de 14.4%, al pasar de 139 (5.7%) en 2010, a 357 (14.5%) en 2017, se identificó que la participación de los hombres en las presidencias municipales y jefaturas delegaciones registró una disminución de 1.5% en promedio anual, al pasar de 2,326 (94.3%) en 2010, a 2,086 en 2017.

Las entidades federativas que en 2010 no contaban con ninguna mujer como presidenta municipal eran Aguascalientes; Baja California; Nayarit; Querétaro y Tabasco; sin embargo, a 2017, el único estado que no contó con una mujer como presidenta municipal fue Campeche.

No se pudo determinar el género de los titulares de las presidencias municipales como se señala a continuación: en 2011, en 170 (6.9%) presidencias; en 2012, en 163 (6.7%); en 2014 en 36 (1.5%); en 2015 en 12 (0.5%); en 2016 en 4 (0.2%), y en 2017 en 19 (0.8%) casos, debido a que la comisión realizó el monitoreo mediante la consulta de fuentes oficiales.

En el año 2011, se realizó el monitoreo de la conformación del Poder Judicial de la manera siguiente:

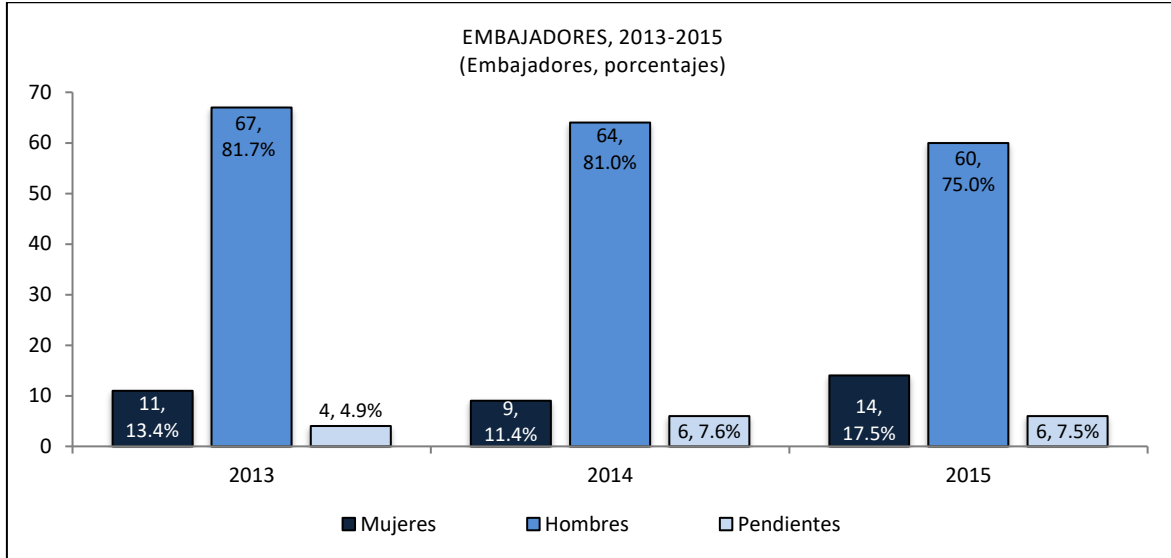
INTEGRACIÓN DEL PODER JUDICIAL, POR GÉNERO, 2011

	Hombres	Part. (%)	Mujeres	Part. (%)	Total
Poder Judicial Federal	795	79.3	208	20.7	1,003
Ministros de la Suprema Corte de Justicia	9	81.8	2	18.2	11
Consejeros del Consejo de la Judicatura Federal	6	100.0	0	0.0	6
Magistrados y jueces del Consejo de la Judicatura Federal	765	79.4	199	20.6	964
Tribunales Colegiados de Circuito	469	81.4	107	18.6	576
Tribunales Unitarios de Circuito	63	81.8	14	18.2	77
Jueces de Distrito	233	74.9	78	25.1	311
Magistrados del Tribunal Federal Electoral	15	68.2	7	31.8	22
Sala Superior	6	85.7	1	14.3	7
Salas Regionales	9	60.0	6	40.0	15
Total	2,370	79.2	622	20.8	2,992

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se identificó que en el Poder Judicial, de los 2,992 miembros que lo conforman, 2,370 (79.2%) correspondieron al género masculino, y 622 (20.8%) al femenino. Destaca que el total de los consejeros del Consejo de la Judicatura Federal, 6 (100.0%) eran hombres; y la mayor proporción de mujeres se presentó en las salas regionales, ya que de los 15 miembros, 9 (60.0%) fueron hombres, mientras que 6 (40.0%) fueron mujeres. No se identificó, por qué la comisión únicamente monitoreó la integración del Poder Judicial durante 2011.

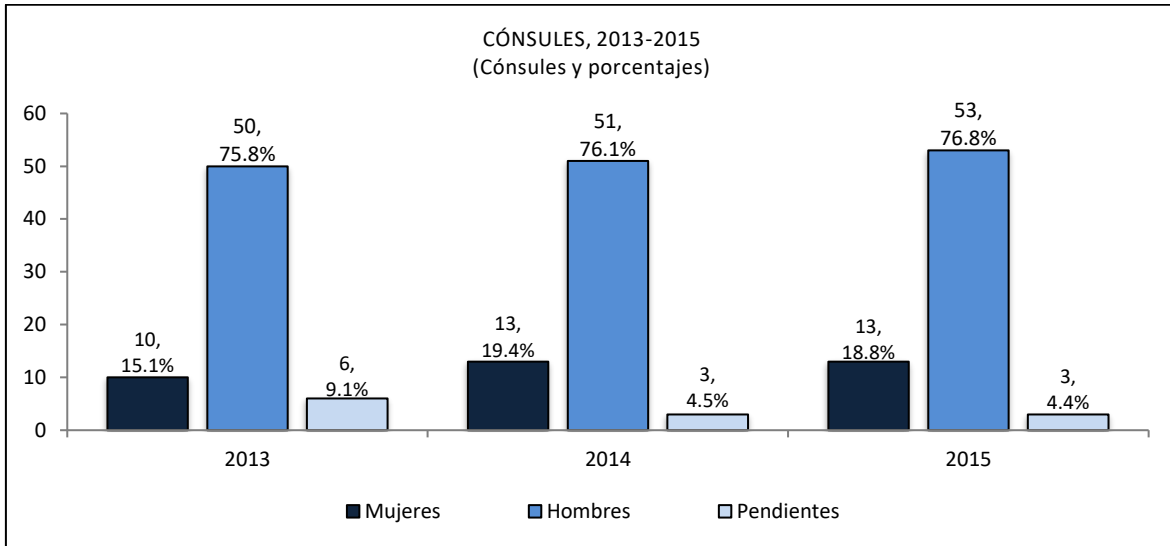
La CNDH dio seguimiento a la participación política de las mujeres en el exterior durante el periodo 2013-2015, mediante el monitoreo de las embajadas y consulados de México en el mundo, los cuales se presentan a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la participación política de las mujeres en las embajadas de México en el mundo, 2013-2015.

En el periodo 2013-2015, la participación de las mujeres en las embajadas registró un incremento medio anual de 12.8%, ya que en 2013, 11 mujeres ocuparon el grado de embajadoras, las cuales se encontraban en Alemania; España; Brasil; Finlandia; Hungría; Indonesia; Nueva Zelandia; Panamá; Serbia; Turquía y Ucrania, lo cual significó el 13.4% del total (82 embajadas); mientras que en 2017, el número de mujeres con grado de embajadoras ascendió a 14 (17.5%) del total de 80; las cuales se ubican en Alemania; Brasil; España; Finlandia; Ghana; Guatemala; Honduras; Hungría; India; Jamaica; Nueva Zelandia; Turquía; Ucrania, y Vietnam. La participación política de los hombres como embajadores, registró una disminución de 5.4% en promedio anual, al pasar de 67 en 2013, a 60 embajadores en 2015.

Los resultados de la participación de las mujeres en los consulados durante el periodo 2013-2015 se muestran en la gráfica siguiente:

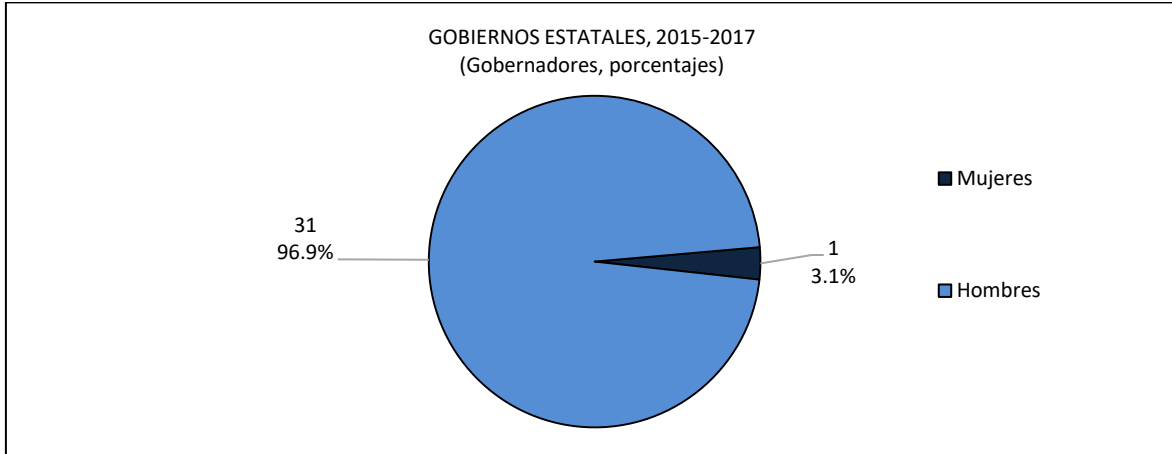


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la participación política de las mujeres en los Congresos Locales, 2011-2017.

Durante el periodo 2013-2015, la participación de las mujeres con grado de cónsul se incrementó en 14.0% en promedio anual, al pasar de 10 mujeres en 2013, que significó el 15.1% del total de 66 consulados, a 13 en 2015, el 18.8% del total de 69 consulados. Las cónsules de 2013 se encontraban en Austin; Hong Kong; Kansas City; Milán; Nueva York; Oxnard; Portland; San Bernardino; San Diego; Santa Ana y Vancouver. Los 13 consulados a cargo de una mujer en 2015, se ubicaron en Anchorage; Calgary; Hong Kong; Kansas City; Laredo; Milán; Nueva York; Omaha; Oxnard; Río de Janeiro; Sacramento; San Diego y Vancouver. No obstante, la participación de los hombres en los consulados también registró un incremento de 3.0% en promedio anual, al pasar de 50 consulados en 2013 a 53, en 2015, debido a que en 2013 existían 6 consulados con el nombramiento pendiente y para 2015 quedaron pendientes 3.

No se identificaron las causas por las que la comisión dejó de monitorear este tema.

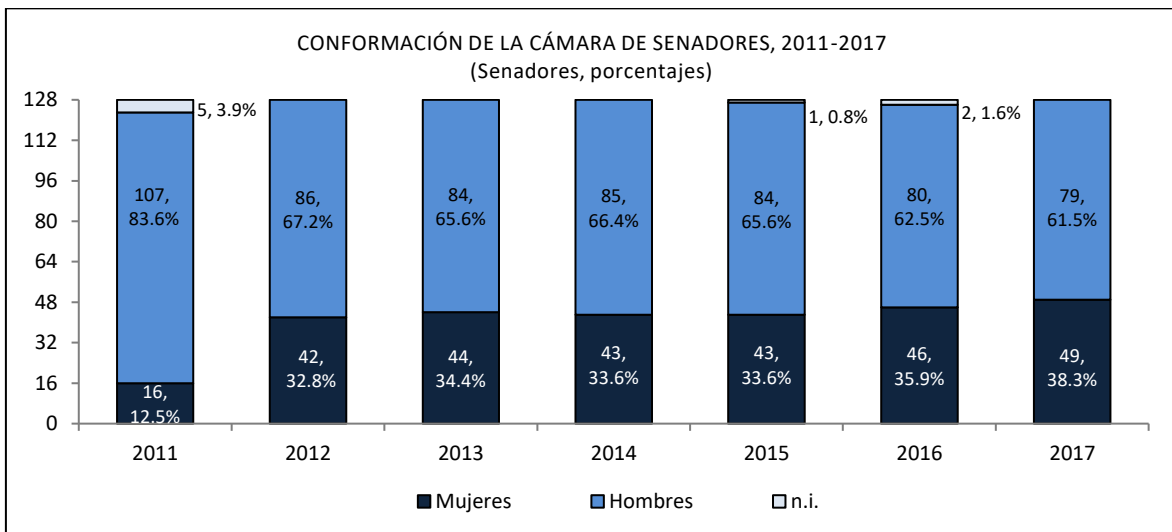
Respecto de la participación de las mujeres en las gubernaturas locales, la comisión inició la revisión a partir de 2015, con los resultados siguientes:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la participación política de las mujeres en las gubernaturas estatales, 2015-2017.

Con los resultados del monitoreo de la CNDH, se determinó que durante el periodo 2015-2017, en 31 (96.9%) entidades federativas la gubernatura fue encabezada por hombres; y en 1 (3.1%) por una mujer, siendo el estado de Sonora en el que se presentó esta variante.

Respecto del Poder Legislativo, la CNDH realizó el monitoreo de la integración del Congreso de la Unión y de los Congresos locales durante el periodo 2011 a 2017. Los resultados de la conformación de la Cámara de Senadores, se muestran en la gráfica siguiente:

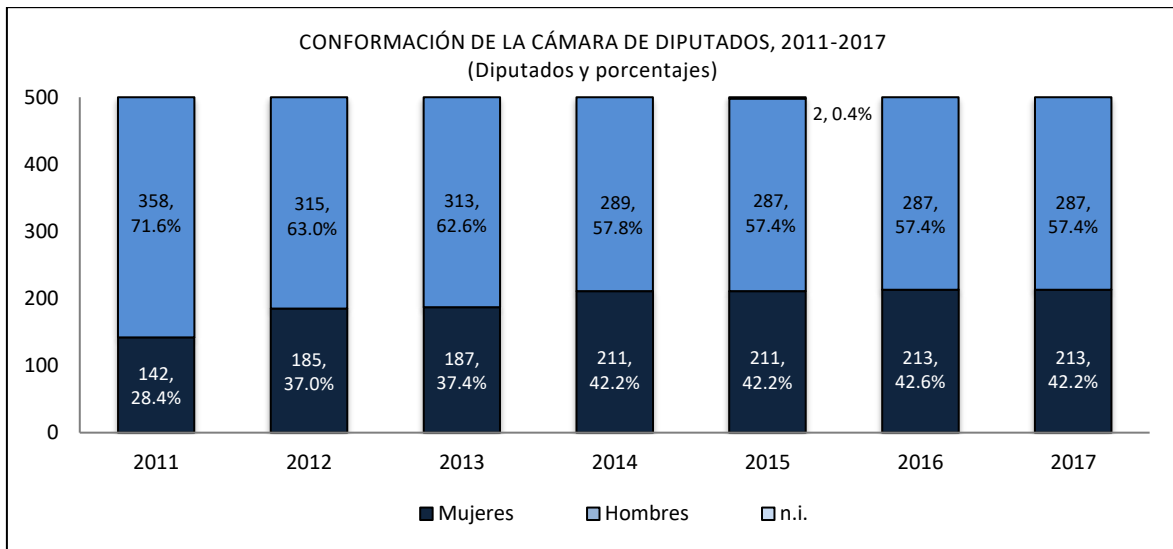


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de la participación política de las mujeres en la Cámara de Senadores, 2011-2017.

Como resultado del monitoreo de la CNDH se determinó que la participación de las mujeres en el Senado de la República registró un incremento de 20.5% en promedio anual, ya que en 2011, se

tenían registradas a 16 (12.5%), del total (128) y en 2016 el número ascendió a 49 (38.3%), lo que significó 16 curules más en el periodo; mientras que la participación de los hombres registró una disminución de 4.9% en promedio anual, al pasar de 107 (83.6%) en 2011, a 79 (61.7%) en 2017, lo que significó 28 curules menos.

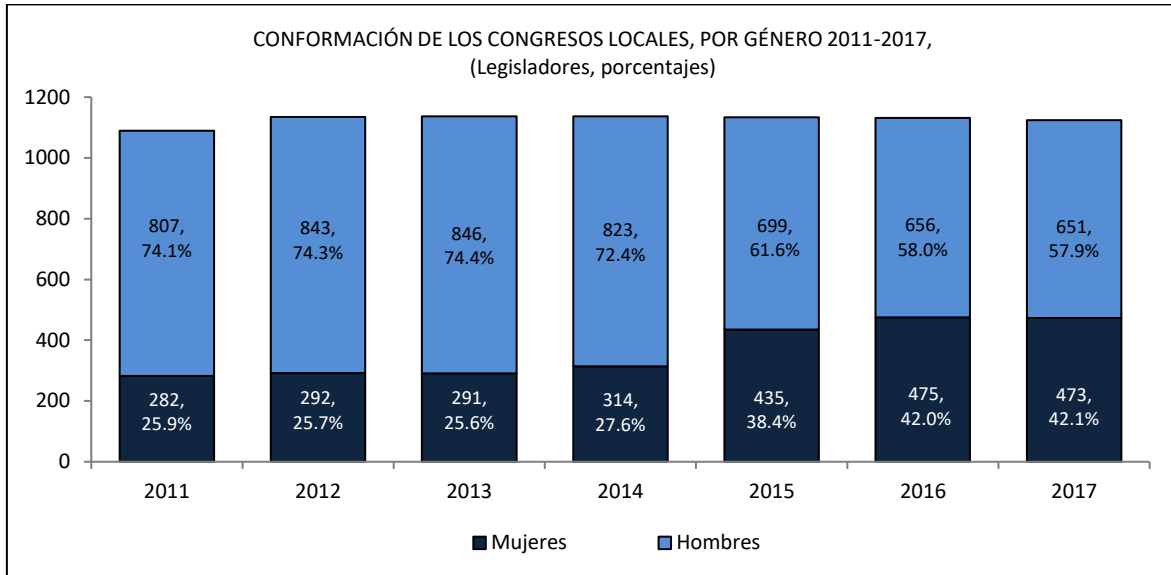
La integración de la Cámara de Diputados durante el periodo 2011-2017, que incluye tres legislaturas: LXI Legislatura (2009-2012); LXII Legislatura (2012-2015), y LXIII Legislatura (2015-2018), se presenta en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respecto de la participación política de las mujeres en la Cámara de Diputados, 2011-2017.

Durante el periodo 2011-2017, la participación de las mujeres en la Cámara de Diputados registró un incremento medio anual de 7.0% al pasar de 142 mujeres (28.4%) en 2011, a 213 (42.6%), lo que significó un incremento de 71 diputadas; mientras que la participación de los hombres registró una disminución de 3.6% al pasar de 358 (71.6%) diputados en 2011 a 287 (57.4%) en 2017.

La conformación de los congresos locales por género, se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el monitoreo de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, respecto de la participación política de las mujeres en los Congresos Locales, 2011-2017.

De acuerdo con el monitoreo de la comisión, durante el periodo 2011-2017, la participación de las mujeres en los congresos locales, registró un incremento de 9.0%, ya que en 2011, las mujeres ocupaban 282 escaños, el 25.9% del total de 1,089 escaños en ese año, y en 2017, el número ascendió a 473, el 42.1% del total de 1,124 lugares, lo que significó 191 lugares más que en 2011.

En 2011, la menor representación política de mujeres se registró en Aguascalientes, al ocupar 2 lugares, el 7.4% del total de 27 escaños en esa entidad; en 2017, la menor representación política se ubicó en Morelos, al ocupar 6 lugares en el congreso local, el 20.0% del total de 30 en la entidad federativa.

❖ Sugerencias de la Comisión como resultado del monitoreo

La CNDH señaló que como resultado del monitoreo elaboró los documentos siguientes:

1. Diagnóstico de los principios de igualdad y no discriminación a partir de las leyes federales y estatales (2016), con el cual emitió las siguientes sugerencias:

- ✓ Que todas las leyes referentes a igualdad entre mujeres y hombres, definan en qué consiste la igualdad.
- ✓ Que se elimine la asignación de roles y los estereotipos de género de los marcos normativos que, precisamente, promueven la igualdad y la no discriminación.

- ✓ Que todas las entidades federativas cuenten con una ley de discriminación que reconozca, a su vez, la discriminación por razón de género (por orientación sexual, por identidad de género).
 - ✓ Que se tipifique en todas las entidades la discriminación como delito.
 - ✓ Que se fortalezca la perspectiva de género en el ejercicio legislativo.
2. Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas (2016), las principales sugerencias se muestran a continuación:
- ✓ Respecto de la referencia de las víctimas en la violencia comunitaria se sugiere que, en todas las legislaciones, se especifiquen los riesgos a los que se encuentran expuestas las mujeres indígenas, así como las migrantes y las que viven alguna discapacidad.
 - ✓ Que en las definiciones de violencia política, se incluyan como personas que se ven afectadas por estas agresiones al círculo de personas cercanas a la mujer cuyos derechos políticos están siendo violentados.
 - ✓ Sobre la intencionalidad del agresor, se recomienda que dentro de las definiciones de violencia obstétrica se haga referencia de manera explícita a la relación de poder que existe entre el personal de salud y la mujer, derivada de los conocimientos médicos del último y la situación de indefensión de la primera.
 - ✓ En la violencia familiar se especifique que las acciones que la componen pueden ser realizadas tanto dentro como fuera del hogar para que no sea un asunto exclusivamente doméstico sino público.
 - ✓ Es necesario que aquellas legislaciones que requieran un dictamen para acreditar el ejercicio de la violencia en contra de la mujer eliminen este requerimiento, derivado de que atenta los derechos de la víctima al tener que hacerle probar su afectación.
 - ✓ Se sugiere homologar los supuestos de comisión de diversas violencias, como la violencia familiar, obstétrica, política y mediática, entre las distintas legislaciones, de manera tal que se abarque el mayor número de supuestos posibles.
 - ✓ Se considera de particular importancia, que dentro de todas las regulaciones, se incluya a la violencia feminicidio.

3. Diagnóstico de la CNDH como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (2017). Con este documento la entidad realizó sugerencias que versan sobre lo siguiente:
 - ✓ Características del procedimiento previstas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el respectivo reglamento.
 - ✓ La metodología
 - ✓ Los actores involucrados
 - ✓ Los gobiernos estatales para llevar a cabo las acciones derivadas del procedimiento de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.
 - ✓ El presupuesto.

4. Diagnóstico de la participación equilibrada de mujeres y hombres en los cargos de elección popular en México de los procedimientos electorales de 2015 y 2016, publicado en 2017. En este documento se señaló a manera de sugerencia lo siguiente:
 - ✓ Ampliar y mejorar el marco normativo relacionado con la paridad vertical y horizontal, que atienda los procedimientos electorales a nivel municipal; y vigilar que los criterios paritarios se cumplan en todas las entidades, tanto para ayuntamientos como para diputaciones.
 - ✓ Dar seguimiento puntual a la incorporación de la paridad en la integración de los Congresos estatales se ha observado, de manera específica, en la Ciudad de México y en Querétaro.
 - ✓ Promover la obligación de los partidos políticos de procurar igualdad de oportunidades para sus candidatas y candidatos, sin que medie en ello dificultades por razones de género.
 - ✓ Que los medios de difusión se conviertan en aliados de la erradicación de los estereotipos de género que constituyen violencia política contra las mujeres, lo cual se relaciona con la búsqueda por atacar el componente cultural del no respeto a los derechos políticos de las mujeres, o de su parcial cumplimiento.
 - ✓ Continuar con los esfuerzos de la creación de observatorios de participación política de las mujeres. Actualmente, 25 entidades federativas ya cuentan con su respectivo observatorio.
 - ✓ Impulsar el fortalecimiento de los observatorios para que coadyuven a la identificación de buenas prácticas en la erradicación de la violencia de género y en el impulso de la participación de las mujeres para que la paridad signifique un cambio sustancial para la democracia mexicana.

- ✓ Continuar con el monitoreo y análisis de los resultados electorales del 2017 y de los años subsecuentes para poder, posteriormente, analizar el curso de la participación de las mujeres en los procedimientos electorales a nivel municipal. Para estos fines los institutos electorales locales deben poner a disposición la información en sus páginas de internet con prontitud, de manera clara y en formatos que faciliten la integración de bases de datos y, con ello, el análisis de la información de manera más ágil.

Se identificó que con los 4 diagnósticos la comisión emitió sugerencias generales, las cuales no se realizan con base en los hallazgos del monitoreo, ya que no incluyen la totalidad de temas monitoreados, ni tampoco existe vinculación de estos resultados con la consolidación de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

d) Sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres

A fin de construir 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 2017, la CNDH firmó un Convenio de Colaboración Específico con la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México, para que un grupo de investigadores del Colegio de Geografía, elabore un Sistema de Información Geográfica, para la creación del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos.

Por parte de la CNDH, en la coordinación y supervisión de este proyecto, participaron el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Centro de Análisis de Información Geoespacial a cargo de la Dirección General de Planeación y Análisis.

El Sistema de Información Geográfica para la creación del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos recupera los primeros 8 ámbitos o dimensiones para observar el cumplimiento de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres y otras leyes que a la CNDH competen en materia económica, política y sanitaria, etcétera.

De acuerdo con la CNDH, el Sistema de Información Geográfica para la creación del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos es un sistema único que integra la información a que hace referencia la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, indispensable para avanzar en la observancia de

los derechos humanos y que incorpora la perspectiva de género y los principales indicadores comparables a nivel nacional e internacional en materia de igualdad, cuyas características se enlistan a continuación:

- Es un Sistema de Información Geográfica para la observancia de la igualdad, realizado con perspectiva de género; la primera fase se desarrolló a nivel estatal, la segunda, llegará a nivel municipal, la cual estará disponible en noviembre de 2018. A partir del Sistema de Información Geográfica se desarrollará el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos.
- Integrará la información en un espacio único, abierto, dinámico y flexible, una vez montado en un visualizador, se podrá tener acceso público en línea.
- Integra 8 dimensiones o ámbitos de estudio: demográfica, política, económica, educativa, sociocultural, sanitaria, violencias y espacio. Permite articular la información, realizar cruces de variables, desarrollar posteriores índices y series históricas.
- Considera los diversos grupos etarios para evaluar la igualdad en lo general y particular.
- Las capas integradas a 2018, son 801, de las cuales pueden realizarse alrededor de 640 mapas o gráficas sobre temas de interés para la Comisión. La información resultante de esta construcción permite diversas posibilidades, investigación, artículos académicos, cartas temáticas o gráficas sobre diversos temas.
- La confiabilidad de la información utilizada se estima en un 90.0% y la posibilidad de verificarse es del 100.0%, ya que todas las fuentes utilizadas son oficiales.
- Incorpora la ubicación georreferenciada de instituciones públicas que brindan servicios en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.
- Incorpora la revisión de las estructuras de los partidos políticos en atención al artículo 35, fracción IV, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que refiere a la promoción de la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres.
- En términos estadísticos, evalúa la información fuente y si ésta considera la perspectiva de género. En algunos casos, se realizó el cálculo de indicadores de género, adoptando las metodologías adecuadas para su desarrollo.
- Presenta la información con datos absolutos lo que posibilitará trabajar en fases posteriores del proyecto, porque permite visualizar detalles que la comparación los porcentajes no permiten.

En cuanto a la organización del Sistema de Información Geográfica, ésta se integra por seis componentes: prevención y promoción; realidad actual; sanción; erradicación; evaluación de desempeño y monitoreo de las actividades en materia legislativa, como se muestra en el cuadro siguiente:

ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA

Componente	Descripción
Prevención y promoción	Visibiliza la política existente a nivel nacional y estatal y en su caso los vacíos de armonización espacio-temporal.
Realidad actual	Muestra la observancia, avances y resultados de las políticas, mecanismos, acciones y programas que se traducen o no en desigualdades de género o producciones espaciales diferenciadas.
Sanción	Explicita los mecanismos de sanción existente.
Erradicación	Explicita los mecanismos de erradicación existente.
Evaluación de desempeño.	Indicadores de gestión sobre paridad de género, además de otros adicionales.
Monitoreo de las actividades en materia legislativa	Se construyó el indicador, de impacto de la armonización de las leyes mexicanas (leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, leyes para la igualdad entre mujeres y hombres, generales y por entidad federativa, ley para prevenir la discriminación, entre otras) con sus reglamentos.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Metodología del Atlas de Igualdad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en la Nota Informativa sobre la contribución del monitoreo del Programa de Atención de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2018.

El Centro de Análisis de Información Geoespacial, a cargo de la Dirección General de Planeación y Análisis de la CNDH, basándose en su facultad de administrar información geoespacial proveniente del Sistema Nacional de Alerta de Violación de Derechos Humanos, de encuestas, estudios, indicadores y bases de datos, abordó y consolidó la estructura mínima de información que debe contener el Sistema de Información Geográfica, considerando los temas para la observancia a partir de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y aquellos indicadores relacionados con la materia.

El Sistema de Información Geográfica para el Atlas de Igualdad de Derechos Humanos de la CNDH, reúne indicadores en materia de igualdad de género, violencia contra las mujeres, armonización legislativa, fortalecimiento institucional y mecanismos para el avance de las mujeres, mecanismos de exigibilidad de derechos como son las alertas de violencia de género contra las mujeres.

Adicionalmente, el Sistema de Información Geográfica articula la información referida al monitoreo de los 25 temas de la CNDH, con el fin de brindar información ágil y oportuna para la toma de decisiones, así esta puede integrar un resumen general a nivel nacional o su desagregación por entidad; dichos temas se muestran a continuación:

TEMAS MONITOREADOS ARTICULADOS AL SISTEMA DE INFORMACIÓN GEOGRÁFICA, 2016

Tema I.- Principio de igualdad y no discriminación a nivel estatal. Periodo de revisión mínima: 2006-2017. Adicionales: leyes, reglamentos. Año.
<ol style="list-style-type: none"> 1. Las leyes de igualdad entre mujeres y hombres 2. Leyes para prevenir y eliminar la discriminación 3. Matrimonio entre personas del mismo sexo 4. Divorcio incausado 5. Prohibición de contraer nupcias en un año
Tema II. Violencia hacia las mujeres (subtemas 1-9). Periodo de revisión de procesos: 2006-2017. Adicionales: diversos indicadores y datos obtenidos a partir de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares.
<ol style="list-style-type: none"> 6. Leyes y reglamentos de atención, prevención y violencia familiar 7. Leyes y reglamentos de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia 8. Identificación de los 21 tipos y modalidades de violencia que se prevén en las leyes de acceso a una vida libre de violencia 9. Ley de víctimas
Tema III. Delitos sexuales. Periodo de revisión: 2013-2017. Adicionales: procesos penales y datos obtenidos a partir de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares
<ol style="list-style-type: none"> 10. Delito de abuso sexual/abuso erótico sexual 11. Acoso sexual 12. Hostigamiento sexual 13. Delito de violación 14. Delito de estrupo 15. Femicidio Otros delitos 16. Delito de Discriminación 17. Delito de rapto 18. Delito de violencia obstétrica 19. Delito de violencia política 20. Delito de violencia familiar 21. Delito de aborto
Tema IV. Participación política de las mujeres. Periodo de revisión: de acuerdo con el cargo. Adicionales: revisión de políticas y mecanismos de acceso, estructuras de partidos, cargos, etc.
<ol style="list-style-type: none"> 22. Gubernaturas estatales 23. Cámara de Senadores/Diputados 24. Participación de las mujeres en los Congresos Locales 25. Distribución de Presidencias Municipales y Jefaturas Delegacionales

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la Metodología del Atlas de Igualdad de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en la Nota Informativa sobre la contribución del monitoreo del Programa de Atención de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2018.

Como parte de la observancia, la CNDH realiza el seguimiento y la evaluación a la política de igualdad entre mujeres y hombres; sin embargo, en la revisión de la organización del Sistema de Información Geográfica, no se identificó que la información producida por la comisión en las actividades de seguimiento y evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres se incluya en el sistema, a fin de permitir conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres.

La CNDH informó que, el 28 de noviembre de 2018, presentó el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, el cual agrupa ocho dimensiones: demográfica, política, económica, educativa,

sociocultural, sanitaria, violencias y espacio, e información desagregada a nivel nacional, estatal y, en algunos casos, municipal. El atlas incluyó en su primera etapa una serie de 70 indicadores y para la segunda éstos ascendieron a 111 en las dimensiones señaladas; se incluyeron 1,400 capas vectoriales con las que se pueden construir más de 500 mapas o gráficas con información respecto de diversos grupos etarios con perspectiva de género, a fin de evaluar la igualdad en lo general y en lo particular.

La CNDH precisó que las líneas de acción que trabajó para la construcción del atlas fueron las siguientes:

- Consideración en su totalidad de la LGIMH para su observancia.
- Articulación de la información de fuentes oficiales nacionales.
- Integración de las diferentes dimensiones de estudio a partir de la LGIMH, sobre mujeres y hombres en diferentes contextos, espacios y periodos, con el fin de realizar el seguimiento a los avances o retrocesos en materia de igualdad de género.
- Presentación de la información para uso y consulta de especialistas en temas de género, así como para el público en general.
- Selección del periodo de revisión del 2006 al 2017, el año 2006 se tomó como base, en congruencia con la creación de la LGIMH, en caso de no existir información correspondiente a 2006, se consideró el periodo inmediato posterior disponible.
- Presentación de la información oficial estadística disponible por año y articulada por entidad federativa y, en su caso, por municipio.

La comisión informó que con la construcción del Sistema de Información Geográfica del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos se cumplió con el objeto de la observancia relativo a construir un sistema de información; no obstante, se considera este atlas tendría que ser la base para que la CNDH emita un pronunciamiento respecto de la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

Situación del componente de la observancia

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley de la CNDH, a ésta le corresponde realizar la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública de igualdad de género; sin embargo, estas leyes no definieron en qué consisten estas actividades ni la manera en que se llevarán a cabo; no obstante, en 2017, la Dirección de Observancia, del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, retomó los conceptos de ONU Mujeres, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación en la Ciudad de México, y emitió las circulares 1/2017, 6/2017 y 7/2017, con las cuales definió las precisiones metodológicas para realizar estas actividades; sin embargo, no se comprobó que existió un diagnóstico que acredite que los procedimientos definidos son los mecanismos idóneos para cumplir con esta atribución, ni tampoco se acreditó que se presentaran al Consejo Consultivo para su aprobación.

En septiembre de 2018, la CNDH realizó los manuales de procedimientos de los subprocesos "PO3.1.1 Observancia en el Monitoreo de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres" y "PO3.1.2 Observancia en el Seguimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Evaluación de su Impacto" del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la, los cuales fueron autorizados en octubre del mismo año por la Cuarta Visitaduría General; registrados por el Órgano Interno de Control, y validados por la Coordinación General de Seguimiento de Recomendaciones y de Asuntos Jurídicos de la comisión.

1) Seguimiento

Los resultados de esta evaluación de política pública evidenciaron que, durante el periodo 2007-2015, la CNDH no cumplió con su atribución de llevar a cabo la observancia en el seguimiento de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres; no obstante, en 2016, mediante la plataforma SISOBSERVANCIA, recabó información de la APF con la que realizó el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios; sin embargo, este organismo no acreditó que contó con un diagnóstico que le permitiera determinar que estos mecanismos son los idóneos para realizar esta actividad, no se definió la temporalidad para su realización y los hallazgos de los estudios se tomaron como base para hacer sugerencias específicas sobre las deficiencias encontradas.

Asimismo, con la información disponible en el portal de la CNDH, se identificó que la comisión también realizó el estudio sobre puestos y salarios en 2017; no obstante, éste se llevó a cabo bajo una metodología y fuente de información diferentes que el realizado en 2016, por lo que los resultados no fueron comparables, razón por la cual se considera necesario que se homologuen estos rubros, a fin de dar seguimiento a los avances en la materia. Al respecto, la CNDH informó que para el estudio de 2017, utilizó la plataforma en línea del INMUJERES y el Registro de Servidores Públicos del Gobierno Federal, porque contienen información más completa y precisa.

Durante el periodo 2007-2016, la comisión no cumplió con su mandato de dar seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios y acuerdos que el INMUJERES suscribió con la Federación, mediante la secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, establecido en el artículo 11 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

A partir de 2017, implementó acciones para seleccionar los convenios que serán objeto de seguimiento y evaluación, y con la revisión del protocolo que estableció se observó que este organismos programó dar seguimiento y evaluación a 13 convenios, el 16.7% del total de 78 convenios vigentes, argumentando que únicamente tiene la obligación con aquellas entidades que cuentan con atribuciones en el PROIGUALDAD; sin embargo, se identificó que con estas acciones la comisión no evaluará los resultados de aquellos convenios cuya vigencia ya concluyó, y no se tiene de la certeza de que los 78 convenios vigentes son los únicos que formalizó el INMUJERES, ya que éste proporcionó a la comisión 4 relaciones de convenios, las cuales no fueron remitidas a la ASF, por lo que no se pudo verificar que éstos tengan por objeto fortalecer sus funciones y atribuciones en materia de igualdad; establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional; impulsar la vinculación interinstitucional en el marco del Sistema; coordinar las tareas en materia de igualdad mediante acciones específicas y, en su caso, afirmativas que contribuyan a una estrategia nacional, y proponer iniciativas y políticas de cooperación para el desarrollo de mecanismos de participación igualitaria de mujeres y hombres, en los ámbitos de la economía, toma de decisiones y en la vida social, deportiva, cultural y civil.

Aunado a lo anterior, la CNDH señaló que tiene programado cumplir con esta obligación mediante la generación de condiciones para el funcionamiento del Observatorio de Convenios y Acuerdos en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, cuyo diseño inicial se programó para noviembre de 2018; en enero de 2019 se realizará el piloteo del observatorio; en agosto de 2019 se llevará a cabo la fase del diseño del mecanismo de seguimiento y evaluación de convenios y acuerdos y se prevé que la implementación del observatorio se efectúe en enero de 2020.

2) Evaluación

Durante el periodo 2007-2017, la CNDH llevó a cabo la observancia en la evaluación de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres mediante la Encuesta Nacional en Vivienda a ciudadanos mayores de 15 años, con la cual recopiló información de los 7 aspectos siguientes: discriminación; derechos humanos; igualdad; vida económica; igualdad entre mujeres y hombres; violencia y participación; sin embargo, se identificó que con los resultados de la encuesta, la comisión no realizó un pronunciamiento de la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia. Asimismo, los cambios realizados en la metodología no permitieron contar con elementos comparables a lo largo del periodo, por lo que la CNDH no realizó una evaluación de impacto.

Se comprobó que con los resultados de las encuestas, únicamente en 2015, la CNDH emitió sugerencias respecto de las deficiencias encontradas, por lo que no se pudo constatar que el organismo contara con mecanismos de seguimiento para contribuir a mejorar la política. Al respecto, el Programa de Asuntos de Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres señaló que no cuenta con la atribución de dar seguimiento a las recomendaciones emitidas.

En cuanto a los sujetos encuestados, se observó, que el criterio de selección cambió a partir de 2011, ya que de 2007 a 2010, se encuestaban a ciudadanos mayores de 18 años; sin embargo, en 2011 se amplió el rango de edad a 15 años, además se considera que el efecto de la política no recae únicamente en la ciudadanía, sino también en las dependencias y las entidades de la APF encargadas de aplicar la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, por lo que la comisión debería evaluar el efecto de la política en estas entidades.

3) Monitoreo

Con la revisión de los 4 ejes temáticos monitoreados por la CNDH se determinó lo siguiente:

- La comisión careció de un diagnóstico que le permitiera definir los temas a monitorear, y éstos fueron revisados de manera inercial, debido a que no ha definido un procedimiento para llevar a cabo esta actividad, que indique cuáles temas debe incluir y por cuánto tiempo los revisará.
- El monitoreo a la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres se centró en la armonización legislativa, ya que, de 2007 a 2017, en los ámbitos federal y estatal se revisó la inclusión de los principios de igualdad y no discriminación, y la promulgación de leyes y reglamentos en materia de igualdad, no discriminación y violencia.
- A partir de 2010, la comisión monitoreó la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular, ya que esta atribución se encuentra conferida en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y, durante 2011, adicionó al Poder Judicial; sin embargo, en años posteriores no se identificó que se retomara este tema.
- El diseño programático de la política pública únicamente se monitoreó en 2010 y 2012, respecto del desarrollo de los programas de atención a mujeres en las entidades federativas.
- El diseño institucional se monitoreó en 2014 y 2015 a las instancias de igualdad en las entidades federativas, y, de 2013 a 2015, la instalación de centros de justicia para mujeres.
- De 2007 a 2017, la comisión no incluyó dentro de sus temas de monitoreo la inclusión de la perspectiva de género en los presupuestos públicos, siendo una obligación de los estados y municipios pertenecientes al Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Los diagnósticos realizados por la comisión no incluyeron todos los temas monitoreados, ni tampoco se identificó la vinculación de los hallazgos del monitoreo con la emisión de sugerencias a las entidades federativas que carecen de la armonización legislativa.

- La CNDH señaló que la definición de los temas monitoreados se basa en tres principios internacionales: la igualdad, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres, y a la razón de que se adicionen o eliminen se debe al contexto del país, es por esto que se ajusta anualmente el número de temas monitoreados.

4) Sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres

Durante el periodo 2007-2017, la CNDH no cumplió con su atribución de construir 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 2017, el órgano autónomo firmó un convenio con una institución académica para elaborar un Sistema de Información Geográfica, para la creación del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, mismo que se presentó el 28 de noviembre de 2018 y se constituyó por ocho dimensiones: demográfica, política, económica, educativa, sociocultural, sanitaria, violencias y espacio; información desagregada a nivel nacional, estatal y, en algunos casos, municipal; 111 indicadores en las dimensiones señaladas, y 1,400 capas vectoriales con las que se pueden construir más de 500 mapas o gráficas respecto de diversos grupos etarios con perspectiva de género, con el propósito de evaluar la igualdad en lo general y en lo particular.

La comisión informó que con la construcción del Sistema de Información Geográfica del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos se cumplió con el objeto de la observancia relativo a construir un sistema de información; no obstante, se considera este atlas tendría que ser la base para que la CNDH emita un pronunciamiento respecto de la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

Con la revisión de la organización del Sistema de Información Geográfica se identificó que la información que incluye no está vinculada con todas las actividades de observancia, ya que se conforma de las actividades de monitoreo, sin considerar los resultados obtenidos por la comisión en el seguimiento y evaluación de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres, por lo que no se pudo identificar la manera en que las acciones de observancia contribuyen a la construcción del sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres.

Aun cuando se presentaron avances de las deficiencias identificadas en 2018, durante el periodo 2007-2017, la CNDH realizó la observancia a la política sin una normativa aprobada por el Consejo Consultivo y de manera inconsistente como para dar certeza a las acciones de seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, lo que impidió que la comisión cumpliera con el objetivo de contar con un sistema de información con la capacidad para emitir un pronunciamiento respecto de la situación que guarda esta política pública, y los efectos en la sociedad.

4.5 Protección

De acuerdo con la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres y con la Ley de la CNDH, ésta podrá recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres.

a) Recepción y atención de quejas

Una queja es "la solicitud que una persona realiza, ya sea de manera escrita, verbal o en lenguaje de señas, o incluso en sistema de escritura braille, para que la CNDH investigue la presunta violación de derechos humanos por actos u omisiones provenientes de autoridades o servidores públicos administrativos federales". ^{139/}

La CNDH es competente para tramitar una queja en los casos siguientes:

- Cuando una persona cometa un ilícito con la tolerancia o anuencia de algún servidor público o autoridad federal, o cuando estos últimos se nieguen, sin fundamento, a ejercer las atribuciones que legalmente les correspondan en relación con dichos ilícitos; particularmente tratándose de conductas que afecten la integridad física de las personas.
- Cuando se presenten inconformidades por las omisiones o por la inactividad en que incurran las Comisiones Estatales de Derechos Humanos, así como por la insuficiencia en el cumplimiento de sus recomendaciones, por parte de las autoridades locales.
- En los casos antes mencionados, la CNDH tiene competencia para conocer las quejas relacionadas con presuntas violaciones a derechos humanos en cualquier lugar del territorio nacional.

De acuerdo con el Reglamento Interno de la CNDH, una vez que el escrito de queja haya sido recibido, la Dirección General de Quejas y Orientación lo turnará de inmediato a la visitaduría general correspondiente para los efectos de su calificación, de resultar procedente dicha visitaduría solicitará le sea asignado un número de expediente y se le notificará dicha admisión al quejoso.

Particularmente a la Cuarta Visitaduría General, mediante la Dirección General del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres le corresponde realizar las actividades

^{139/} Portal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, consultado en noviembre de 2018:
http://www.cndh.org.mx/Preguntas_Frecuentes.

tendientes a dar atención a quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos de las mujeres y al principio de igualdad entre mujeres y hombres; y a la Dirección de Quejas sobre Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres atender las quejas sobre violaciones a los derechos humanos de la mujer y del derecho a la igualdad entre mujeres, a fin de salvaguardar los derechos humanos de estos grupos. ^{140/}

Durante el periodo 2007-2017, el área de quejas del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres calificó que existieron hechos presuntamente violatorios a derechos en 1,886 escritos de queja, en los que presuntamente se cometieron 144 hechos violatorios, que podrían implicar la violación de 18 derechos por 214 autoridades responsables, por lo que les asignó un número de expediente, cuya recurrencia por año se muestra en el cuadro siguiente:

EXPEDIENTES DE QUEJAS DEL PROGRAMA DE ASUNTOS DE LA MUJER Y DE IGUALDAD
 ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2007-2017

Año	Expedientes de queja	Part. (%)	Recurrencia de hechos presuntamente violatorios	Part. (%)	Recurrencia de derechos presuntamente vulnerados	Part. (%)	Recurrencia de autoridades presuntamente responsables	Part. (%)	Agraviados	Part. (%)
2007	67	3.5	110	2.6	102	2.9	75	3.6	n.d.	-
2008	117	6.2	205	4.8	192	5.5	127	6.2	n.d.	-
2009	163	8.6	351	8.2	283	8.1	177	8.6	n.d.	-
2010	126	6.7	360	8.4	251	7.2	140	6.8	n.d.	-
2011	267	14.2	832	19.3	610	17.5	305	14.8	293	18.7
2012	290	15.4	675	15.7	550	15.7	314	15.2	307	19.6
2013	233	12.4	461	10.7	402	11.5	245	11.9	258	16.4
2014	260	13.8	479	11.1	413	11.8	291	14.1	307	19.6
2015	91	4.8	212	4.9	169	4.8	95	4.6	104	6.6
2016	115	6.1	268	6.2	218	6.2	121	5.9	126	8.0
2017	157	8.3	349	8.1	306	8.8	170	8.3	174	11.1
Total	1,886	100.0	4,302	100.0	3,496	100.0	2,060	100.0	1,569	100.0
TMCA (%)	8.9	9.0	12.2	12.0	11.6	11.7	8.5	8.7	-	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA: Es posible que los expedientes de queja tenga 1 o más hechos presuntamente violatorios, 1 o más derechos presuntamente vulnerados y 1 o más autoridades presuntamente responsables, por lo que no es el mismo número de quejas, de hechos, derechos y autoridades.

En el periodo 2007-2017, el área de quejas del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres atendió 1,886 expedientes de quejas, las cuales implicaron 144 hechos presuntamente violatorios con una frecuencia de 4,302, que constituyeron 18 derechos

^{140/} Manual de Organización de la Cuarta Visitaduría General, publicado en abril de 2013.

probablemente vulnerados con una recurrencia de 3,496, por 214 autoridades presuntamente responsables que fueron mencionadas en un total de 2,060 ocasiones y en los que se contabilizó que, de 2011 a 2017, existió un total de 1,569 agraviados.

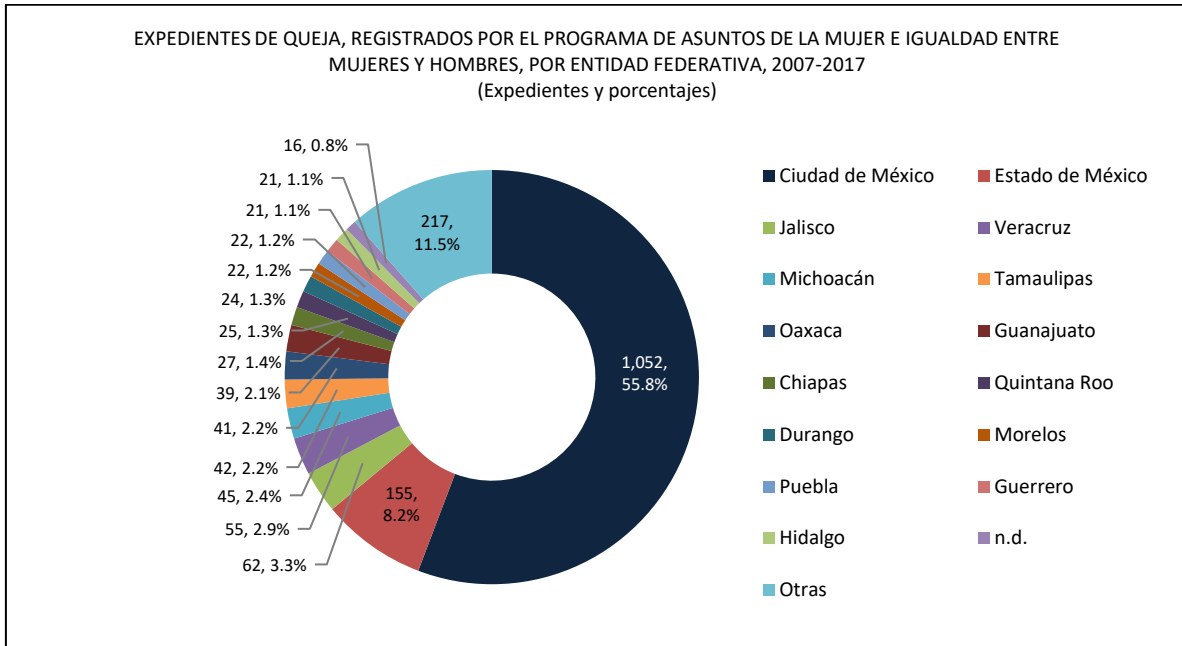
En cuanto a los expedientes de queja atendidos en el periodo, éstos registraron un incremento medio anual de 8.9%, al pasar de 67 expedientes en 2007 a 157 en 2017, destaca que el año con mayor número de expedientes fue 2012 al atender 290, el 15.4% del total (1,886 expedientes de quejas) y 2007 fue año con menor número de expedientes en el periodo.

Respecto de la incidencia de los hechos presuntamente violatorios, se identificó que ésta tuvo un incremento del 12.2% en promedio anual, al pasar de 110 hechos en 2007 a 349 en 2017, el año 2011 fue en el que se contabilizó la mayor recurrencia de hechos presuntamente violatorios con 832, el 19.3% del total, mientras que 2007 fue el año con la menor recurrencia.

En el mismo periodo, la frecuencia de los derechos presuntamente vulnerados tuvo un incremento medio anual de 11.6%, al pasar de 102 en 2007 a 306 en 2017, siendo 2011 el año con la mayor recurrencia de derechos presuntamente violatorios al registrar 610, el 17.5% del total de 3,496. En cuanto a las autoridades presuntamente responsables se identificó que el número de menciones en los expedientes de quejas incrementaron a una media anual de 8.5%, ya que 2007 se habían contabilizado 75 menciones y al cierre del periodo este número ascendió a 170, en 2012, se registró el mayor número al señalarse en 314 ocasiones, el 15.2% del total de 2,060.

✓ Expedientes de queja

Durante el periodo 2007-2017, se registraron en el área de quejas del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, un total de 1,886 expedientes, la frecuencia por entidad federativa se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

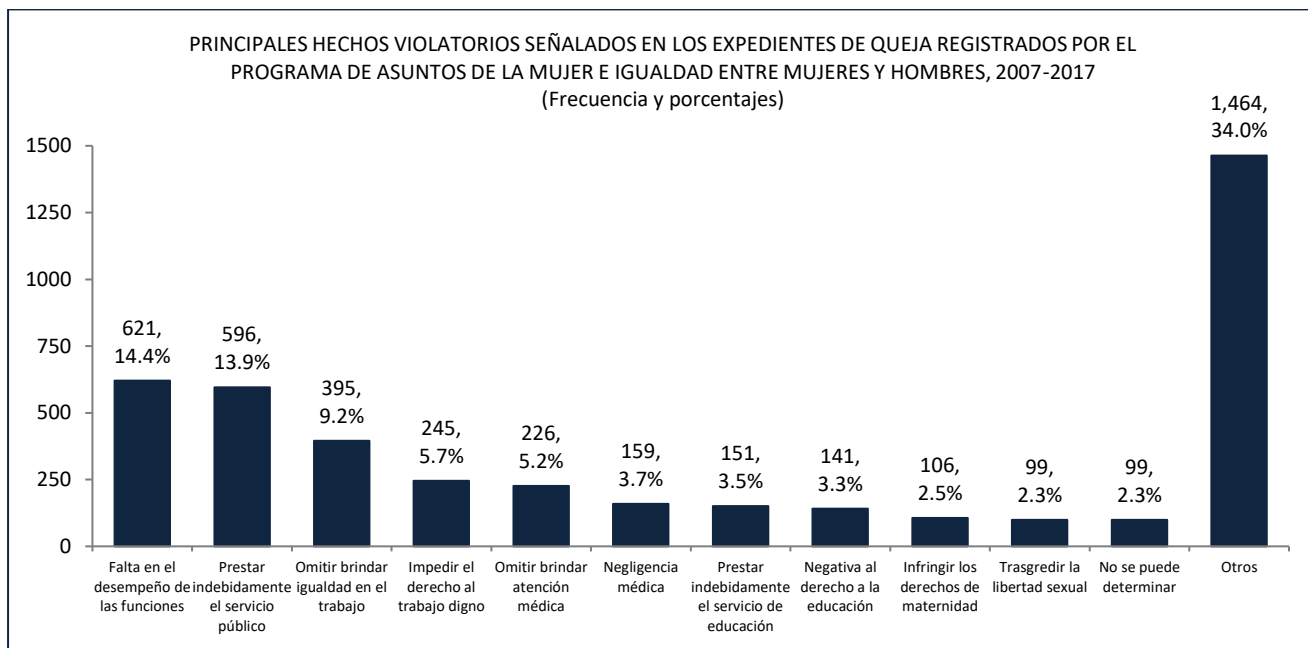
Otras: Incluye: San Luis Potosí (18, 1.0%), Tabasco (18, 1.0%); Yucatán (18, 1.0%); Chihuahua (17, 0.9%); Querétaro (17, 0.9%); Sonora (17, 0.9%); Sinaloa (15, 0.8%); Baja California (14, 0.7%); Nuevo León (14, 0.7%); Coahuila (13, 0.7%); Zacatecas (12, 0.6%); Nayarit (11, 0.6%); Colima (10, 0.5%); Campeche (9, 0.5%); Aguascalientes (6, 0.3%); Tlaxcala (5, 0.3%); Baja California Sur (3, 0.1%).

n.d.: No disponible.

En el periodo de análisis, las entidades federativas en las que se registró el mayor número de quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos, atendidos por el área de quejas del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Hombres y Mujeres fueron la Ciudad de México, con 1,052 expedientes, el 55.8%, del total (1,886 expedientes), seguido del Estado de México con 155 expedientes, el 8.2%, Jalisco tuvo 62, el 3.3%; Veracruz con 55, el 2.9% y Michoacán con 45, el 2.4%; las entidades con el menor número de quejas fueron Colima con 10, el 0.5%; Campeche tuvo 9, el 0.5%; Aguascalientes 6, el 0.3%; Tlaxcala 5, el 0.3%; y Baja California Sur 3, el 0.1%. En 16 casos no fue posible determinar la entidad federativa en la cual se registraron las presuntas violaciones a los derechos humanos.

✓ Hechos presuntamente violatorios

La recurrencia de los 144 hechos presuntamente violatorios señalados en los expedientes de queja del periodo 2007-2017, se muestran a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Otros: Incluye un total de 134 hechos presuntamente violatorios.

Durante el periodo 2007-2017, se presentó un total de 144 hechos presuntamente violatorios, con una frecuencia de 4,302 en los 1,886 expedientes de quejas, de los cuales el más recurrente fue referente a faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones, con 621, lo que significó el 14.4%, del total (4,302); seguido de prestar indebidamente el servicio público, con 596, el 13.9%; omitir proporcionar igualdad de condiciones en el trabajo, se presentó en 395 casos, el 9.2%; impedir el ejercicio del derecho al trabajo digno y socialmente útil, se registró en 245 expedientes, el 5.7%; omitir proporcionar atención médica, en 226, el 5.2%; negligencia médica, se registró en 159 casos, el 3.7%; prestar indebidamente el servicio de educación, en 151, el 3.5%; negativa, obstaculización o restricción al derecho a la educación, en 141, el 3.3%; infringir los derechos de maternidad, se presentó en 106 ocasiones, el 2.5%; no se pudo determinar el hecho violatorio en 99 casos, lo que significó el 2.3%, y otros hechos violatorios, tuvieron una frecuencia de 1,464, el 34.0%.

La vinculación de los hechos presuntamente violatorios de derechos humanos más frecuentes con los derechos vulnerados se presenta a continuación:

VINCULACIÓN DE LOS HECHOS PRESUNTAMENTE VIOLATORIOS MÁS FRECUENTES CON LOS DERECHOS VULNERADOS

Hecho violatorio	Descripción del hecho violatorio
Derecho a la seguridad jurídica	
1. Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones	El principio de legalidad consiste en someter la actuación de autoridades y personal que se encuentran al servicio de la administración a los criterios y parámetros legalmente establecidos, por lo que su actuación fuera de los marcos normativos puede afectar los derechos de otras personas.
2. Prestar indebidamente el servicio público	Cuando un/a servidor/a público niega o presta de forma inadecuada algún servicio público, afectando de forma directa el ejercicio de un derecho (alumbrado público, servicios de limpieza, vías de comunicación, regulación de la tierra, etc.)
3. Omitir proporcionar atención médica	n.d.
Derechos de las mujeres	
4. Omitir proporcionar igualdad de condiciones en el trabajo	La Constitución mexicana garantiza el salario igual por trabajo igual sin tener en cuenta sexo. Este derecho se encuentra también reconocido en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la cual reconoce el acceso a igual remuneración y prestaciones, igual evaluación del trabajo, e igual trato entre trabajadores de igual valor.
5. Infringir los derechos de maternidad	Son las acciones y omisiones que tienen por objeto discriminar a una mujer por razones de matrimonio o maternidad: despido por motivo de embarazo o licencia de maternidad y la discriminación en los despidos sobre la base del estado civil; negar la licencia de maternidad con sueldo pagado o con prestaciones sociales comparables sin pérdida del empleo previo, la antigüedad o beneficios sociales; negar protección especial a la mujer durante el embarazo en los tipos de trabajos que se haya probado puedan resultar perjudiciales para ella; negar el acceso a servicios destinados al cuidado de niños/as. CEDAW.
Derecho a la educación y otros derechos culturales	
6. Prestar indebidamente el servicio de educación	Actos u omisiones realizadas por servidores públicos que niegan el acceso y ejercicio del derecho a la educación. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), artículo 3.
7. Negativa, obstaculización o restricción al derecho a la educación	
Derechos laborales y a la seguridad social	
8. Impedir el ejercicio del derecho al trabajo digno y socialmente útil	De acuerdo con la Constitución mexicana a ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siempre que sean lícitos. CPEUM, artículo 5.
Derecho a la protección de la salud	
9. Negligencia médica	Es el acto en que puede incurrir personal de salud que comete un descuido u omisión, cuando con pleno conocimiento de su responsabilidad, actúe con imprudencia ya sea culposa o en forma dolosa y ocasione daños, lesiones, o la muerte de un/a paciente.
Derechos sexuales y reproductivos	
10. Trasgredir el derecho a la libertad sexual	El Estado debe asegurar que las personas ejerzan su sexualidad plena en condiciones seguras con respeto de su orientación sexual e identidad de género, sin coerción, discriminación ni violencia. Se entiende como violación a la libertad sexual todo acto u omisión que obligue a una persona a realizar acciones concernientes con su sexualidad sin su consentimiento. Consenso de Montevideo.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Catálogo de hechos violatorios de la recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México (RIOPDH), publicado en 2016, por la Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia, Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

n.d. No disponible.

De los 10 hechos presuntamente violatorios de derechos humanos más frecuentes en los expedientes de quejas del periodo 2007-2017, se identificó que 3, los cuales se refieren a faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones; prestar indebidamente el servicio público, y omitir proporcionar atención médica, tienen relación con el derecho a la seguridad jurídica; 2, los cuales corresponden a omitir

proporcionar igualdad de condiciones en el trabajo e infringir los derechos de maternidad, guardan relación con los derechos de las mujeres; 2, que consisten en prestar indebidamente el servicio de educación y negativa, obstaculización o restricción al derecho a la educación, están vinculados con el derecho a la educación y otros derechos culturales; 1, que se refiere a impedir el ejercicio del derecho al trabajo digno y socialmente útil, tiene relación con la vulneración a los derechos laborales y a la seguridad social; 1, referente a la negligencia médica, se vincula con el derecho a la protección de la salud; y el de trasgredir el derecho a la libertad sexual, guarda relación con los derechos sexuales y reproductivos.

La recurrencia anual de los hechos presuntamente violatorios se muestra en el cuadro siguiente:

RECURENCIA DE LOS HECHOS PRESUNTAMENTE VIOLATORIOS POR LOS QUE SE INICIARON EXPEDIENTES DE QUEJA EN MATERIA DE ASUNTOS DE LA MUJER E IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2007-2017

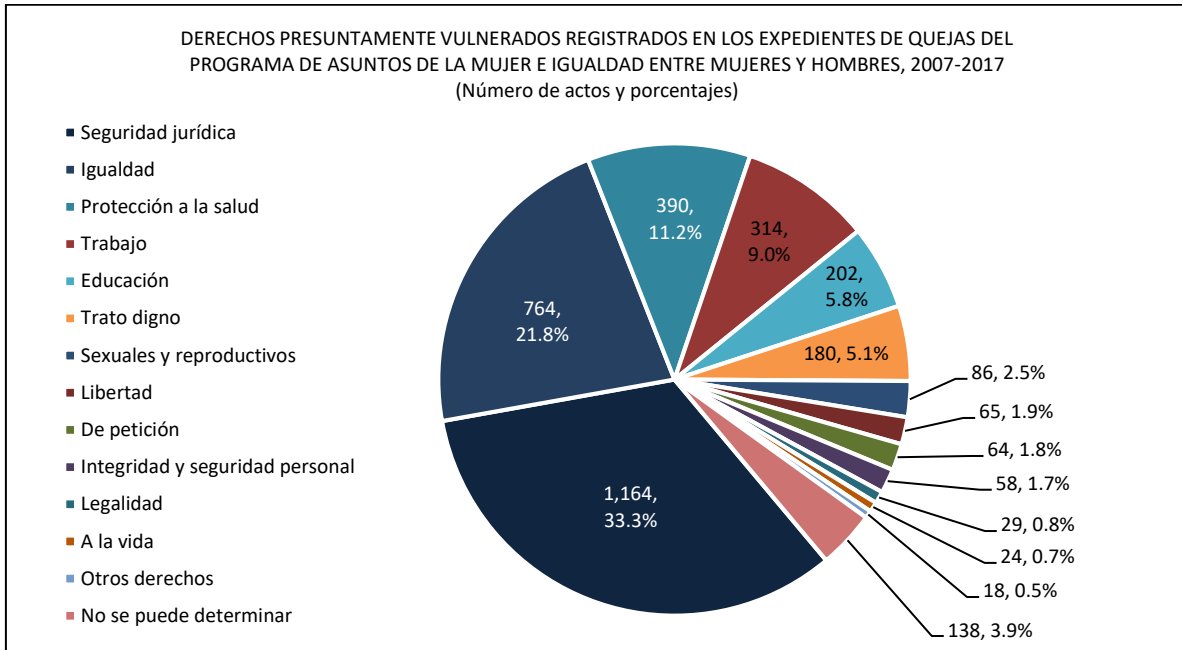
Concepto	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TMCA (%)
Recurrencia de hechos presuntamente violatorios	110	205	351	360	832	675	461	479	212	268	349	12.2
Hechos presuntamente violatorios	19	30	45	47	70	65	45	72	24	39	31	5.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Durante el periodo 2007-2017, los hechos presuntamente violatorios tuvieron un incremento medio anual de 5.0%, al pasar de 19 en 2007 a 39 en 2017, siendo 2014 el año en el que se tuvo el mayor número con 72 hechos, en cuanto a la recurrencia, ésta tuvo crecimiento medio anual de 12.2% a pasar de 110 hechos en 2007 a 349 en 2017, el año con mayor recurrencia fue 2011 con 832.

✓ Derechos presuntamente vulnerados

En el periodo 2007-2017 se registró un total de 18 derechos presuntamente vulnerados con una incidencia de 3,496 en los expedientes de queja, como se muestra a continuación:

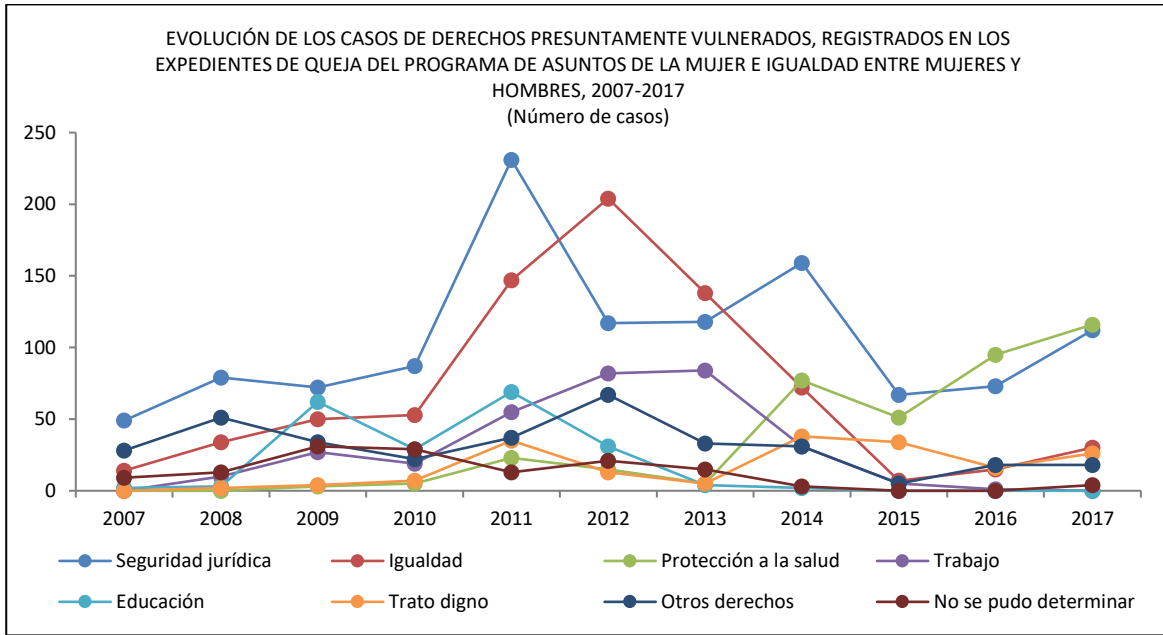


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Otros derechos incluye el derecho a la privacidad (8, 0.2%); derecho al desarrollo (4, 0.1%); derecho a la libertad de expresión (2, 0.1%); derecho a la seguridad social (2, 0.1%); derecho a la propiedad (1, 0.0%), y derechos civiles (1, 0.0%).

Se identificó que durante el periodo 2007-2017, en los 1,886 expedientes de quejas referentes a asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres, el derecho a la seguridad jurídica fue el que se señaló con mayor recurrencia como derecho presuntamente vulnerado, con 1,164 registros, el 33.3%, del total (3,496 derechos presuntamente vulnerados); seguido del derecho a la igualdad con 764, el 21.8%; el de protección a la salud se presentó en 390 casos, el 11.2%, el derecho a la educación, en 314, el 9.0%; destaca en 138 casos no fue posible identificar el derecho presuntamente vulnerado; los derechos menos recurrentes fueron a la privacidad; al desarrollo; a la libertad de expresión; a la seguridad social; a la propiedad y los civiles, ya que en conjunto se presentaron en 18 casos, el 0.5% del total.

La evolución de los derechos presuntamente vulnerados se presenta en la gráfica siguiente:



Derecho	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	TMCA (%)
Seguridad jurídica	49	79	72	87	231	117	118	159	67	73	112	1,164	8.6
Igualdad	14	34	50	53	147	204	138	72	7	15	30	764	7.9
Protección a la salud ^{1/}	0	0	3	5	23	15	5	77	51	95	116	390	57.9
Trabajo ^{2/}	0	10	27	19	55	82	84	31	5	1	0	314	(100.0)
Educación	2	3	62	29	69	31	4	2	0	0	0	202	(100.0)
Trato digno ^{2/}	0	2	4	7	35	13	5	38	34	16	26	180	33.0
Otros derechos	28	51	34	22	37	67	33	31	5	18	18	344	(4.3)
No se pudo determinar	9	13	31	29	13	21	15	3	0	0	4	138	(7.8)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Otros derechos incluyen los derechos sexuales y reproductivos; a la libertad; de petición; a la integridad y seguridad personal; a la legalidad; a la vida; a la privacidad; al desarrollo; a la libertad de expresión; a la seguridad social; a la propiedad, y civiles. El detalle de la frecuencia de los 18 derechos presuntamente vulnerados, se presenta en el Anexo 23.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

^{1/} La Tasa Media de Crecimiento Anual se calculó para el periodo 2009-2017.

^{2/} La Tasa Media de Crecimiento Anual se calculó para el periodo 2008-2017.

El derecho a la seguridad jurídica es la prerrogativa que tiene toda persona a vivir dentro de un Estado de Derecho, a fin de ser protegida por el Estado dentro de un orden jurídico preestablecido. ^{141/} De acuerdo con los expedientes de quejas relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres, durante el periodo 2007-2017, la recurrencia de este derecho como presuntamente vulnerado, registró un crecimiento medio anual de 8.6%, ya que en

^{141/} Instituto Nacional de Estadística y Geografía, **Catálogo de hechos violatorios de la recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México, 2016**, pág. 8.

2007 su incidencia fue de 49 casos y para 2017 se presentó en 112. En 2014, se presentó con mayor frecuencia, en 159, y a lo largo del periodo en 1,164 casos.

El derecho a la igualdad tiene por objeto que todas las personas sean reconocidos como iguales ante la ley y que gocen de los mismos derechos, durante el periodo de análisis, este derecho se señaló como presuntamente vulnerado en 764 casos, y registró un crecimiento medio anual de 7.9%, ya que en 2007, se identificaron 14 y en 2017, 30; en el año 2012, se presentó el mayor número de casos en los cuales se indicó como presuntamente vulnerado este derecho, al contar con 204.

El derecho a la protección de la salud, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud, se entiende como el grado máximo de salud que se pueda lograr, por lo que se relaciona con la disponibilidad de servicios de salud y abarca libertades, como el derecho a controlar su salud y su cuerpo sin injerencias no consensuadas, y derechos, como el acceso a un sistema de protección de la salud sin discriminación. Al respecto, se identificó que en los expedientes de quejas del periodo 2009-2017, este derecho se señaló como presuntamente vulnerado en 390 casos y tuvo un crecimiento medio anual de 57.9%, al pasar de 3 casos en 2009 a 116 en 2017.

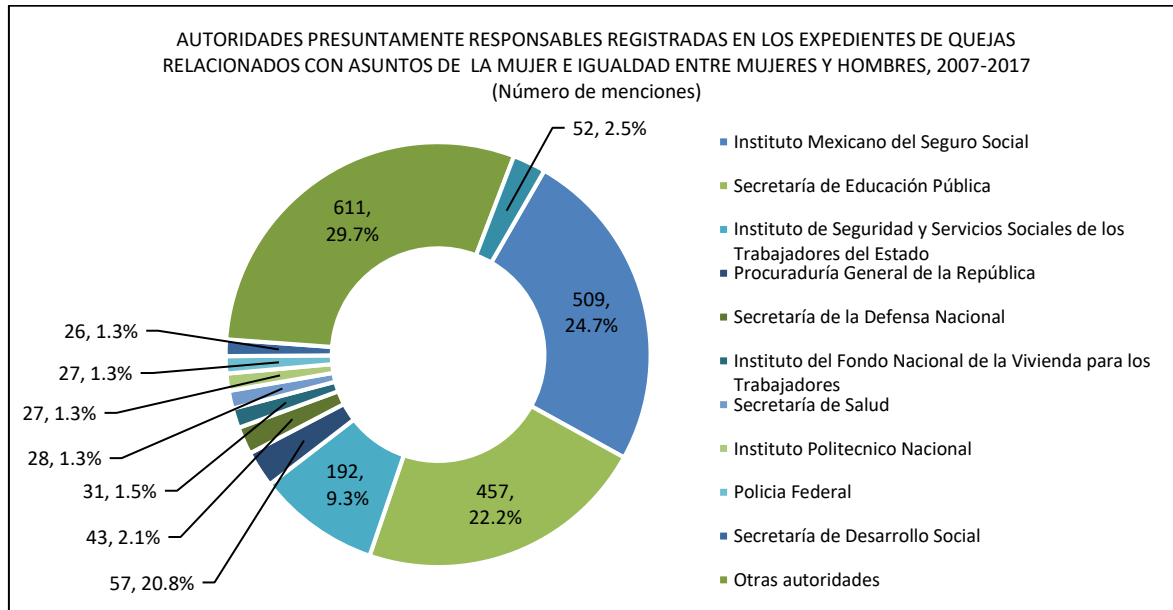
La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra el derecho al trabajo digno y útil, al respecto, en los expedientes de quejas relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres se identificó que durante el periodo 2008-2017, éste se señaló como presuntamente violatorio en 314 casos; asimismo, se identificó que se presentó una disminución del 100.0% en este derecho, ya que en 2008 se presentaron 10 casos y al final del periodo no se registró ninguno, destaca que en 2013 se registró el mayor número de casos con 84.

En los expedientes de quejas del periodo 2007-2017, se señaló como presuntamente violatorio el derecho a la educación en 202 casos, y tuvo una disminución en promedio anual de 100.0%, ya que en 2007 se registraron 2 casos y al final del periodo ninguno, siendo 2011 en el que se registró el mayor número con 69. En el mismo periodo, los expedientes de quejas en los que no se pudo determinar el derecho presuntamente vulnerado tuvo una disminución de 7.8%, al pasar de 9 en 2007 a 4 en 2017.

En el periodo 2008-2017, se registró como presuntamente vulnerado el derecho al trato digno en 180 casos, y se presentó un crecimiento medio anual de 33.0% al pasar de 2 casos en 2008 a 26 al final del periodo.

✓ Autoridades presuntamente responsables

Durante el periodo 2007-2017, se señaló en los 1,886 expedientes de queja de la CNDH, un total de 214 autoridades presuntamente responsables mencionadas 2,060 veces, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA 1: El detalle de la frecuencia de las 214 autoridades presuntamente responsables, se presenta en el Anexo 23.

NOTA 2: Otras autoridades, incluye 204 autoridades presuntamente responsables.

Se observó que en periodo de análisis, la autoridad presuntamente responsable señalada con mayor frecuencia en los 1,886 expedientes de quejas relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres fue el Instituto Mexicano del Seguro Social, al registrarse en 509 casos, el 24.7% del total (2,060 menciones); seguido de la Secretaría de Educación Pública con 457, el 22.2%; el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, se señaló en 192 ocasiones, el 9.3%; la Procuraduría General de la República en 57, el 2.8%; la Secretaría de la Defensa Nacional en 43, el 2.1%; el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores en 31, el 1.5%; la Secretaría de Salud en 28, el 1.3%; el Instituto Politécnico Nacional y la Policía Federal en 27 casos cada una, que en conjunto suman el 2.6%; y otras autoridades incluye a 204 entidades que fueron señaladas 611 ocasiones, el 29.7%; en 52 casos, el 2.5% no se pudo determinar a la autoridad presuntamente responsable.

La frecuencia de las autoridades presuntamente responsables en los expedientes de queja por cada uno de los años del periodo 2007-2017, se muestra a continuación:

FRECUENCIA DE LAS AUTORIDADES PRESUNTAMENTE RESPONSABLES SEÑALADAS EN LOS EXPEDIENTES DE QUEJAS RELACIONADOS CON LOS ASUNTOS DE LA MUJER E IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, 2007-2017

Autoridades presunta-mente responsables	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	TMCA (%)
Instituto Mexicano del Seguro Social	1	5	2	3	46	40	43	94	64	78	133	509	63.1
Secretaría de Educación Pública	34	41	84	64	89	79	43	19	1	2	1	457	(29.7)
Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ^{1/}	0	6	1	25	13	30	27	49	11	19	11	192	7.0
Procuraduría General de la República	2	4	5	2	8	14	11	8	1	1	1	57	(6.7)
Secretaría de la Defensa Nacional	3	8	6	4	7	3	3	4	2	1	2	43	(4.0)
Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores ^{1/}	0	1	0	0	3	0	22	3	1	1	0	31	(100.0)
Secretaría de Salud ^{1/}	0	2	0	1	4	6	2	4	3	6	0	28	(100.0)
Instituto Politécnico Nacional	1	4	4	2	2	7	4	3	0	0	0	27	(100.0)
Policía Federal ^{2/}	0	0	0	0	4	14	3	6	0	0	0	27	(100.0)
Secretaría de Desarrollo Social	4	3	1	0	7	3	3	4	1	0	0	26	(100.0)
Otras autoridades	23	46	54	38	118	112	78	97	11	13	21	611	(0.9)
No se pudo determinar	7	7	20	1	4	6	6	0	0	0	1	52	(17.7)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA: Otras autoridades, incluye 204 autoridades, el detalle de las 214 autoridades presuntamente responsables, se muestra en el Anexo 23.

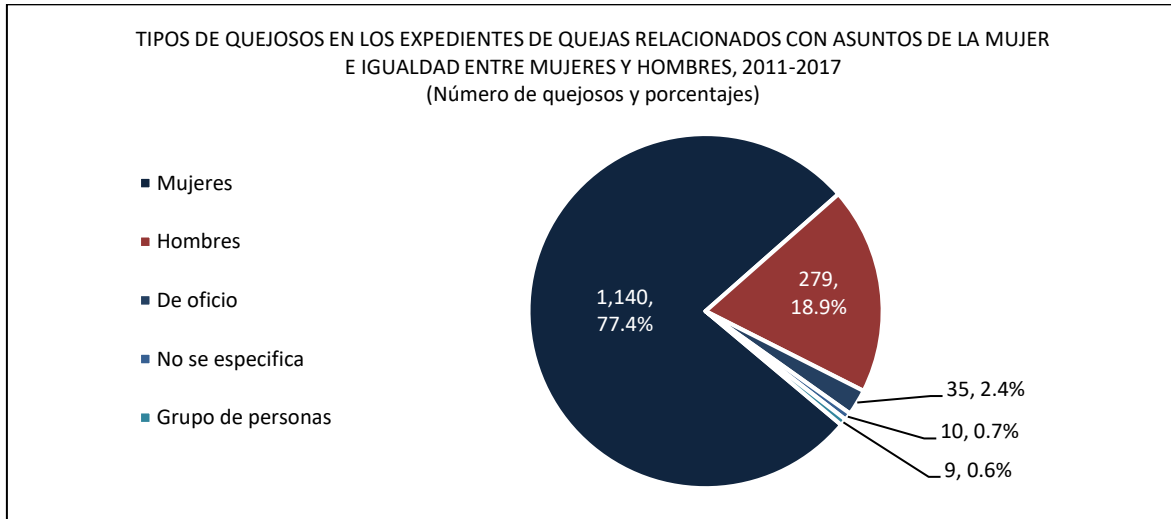
^{1/} La Tasa Media de Crecimiento Anual se calculó para el periodo 2008-2017.

^{2/} La Tasa Media de Crecimiento Anual se calculó para el periodo 2011-2017.

En el periodo 2007-2017, el Instituto Mexicano del Seguro Social fue señalado como autoridad presuntamente responsable en los expedientes de quejas, y a lo largo del periodo este señalamiento tuvo un incremento de 63.1% en promedio anual, ya que al inicio de éste se presentó en 1 caso y al final del periodo tuvo 133 registros; la Secretaría de Educación Pública a pesar de ser la segunda entidad con mayor frecuencia en los expedientes de quejas al tener 457 registros, su comportamiento en el periodo registró una disminución de 29.7% en promedio anual, al pasar de 34 en 2007 a 1 en 2017; la mención de la Procuraduría General de la República presentó una disminución de 6.7% en promedio anual al pasar en 2 casos en 2007 a 1 en 2017; destaca la Secretaría de Desarrollo Social, ya que al inicio del periodo fue señalada como presuntamente responsable en 4 casos y al final del periodo en ninguno.

✓ Quejosos y sujetos agraviados

En cuanto a los quejosos y a los sujetos agraviados, no se contó con información del periodo 2007-2010; no obstante, con la información disponible para el periodo 2011-2017 se obtuvieron los resultados que se muestran a continuación:

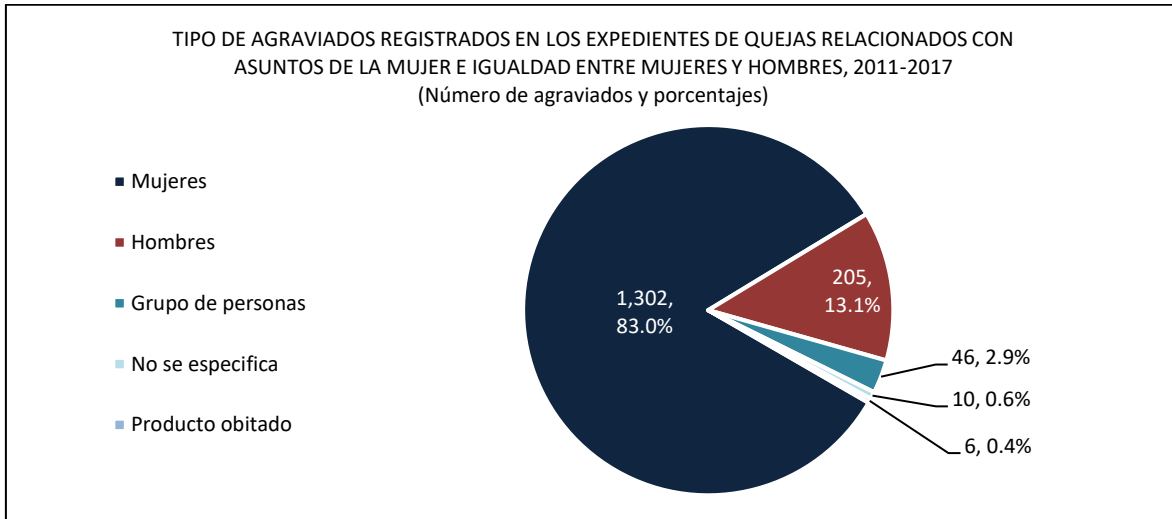


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2011-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Los grupos de personas incluyen a personal de Recursos Humanos; trabajadores del ISSSTE; madres inconformes y mujeres policías.

El quejoso es la persona que suscribe y presenta el escrito de queja ante la CNDH; al respecto, durante el periodo 2011-2017, se contabilizó un total de 1,413 expedientes de quejas relacionados con asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres, en los que se registró un total de 1,473 quejosos, de los cuales, 1,140, el 77.4%, fueron mujeres; 279, el 18.9%, hombres; 35, el 2.4%, se iniciaron por la CNDH, de oficio; en 10 casos, el 0.7%, no se especificó el tipo de quejoso y en 9, el 0.6%, la queja se presentó en grupos.

Por lo que respecta a los agraviados se identificó que en los expedientes de quejas del periodo 2011-2017 se registraron 1,569, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2011-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Los grupos de personas incluyen a alumnos de educación primaria, secundaria, preparatoria y superior; grupos religiosos; grupos indígenas; trabajadores; comunidades; mujeres indígenas; mujeres policía; personas recluidas en psiquiátricos; personas con discapacidad.

El agraviado es el sujeto que sufrió alguna vulneración en sus derechos humanos; al respecto, en los expedientes de quejas relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres, en el periodo 2011-2017, se identificó un total de 1,569 sujetos agraviados, de los cuales 1,302, el 83.0%, fueron mujeres; 205, el 13.1%, hombres; 46, el 2.9%, fueron grupos de personas; en 10, el 0.6%, no se pudo identificar a los agraviados; y en 6 casos, el 0.4%, los agraviados fueron productos obitados. ^{142/}

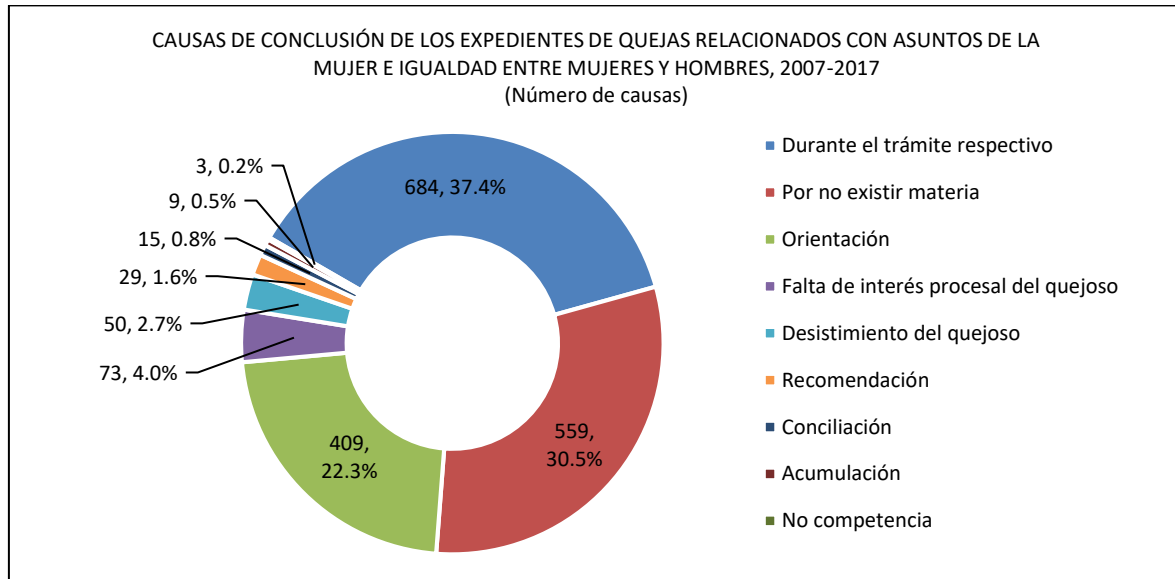
✓ Conclusión de los expedientes

De acuerdo con el Reglamento Interno de la CNDH, los expedientes de quejas pueden concluir por no competencia de la comisión para conocer la queja planteada; por no tratarse de violaciones a derechos humanos, en cuyo caso se dará orientación jurídica al quejoso; por haberse dictado la recomendación correspondiente; por haberse enviado a la autoridad o servidor público señalado como responsable un documento de no responsabilidad; por desistimiento del quejoso; por falta de interés del quejoso en la continuación del procedimiento; por acuerdo de acumulación de expedientes; por no existir materia para seguir conociendo del expediente de queja, y por haberse

^{142/} De acuerdo con el Instituto Mexicano del Seguro Social, un producto obitado se refiere a la muerte de un feto en el útero materno antes de su nacimiento.

solucionado el expediente de queja mediante los procedimientos de conciliación o durante el trámite respectivo.

De los 1,886 expedientes de queja del periodo 2007-2017, 1,831, el 97.1%, se concluyó, mientras que 55, el 2.9%, continúa en trámite ante la CNDH. El análisis de las causas de conclusión se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2011-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Se identificó que de los 1,831 expedientes de quejas relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres, del periodo 2007-2017 que concluyeron, 684, el 37.4%, terminaron durante el trámite respectivo; 559, el 30.5%, concluyeron por no existir materia; 409, el 22.3%, finalizaron por no tratarse de violaciones a derechos humanos, por lo que se orientó jurídicamente al quejoso; 73 casos, el 4.0%, culminaron por falta de interés procesal del quejoso; 50, el 2.7%, terminaron por desistimiento del quejoso; 15, el 0.8%, finalizaron mediante conciliación; 9, el 0.5%, por acumulación, y 3, el 0.2%, por no competencia de la comisión. Destaca que 29 expedientes, el 1.6% del total de expedientes cerrados, concluyeron ya que la CNDH dictó la recomendación correspondiente.

La evolución de las causas de conclusión de los expedientes de queja relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres durante el periodo 2007-2017, se presenta en el cuadro siguiente:

MOTIVOS DE CONCLUSIÓN DE LOS EXPEDIENTES DE QUEJA RELACIONADOS CON LOS ASUNTOS DE LA MUJER E IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES 2007-2017

Motivos de conclusión	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total	TMCA (%)
Durante el trámite respectivo	21	20	69	30	85	78	106	75	83	48	69 ^{1/}	684	12.6
Por no existir materia	14	36	48	15	64	56	54	29	105	61	77 ^{2/}	559	18.6
Orientación	7	16	54	47	73	96	68	28	12	3	5 ^{3/}	409	(3.3)
Falta de interés procesal del quejoso	4	3	17	18	14	7	0	3	4	2	1	73	(12.9)
En proceso	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	55	55	n.c.
Desistimiento del quejoso	6	6	6	2	8	10	5	1	4	2	0	50	(100.0)
Recomendación	0	0	0	0	0	0	1	2	3	6	17 ^{4/}	29	103.1 ^{5/}
Conciliación	0	0	0	0	2	9	0	1	0	0	3	15	7.0 ^{6/}
Acumulación	0	0	0	0	0	1	1	2	2	3	0	9	(100.0) ^{7/}
No competencia	0	0	1	0	0	0	0	1	1	0	0	3	n.c.
Total	52	81	195	112	246	257	235	142	214	125	227	1,886	15.9

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

n.c. No cuantificable.

^{1/} Incluye 7 expedientes que concluyeron en 2018.

^{2/} Incluye 24 expedientes que concluyeron en 2018.

^{3/} Incluye 3 expedientes que concluyeron en 2018.

^{4/} Incluye 2 expedientes que concluyeron en 2018.

^{5/} La Tasa Media de Crecimiento Anual se calculó para el periodo 2013-2017.

^{6/} La Tasa Media de Crecimiento Anual se calculó para el periodo 2011-2017.

^{7/} La Tasa Media de Crecimiento Anual se calculó para el periodo 2012-2017.

En el periodo 2007-2017, los expedientes de queja relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres que finalizaron durante el trámite respectivo fueron 684, y tuvo un crecimiento medio anual de 12.6% al pasar de 21 en 2007 a 69 en 2017; en los que concluyeron por no existir materia se registró un crecimiento medio anual de 18.6%, ya que en 2007 fueron 14 y en 2017 ascendieron a 77; los que concluyeron mediante orientación jurídica al quejoso por no existir hecho violatorio registraron una disminución de 3.3% en promedio anual, al pasar de 7 expedientes a 5; los finalizados por falta de interés procesal del quejoso se redujeron en 12.9% en promedio anual, al pasar de 4 en 2007 a 1 en 2017; los concluidos por desistimiento del quejoso tuvieron una reducción del 100.0% en promedio anual, ya que en 2007 se registraron 6 casos y en 2017 ninguno.

En cuanto a los expedientes que terminaron por acumulación se registraron 9 casos en el periodo 2012-2016, por no competencia de la comisión finalizaron 3 expedientes, los cuales se presentaron en 2009, 2014 y 2015; y por conciliación se presentaron 15 casos en el periodo 2011-2017. Destaca que durante el periodo 2007-2012, la CNDH no dictó ninguna recomendación; las 29 recomendaciones que emitió corresponden al periodo 2013-2017, al respecto, éstas registraron un crecimiento medio anual de 103.1%, al pasar de 1 en 2013 a 17 en 2017.

b) Formulación de recomendaciones

Una recomendación es un pronunciamiento público que expresa el resultado final de una investigación realizada por la CNDH, dirigido a la autoridad responsable en el que se expresa la veracidad y existencia de conductas documentadas consideradas como violatorias de derechos humanos. La recomendación contiene una serie de lineamientos, cuyos propósitos fundamentales son la conminación de la autoridad responsable para proveer las acciones necesarias y llevar a cabo el resarcimiento y reparación de los daños causados.

De los 1,886 expedientes de quejas del periodo 2007-2017, 29, el 1.5%, concluyeron mediante la emisión de una recomendación, destaca que éstas se presentaron a partir de 2013.

Las 29 recomendaciones que emitió la CNDH fueron por 25 hechos violatorios que constituyeron la violación a 7 derechos, de 35 agraviados, por 14 autoridades responsables; la recurrencia de éstos se muestra a continuación:

EXPEDIENTES DE QUEJA RELACIONADOS CON LOS ASUNTOS DE LA MUJER E IGUALDAD ENTRE MUJERES
 Y HOMBRES QUE DERIVARON EN RECOMENDACIÓN, 2013-2017 *

Año	Expedientes con recomendación	Part. (%)	Recurrencia de hechos violatorios	Part. (%)	Recurrencia de derechos vulnerados	Part. (%)	Recurrencia de autoridades responsables	Part. (%)	Agraviados	Part. (%)
2013	1	3.5	3	3.5	3	4.8	1	3.2	1	2.9
2014	2	6.9	10	11.5	5	7.9	2	6.4	2	5.9
2015	3	10.3	12	13.8	8	12.7	3	9.7	6	17.6
2016	6	20.7	15	17.2	14	22.2	7	22.6	7	20.6
2017	17	58.6	47	54	33	52.4	18	58.1	18	52.9
Total	29	100.0	87	100.0	63	100.0	31	100.0	34	100.0
TMCA %	103.1	102.3	99.0	98.2	82.1	81.8	106.0	106.4	106	106.7

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA: Es posible que los expedientes de queja tengan 1 o más hechos presuntamente violatorios, 1 o más derechos presuntamente vulnerados y 1 o más autoridades presuntamente responsables, por lo que no es el mismo número de quejas, de hechos, derechos y autoridades.

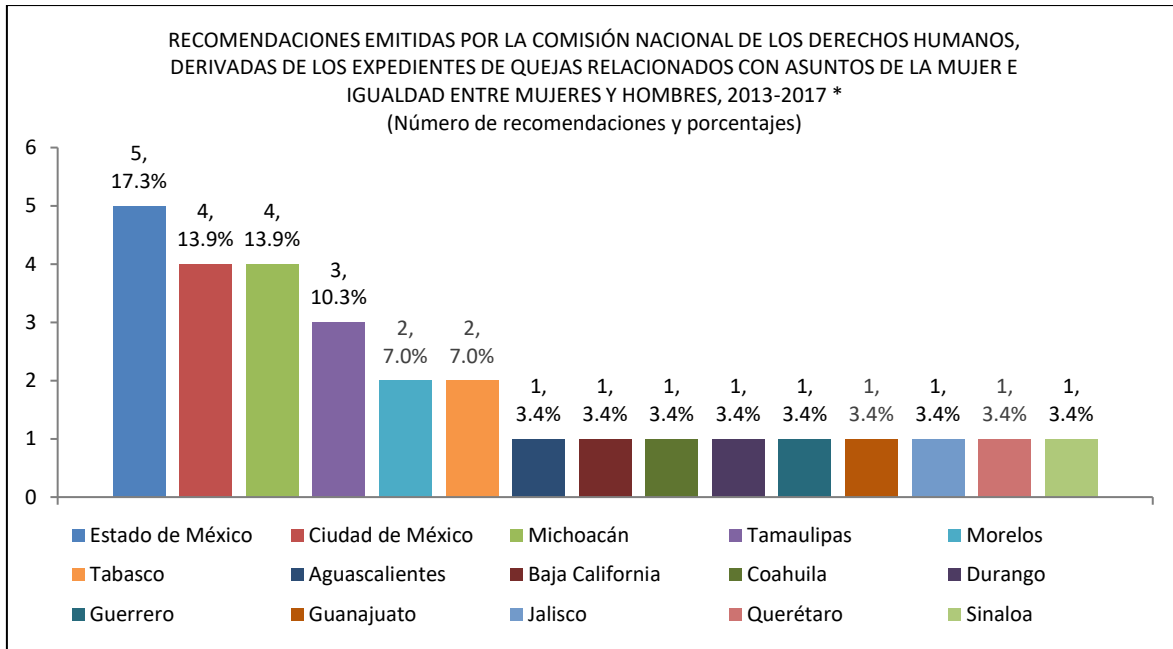
* En 2017 se incluyeron dos expedientes de recomendaciones que se emitieron en 2018; sin embargo, se contemplaron en el análisis por corresponder a expedientes iniciados dentro del periodo 2007-2017.

Los 29 expedientes de quejas que culminaron con el trámite mediante una recomendación en el periodo 2013-2017, fueron por 25 hechos violatorios que se presentaron 87 ocasiones, 7 derechos vulnerados con una recurrencia de 63 veces; cometidos por 14 autoridades responsables con una incidencia de 63 veces y 34 agraviados. De los 29 expedientes, 1, el 3.5%, correspondió a 2013; 2, el 6.9%, fueron de 2014; 3, el 10.3%, se finalizaron en 2015; 6, el 20.7%, en 2016 y 17, en 2017, cabe

aclarar, que de las 17 recomendaciones de 2017, 2 se emitieron en 2018; no obstante, se contemplaron en el análisis por corresponder a expedientes iniciados dentro del periodo 2007-2017.

✓ Recomendaciones por entidad federativa

La incidencia de las 29 recomendaciones emitidas por entidad federativa se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Se ajustó la participación para obtener el 100.0%.

* 1 expediente de queja de Guerrero y 1 de Michoacán, concluyeron en 2018; no obstante, se consideró incluirlos en el análisis debido a que son asuntos iniciados en 2017.

De las 29 recomendaciones emitidas en expedientes de quejas del periodo 2007-2017, 5, el 17.3%, fueron por violaciones a derechos humanos ocurridas en el Estado de México; en la Ciudad de México y Michoacán, se registraron 4 en cada una, el 13.9%; 3, el 10.3%, en Tamaulipas; en Morelos y Tabasco se contabilizaron 2, que en conjunto suman el 14.0%, en Aguascalientes; Baja California; Coahuila; Durango; Guerrero; Guanajuato; Jalisco; Querétaro y Sinaloa, se presentó una recomendación, que en conjunto significó el 30.6% del total.

✓ Hechos violatorios de derechos humanos

El análisis de la recurrencia de los hechos violatorios registrados en los expedientes de queja que derivaron en una recomendación, en el periodo 2013-2017, se presenta a continuación:

HECHOS VIOLATORIOS REGISTRADOS EN LOS EXPEDIENTES DE QUEJA, RELACIONADOS CON LOS ASUNTOS DE LA MUJER E IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, QUE DERIVARON EN LA EMISIÓN DE UNA RECOMENDACIÓN, 2013-2017

Hechos violatorios de derechos humanos	2013	2014	2015	2016	2017	Tot al	Part. %
1. Negligencia médica.	0	0	2	2	15 ^{1/}	19	21.8
2. Omitir proporcionar atención médica.	0	1	1	2	8 ^{2/}	12	13.8
3. Prestar indebidamente el servicio público.	0	0	2	1	7	10	11.6
4. Omitir brindar atención médica y/o psicológica de urgencia.	0	1	2	4	1	8	9.3
5. Faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos o comisiones.	0	0	1	1	1	3	3.5
6. Infringir los derechos de maternidad.	1	0	1	0	1	3	3.5
7. Integración irregular de expedientes.	0	0	1	1	1 ^{3/}	3	3.5
8. Privación de la vida del producto de la concepción.	0	0	1	0	2 ^{4/}	3	3.5
9. Integrar la averiguación previa de manera irregular o deficiente.	0	1	0	1	0	2	2.3
10. Omitir brindar la atención, cuidados o prestar auxilio a cualquier persona teniendo la obligación de hacerlo.	0	0	0	1	1	2	2.3
11. Omitir dar información sobre el estado de salud.	0	0	0	0	2	2	2.3
12. Omitir fundar el acto de autoridad.	0	2	0	0	0	2	2.3
13. Omitir prestar asistencia médica especial, en caso de maternidad e infancia.	0	0	0	1	1	2	2.3
14. Privar de la vida.	0	0	0	0	2 ^{4/}	2	2.3
15. Realizar deficientemente los trámites médicos.	1	0	1	0	0	2	2.3
16. Retardar o entorpecer la función de investigación o procuración de justicia.	0	1	0	0	1	2	2.3
17. Trato cruel, inhumano o degradante.	0	0	0	1	1	2	2.3
18. Consignar la averiguación previa sin elementos suficientes.	0	1	0	0	0	1	1.1
19. Impedimento u obstaculización para decidir libre y responsable-mente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos, el intervalo entre estos y a disponer de los medios para ello.	0	0	0	0	1	1	1.1
20. Omitir brindar protección y auxilio.	0	1	0	0	0	1	1.1
21. Omitir custodiar, vigilar, proteger, establecer medidas cautelares y/o dar seguridad a personas.	0	1	0	0	0	1	1.1
22. Omitir implementar la infraestructura necesaria para una adecuada prestación de los servicios de salud.	0	0	0	0	1 ^{1/}	1	1.1
23. Omitir información sobre el estado de salud.	0	0	0	0	1	1	1.1
24. Omitir motivar el acto de autoridad.	1	0	0	0	0	1	1.1
25. Practicar de manera negligente las diligencias.	0	1	0	0	0	1	1.1
Total	3	10	12	15	47	87	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2013-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

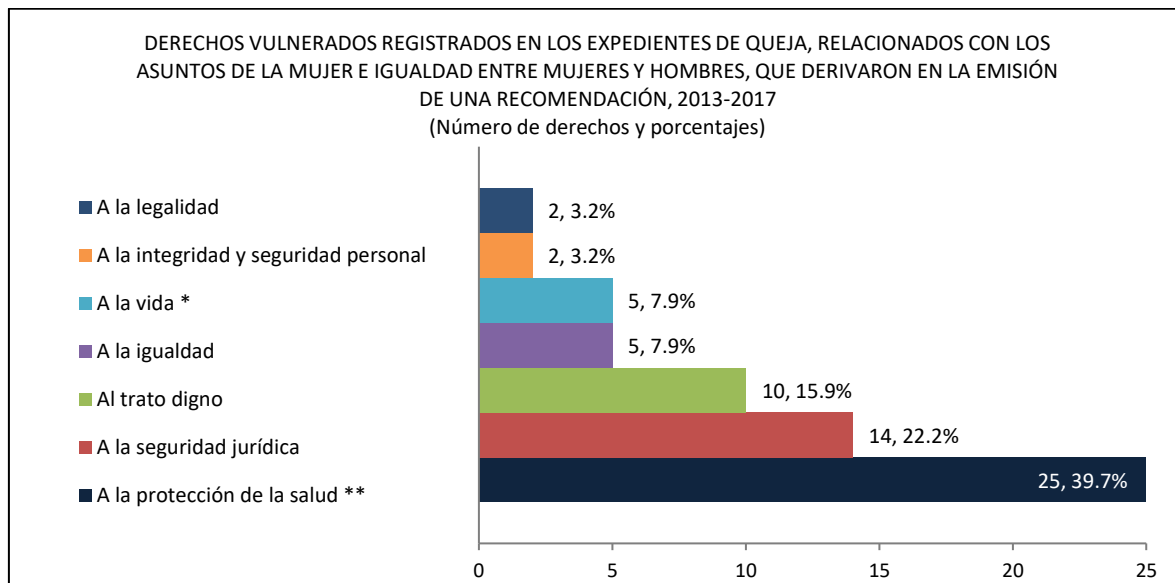
NOTA: Se ajustó la participación para obtener el 100.0%.

- 1/ De los 15 hechos, 2 corresponden a un expediente que se resolvió en 2018; sin embargo, se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.
- 2/ De los 8 hechos, 1 corresponde a un expediente que se resolvió en 2018; sin embargo, se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.
- 3/ Corresponde a un expediente que se resolvió en 2018, pero se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.
- 4/ De los 2 hechos, 1 corresponde a un expediente que se resolvió en 2018, pero se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.

Se observó que los 25 los hechos violatorios registrados en los expedientes de queja en los que la CNDH emitió una recomendación tuvieron una recurrencia de 87 veces; al respecto, se identificó que éstos registraron un crecimiento medio anual de 99.0% al pasar de 3 en 2007 a 47 en 2017; asimismo, se observó que el más recurrente fue el relativo a negligencia médica, al presentarse en 19 casos, el 21.8%, seguido de omitir proporcionar atención médica, con 12 casos, el 13.8% y prestar indebidamente el servicio público, se suscitó en 10 ocasiones, el 11.6% del total.

✓ Derechos humanos vulnerados

Los derechos humanos vulnerados en los expedientes de queja, relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres, que concluyeron con la emisión de una recomendación, durante el periodo 2013-2017, se presentan a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2013-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

* De los 5 casos de violación al derecho a la vida, 1 corresponde a 1 expediente que se resolvió en 2018; sin embargo, se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.

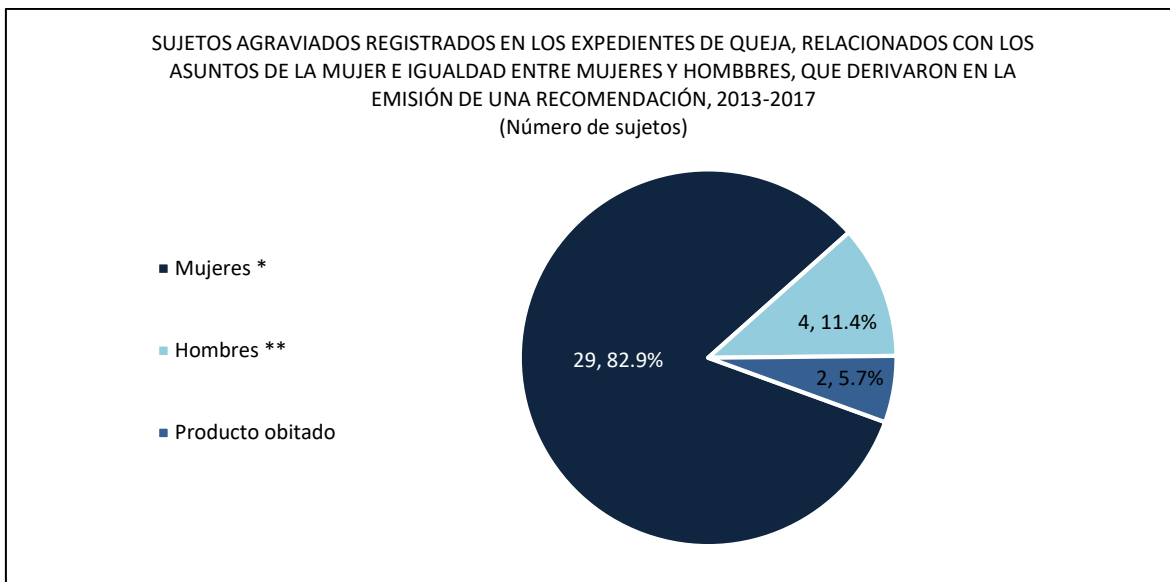
** De los 25 casos de violación al derecho a la protección de la salud, 2 corresponden a 2 expedientes que se resolvieron en 2018; sin embargo, se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.

Se identificó que en los 29 expedientes de queja, relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres, que concluyeron con la emisión de una recomendación, se acreditó la violación de 7 de derechos humanos con una recurrencia de 63 veces, de los cuales, 25, el 39.7% del total, correspondieron a violaciones al derecho de protección a la salud; 14, el 22.2%, al derecho a la seguridad jurídica; 10, el 15.9%, fueron por violaciones al trato digno; las violaciones al derecho

de igualdad y al derecho a la vida se presentaron en 5 casos, lo que significó el 15.8%; y las violaciones al derecho a la integridad y seguridad personal, y al derecho a la legalidad se registraron en 2 ocasiones, lo que en conjunto sumó el 6.4%.

✓ Sujetos agraviados

En la revisión de los registros de los expedientes de queja, relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres, que concluyeron con la emisión de una recomendación, durante el periodo 2013-2017, se identificó un total de 35 sujetos agraviados como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2013-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

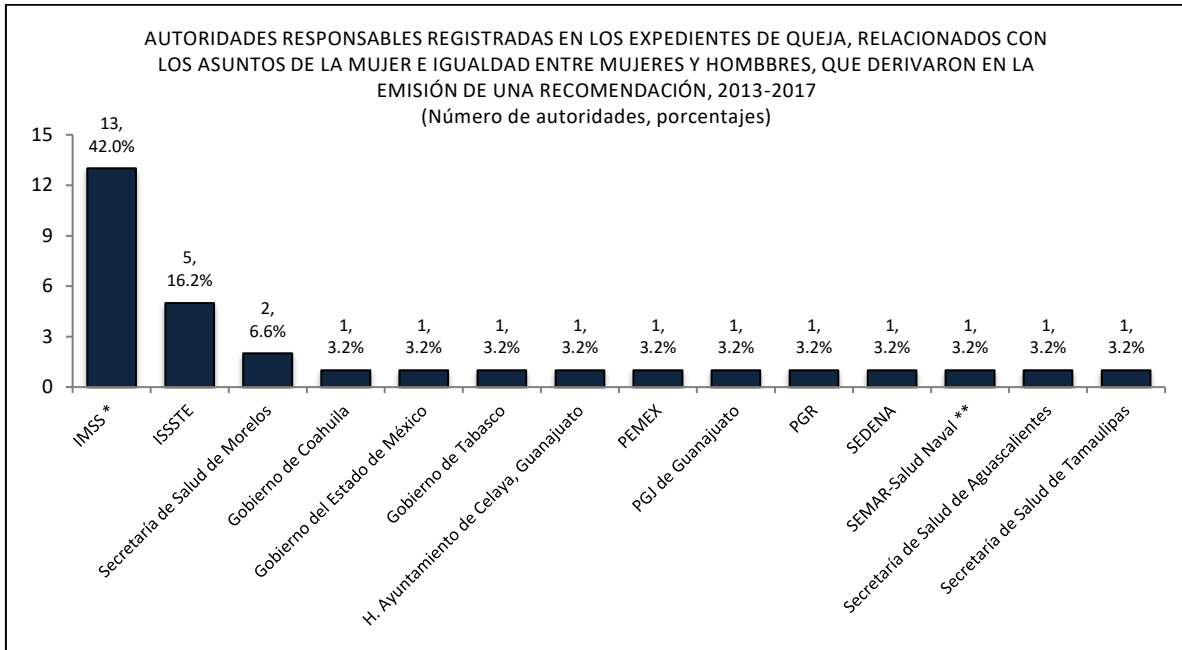
* De las 29 mujeres agraviadas, 3 corresponden a 2 expedientes que se resolvieron en 2018; sin embargo, se contabilizaron en 2017, por haberse iniciado en ese año.

** De los 4 hombres agraviados, 1 corresponde a 1 expediente que se resolvió en 2018; sin embargo, se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.

Se observó que en los 29 expedientes de queja con recomendación emitida por la CNDH del periodo 2013-2017, se registró un total de 35 agraviados, de los cuales 29, el 82.9%, fueron mujeres, 4, el 11.4%, hombres y en 2 casos, el 5.7%, se trató de productos obitados por negligencia médica.

✓ Autoridades responsables

Durante el periodo 2013-2017, la CNDH emitió 29 recomendaciones a 31 autoridades responsables, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de las bases de datos de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres 2013-2017, Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

NOTA: Se ajustó la participación para obtener el 100.0%.

* De los 13 casos en los que se determinó que el Instituto Mexicano del Seguro Social como autoridad responsable, 1 caso, corresponde a 1 expediente que se resolvió en 2018; sin embargo, se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.

** El caso en el que se determinó a la Secretaría de Marina como autoridad responsable, corresponde a 1 expediente que se resolvió en 2018; sin embargo, se contabilizó en 2017, por haberse iniciado en ese año.

Se identificó que las 29 recomendaciones emitidas por la CNDH estuvieron dirigidas a 14 autoridades responsables por hechos violatorios de derechos humanos con una recurrencia de 31 ocasiones, de las cuales 13, el 42.0%, fueron para el Instituto Mexicano del Seguro Social; 5, el 16.2%, al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; 2, el 6.6%, para la Secretaría de Salud de Morelos; asimismo, se les emitió una recomendación al Gobierno de Coahuila; Gobierno del Estado de México; Gobierno de Tabasco; H. Ayuntamiento de Celaya, Guanajuato; Petróleos Mexicanos; a la Procuraduría General de Justicia de Guanajuato; a la Procuraduría General de la República; a la Secretaría de la Defensa Nacional; a la Secretaría de Marina; a la Secretaría de Salud de Aguascalientes y a la Secretaría de Salud de Tamaulipas, lo que en conjunto representó el 35.2% de las 31 incidencias.

✓ Contenido de las recomendaciones

Se identificó que las 29 recomendaciones emitidas por la CNDH tuvieron como fin proveer las acciones necesarias y llevar a cabo el resarcimiento y reparación de los daños causados a las víctimas; ya que, de manera general, en éstas se sugiere reparar el daño de conformidad con lo que

señala la Ley General de Víctimas, mediante el pago de compensaciones, indemnizaciones, así como con atención médica, psicológica o terapéutica, de acuerdo con cada caso; asimismo, para que se inscriba a las víctimas en el Registro Estatal de Víctimas, con el propósito de que tengan acceso al Fondo de Atención a Víctimas y Ofendidos del Delito.

También, se observó que en todos los casos se sugirieron medidas preventivas para evitar reincidencias, mediante el diseño e implementación de cursos en materia de los derechos humanos vulnerados los cuales se deberán impartir con perspectiva de género, con énfasis en el trato humanizado hacia las mujeres para sensibilizar al personal de salud; en materia de derechos sexuales, reproductivos, y del interés superior del niño; para el estudio de normas oficiales mexicanas en materia de salud; para el desarrollo de un protocolo de actuación para la atención de víctimas menores de edad, que hayan sido objeto de algún delito de índole sexual.

En los casos en los que, como consecuencia de la responsabilidad en que incurrieron servidores públicos, sea necesario iniciar alguna denuncia o procedimiento ante la Procuraduría o ante la instancia de control correspondiente, se sugirió colaborar ampliamente con la CNDH para el desarrollo de las diligencias y se aporten las evidencias necesarias y pertinentes en los procedimientos.

En los casos de vulneración al derecho de la protección de la salud, se sugirió que se emitan circulares dirigidas al personal médico, en la que se le exhorte a entregar copia de la certificación y recertificación que tramiten ante los Consejos de Especialidades Médicas, con la finalidad de que se acredite tener la actualización, experiencia y conocimientos suficientes para mantener las habilidades necesarias que permitan brindar un servicio médico adecuado y profesional.

En casos específicos se sugirió la adopción de medidas para contar con intérpretes que faciliten la comunicación entre la comunidad indígena y los médicos responsables, así como garantizar que, en los servicios de urgencias, se cuente en todo momento con médicos de guardia en las especialidades de ginecología y pediatría para prestar atención médica las 24 horas del día durante todo el año, a fin de garantizar la protección de los derechos; que se establezca un fideicomiso con el fin de que el agraviado cuente con los recursos económicos suficientes para su rehabilitación; contar con la infraestructura adecuada.

La CNDH señaló que en ejercicio de su atribución de protección de los derechos humanos emitió 2 recomendaciones generales relacionadas con temas de igualdad entre mujeres y hombres: la Recomendación General 23/2015 "Sobre el matrimonio igualitario", del 6 de noviembre de 2015 y la Recomendación General 31/2017 "Sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud", del 10 de julio de 2017.

El Consejo Consultivo, en su sesión ordinaria 337, del 6 de noviembre de 2015, emitió la Recomendación General 23/2015 "Sobre el matrimonio igualitario", debido a que a pesar de México reformó su normativa interna para permitir el matrimonio entre personas del mismo sexo, la CNDH observó que mediante juicios de amparo, diversas personas han obtenido el acceso al matrimonio igualitario, derivado de que los congresos locales de estas entidades federativas no han realizado las reformas legislativas necesarias para reconocer el matrimonio entre personas del mismo sexo.

Esta sugerencia fue dirigida a los titulares de los Poderes Ejecutivos y a los Órganos Legislativos de los diversos órdenes normativos de la República, a fin de que se adecuen los correspondientes ordenamientos en materia civil o familiar, para permitir el acceso al matrimonio a todas las personas y en condiciones tales que se impida cualquier tipo de discriminación, en términos del quinto párrafo del artículo primero de la Constitución General de la República.

Debido a la alta reincidencia de transgresión del derecho a la protección de la salud, el Consejo Consultivo de la CNDH, en su sesión ordinaria 358 del 10 de julio de 2017, emitió la "Recomendación General 31 sobre la violencia obstétrica en el Sistema Nacional de Salud", con el propósito de promover la no recurrencia de la violencia obstétrica y aquellas prácticas que vulneren los derechos humanos de las mujeres durante el embarazo, parto y puerperio.

Asimismo, se precisó que, dicha sugerencia fue dirigida a las autoridades de las Secretarías de Salud, de la Defensa Nacional y de Marina; Gobernadora y Gobernadores de las entidades federativas; Jefe de Gobierno de la Ciudad de México y Directores Generales del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y de Petróleos Mexicanos, quienes, de conformidad con el cuadro anterior, fueron mayormente señaladas como responsables de las transgresiones a los derechos de protección a la salud, a la libertad y autonomía reproductiva, a la igualdad, a la integridad personal y a la vida.

Por ello, a fin de inhibir las prácticas que promuevan la vulneración de estos derechos, la comisión les recomendó lo siguiente:

- Realizar un diagnóstico para detectar necesidades materiales, de infraestructura y de personal que permitan satisfacer las demandas obstétricas de la población.
- Programar el presupuesto necesario para ampliar y mejorar la infraestructura hospitalaria.
- Implementar el "Modelo de Atención a mujeres durante el Embarazo, Parto y Puerperio con Enfoque Humanizado, Intercultural y Seguro" de la Secretaría de Salud.
- Fortalecer la difusión de los derechos humanos de las mujeres, durante la atención del embarazo, parto y puerperio, así como promover talleres de sensibilización en materia de derechos humanos.

c) Presentación de informes especiales

La CNDH informó que durante el periodo 2007-2017 no generó informes especiales en materia de igualdad entre mujeres y hombres, sin que señalara las razones por las cuales no cumplió con esta atribución; no obstante, se considera que este organismo debe establecer mecanismos, para que en función de los expedientes de quejas atendidos relacionados con asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres y las recomendaciones que formuló, elabore informes especiales, a fin de que se difundan los principales resultados de la CNDH en esta materia, y de esta manera se conozcan las causas que promueven la persistencia de transgresión a los derechos, así como los efectos o cambios obtenidos a partir de la atención e implementación de las recomendaciones emitidas, y las consecuencias de la política pública en el aumento o disminución de violaciones a los derechos humanos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres.

Al respecto, la comisión precisó que, de acuerdo con el artículo 174 del Reglamento de la CNDH, los informes especiales se emiten cuando la naturaleza del caso lo requiera por su importancia o gravedad, para dar a conocer a la opinión pública y a las autoridades dicha situación.

A fin de contar con un mecanismo homogéneo que dé seguimiento y valore el grado de cumplimiento de las recomendaciones generales, la CNDH solicitó a la UNAM la elaboración de estudios dirigidos a establecer mecanismos y métodos homogéneos e integrales para el seguimiento de los instrumentos de posicionamiento que han elaborado sus 6 visitadurías en diversas materias; en consecuencia, en septiembre de 2018, se publicó el "Estudios sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017", en el cual se identificó que el tomo III está dedicado al tema "Mujeres y Género".

Situación del componente de protección

Durante el periodo 2007-2017, la CNDH cumplió con su atribución de recibir quejas y formular recomendaciones en materia de igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, ya que, el área de quejas del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres atendió 1,886 expedientes de quejas, las cuales implicaron 144 hechos presuntamente violatorios con una frecuencia de 4,302, que constituyeron 18 derechos probablemente vulnerados con una recurrencia de 3,496, por 214 autoridades presuntamente responsables que fueron mencionadas en un total de 2,060 ocasiones y en los que se contabilizó que de 2011 a 2017, existieron un total de 1,569 presuntos agraviados.

Del total de 1,886 expedientes de queja relacionados con los asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres atendidas en el periodo, 1,831, el 97.1%, se concluyó, mientras que 55, el 2.9%, continúa en trámite ante la comisión. Del total de expedientes cerrados, 684, el 37.4%, terminó el trámite respectivo; 559, el 30.5%, por no existir materia; 409, el 22.3%, por no tratarse de violaciones a derechos humanos y se orientó jurídicamente al quejoso; 73 casos, el 4.0%, por falta de interés procesal del quejoso; 50, el 2.7%, por desistimiento del quejoso; 15, el 0.8%, mediante conciliación; 9, el 0.5%, por acumulación, y 3, el 0.2%, por no ser competencia de la comisión. Destaca que 29 expedientes, el 1.6% del total de casos cerrados, concluyeron ya que la CNDH dictó la recomendación correspondiente porque se comprobó que hubo violaciones a los derechos humanos de los agraviados.

La CNDH, de 2007 a 2017, emitió 29 recomendaciones a 14 autoridades responsables con una incidencia de 31 veces, por vulneraciones a los derechos humanos relacionados con la protección de la salud; la seguridad jurídica; al trato digno; a la igualdad; a la vida a la integridad y seguridad personal, y a la legalidad, debido a que se cometieron hechos violatorios por negligencia médica; omitir proporcionar atención médica; prestar indebidamente el servicio público; faltar a la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficacia en el desempeño de las funciones; infringir la maternidad; integración irregular de expedientes, y omitir brindar la atención, cuidados o prestar auxilio a cualquier personas teniendo la obligación de hacerlo.

Ante la ausencia de reformas legislativas necesarias en las entidades federativas para reconocer el matrimonio entre personas del mismo sexo, la CNDH emitió la Recomendación General 23/2015 "Sobre el matrimonio igualitario", dirigida a los titulares de los Poderes Ejecutivos y a los Órganos Legislativos de los diversos órdenes normativos de la República, a fin de que se adecuen los correspondientes ordenamientos en materia civil o familiar, para permitir el acceso al matrimonio a todas las personas.

Debido a la recurrencia en la vulneración del derecho de protección de la salud, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la "Recomendación General 31 sobre la violencia

obstétrica en el Sistema Nacional de Salud" dirigida a todas las autoridades en materia de salud, a nivel federal y estatal, con el fin de que adopten prácticas para inhibir las violaciones a este derecho, mediante la realización de diagnósticos para detectar necesidades materiales, de infraestructura y de personal que permitan satisfacer las demandas obstétricas de la población, implementar el "Modelo de Atención a mujeres durante el Embarazo, Parto y Puerperio con Enfoque Humanizado, Intercultural y Seguro" de la Secretaría de Salud, y fortalecer la difusión de los derechos humanos de las mujeres, durante la atención del embarazo, parto y puerperio, así como promover talleres de sensibilización en materia de derechos humanos.

Durante el periodo 2007-2017, la CNDH no generó informes especiales en materia de igualdad entre mujeres y hombres, ya que, de acuerdo con la comisión, éstos se emiten cuando la naturaleza del caso lo requiera por su importancia o gravedad, para dar a conocer a la opinión pública y a las autoridades dicha situación.

Se considera que este organismo debe establecer mecanismos, para que en función de los expedientes de quejas atendidos relacionados con asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres y las recomendaciones que formuló, elabore informes especiales, a fin de que se difundan los principales resultados de la CNDH en esta materia, y de esta manera se conozcan las causas que promueven la persistencia de transgresión a los derechos, así como los efectos o cambios obtenidos a partir de la atención e implementación de las recomendaciones emitidas, y las consecuencias de la política pública en el aumento o disminución de violaciones a los derechos humanos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres.

Al respecto, la comisión señaló que, en 2018, publicó el "Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017", en el cual se identificó que el tomo III está dedicado al tema "Mujeres y Género", a fin de contar con un mecanismo homogéneo que dé seguimiento y valore el grado de cumplimiento de las recomendaciones generales.

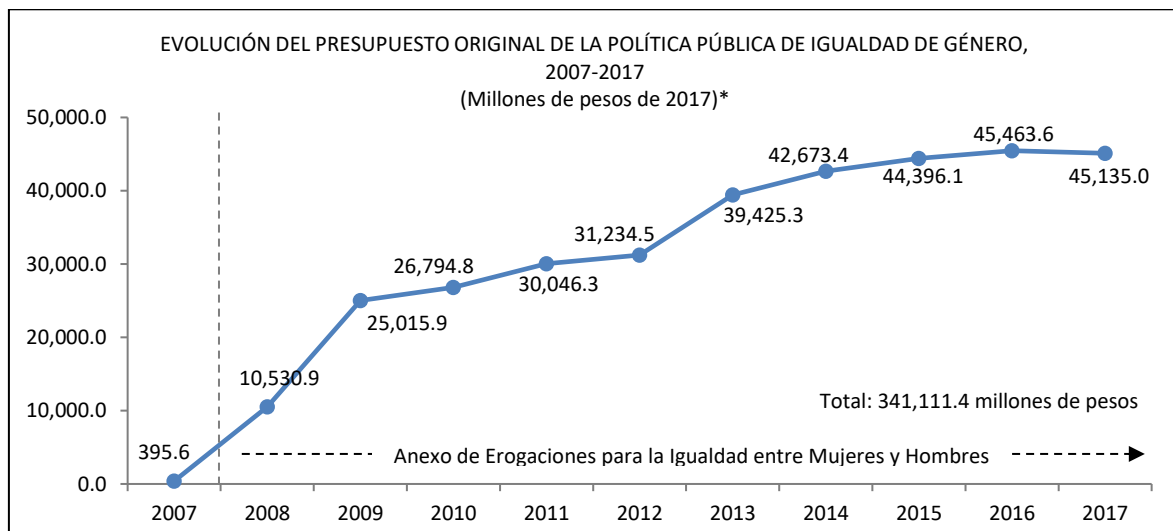
4.6 Estrategia de gasto de la política pública

En este apartado se analizó el gasto de la política pública del periodo 2007-2017, desde la programación establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación; las adecuaciones presupuestarias; el ejercicio del gasto, en todos sus componentes, y el costo eficiencia de la implementación de la política pública.

a) Presupuestación

La presupuestación incluyó el análisis de la evolución de los recursos programados en el Presupuesto de Egresos de la Federación para la implementación de la política pública de igualdad de género, mediante el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, agrupados en los componentes de: conducción; operación, y observancia, así como los programas que operó la CNDH relacionados con la protección del derecho de la igualdad entre mujeres y hombres, en el periodo 2007-2017.

De 2007 a 2017, el presupuesto original de la política pública fue de 341,111.4 millones de pesos, el cual se incrementó en 328.6% en términos reales, a partir de la integración del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en 2008, al pasar de 10,530.9 a 45,135.0 millones de pesos en ese periodo, como se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

De los 341,111.4 millones de pesos programados de 2007 a 2017, el 97.1%, 331,345.6 millones de pesos correspondió al componente de operación, asignado por las dependencias y entidades de la APF; el 2.6%, 8,873.9 millones de pesos, a conducción, por parte del INMUJERES; el 0.2%, 614.9 millones de pesos, a protección, y el 0.1%, 277.0 millones de pesos, a observancia, para la CNDH, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, POR COMPONENTE, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Conducción (a)	Observancia (b)	Operación (c)	Protección (d)	Total (e)=(a+b+c+d)
2007	318.3	12.2	-	65.1	395.6
2008	791.6	25.5	9,650.3	63.5	10,530.9
2009	779.3	25.5	24,148.3	62.8	25,015.9
2010	753.1	23.1	25,956.4	62.2	26,794.8
2011	768.2	19.6	29,123.7	134.8	30,046.3
2012	871.8	20.6	30,309.7	32.4	31,234.5
2013	907.0	21.3	38,462.9	34.1	39,425.3
2014	1,005.5	27.1	41,607.5	33.3	42,673.4
2015	1,040.2	32.2	43,290.4	33.3	44,396.1
2016	839.4	34.0	44,545.3	44.9	45,463.6
2017	799.5	35.9	44,251.1	48.5	45,135.0
Total	8,873.9	277.0	331,345.6	614.9	341,111.4
Part. %	2.6	0.1	97.1	0.2	100.0
Variación %	151.2	194.3	358.5	(25.5)	328.6

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

Durante el periodo 2007-2017, el presupuesto del INMUJERES, correspondiente al componente de conducción, aumentó en 151.2%, al pasar de 318.3 a 799.5 millones de pesos, y operó de manera constante dos programas presupuestarios: el P010 "Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres" y el S010 "Fortalecimiento de la Transversalidad de la Perspectiva de Género", sin cambios relevantes, aunque cabe señalar que, a partir de 2010, incorporó al Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres el M001 "Actividades de apoyo administrativo" y el O001 "Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno", y en 2011 y 2012 se implementó el U010 Fortalecimiento a las Políticas Municipales de Igualdad y Equidad entre Mujeres y Hombres, el cual fue fusionado con el S010 en 2013 para integrar en un programa el apoyo para estados y municipios.

A partir de la definición del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación, de 2008 a 2017, el presupuesto original del componente

de operación se incrementó 328.6%, al pasar de 9,650.3 a 44,251.1 millones de pesos en ese lapso, ya que inició con 68 programas presupuestarios distribuidos en 24 ramos administrativos, hasta llegar a 106 programas de 31 ramos administrativos y autónomos.

Sin embargo, como resultado del análisis del presupuesto que etiquetaron las dependencias y entidades de la APF en este Anexo Transversal, en 2017, se identificó que de los 315 entes públicos federales del país, el 22.5%, 71 entidades, etiquetó recursos en este anexo para impulsar y contribuir a la igualdad entre mujeres y hombres, mediante la incorporación de la perspectiva de género en sus programas presupuestarios, como se muestra en la tabla siguiente:

ENTIDADES PÚBLICAS CON PRESUPUESTO EN EL ANEXO 13, 2017
 (Número de entes y porcentajes)

Poder	Núm. de entes públicos	Con recursos etiquetados	Part. %	Sin recursos etiquetados	Part. %
Ejecutivo	298	65	21.8	233	78.2
Legislativo	2	2	100.0	0	0.0
Judicial	7	0	0.0	7	100.0
Autónomos	8	4	50.0	4	50.0
Total	315	71	22.5	244	77.5

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2007-2017.

Al cierre de 2017, se destaca la baja participación de los entes públicos federales en la presupuestación de recursos en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, ya que faltan por asignar recursos 233 de las 298 entidades del Ejecutivo Federal, el 78.2%; 4 de 8 entes autónomos, el 50.0%, y todas las entidades del Poder Judicial de la Federación, quienes se identificó que, si etiquetaron recursos hasta 2012, mientras que el resto de los años no se observaron registros. Al respecto, con la revisión de la metodología para la integración del anexo, se comprobó que las dependencias y entidades de la APF no disponen de criterios o las reglas de decisión para determinar cuántos y cuáles programas presupuestarios debieran incorporarse a dicho anexo del PEF, ni tampoco se regula la participación de los poderes legislativo y judicial, y de los entes autónomos en la incorporación de programas para el anexo.

Respecto del componente de observancia, éste incrementó su presupuesto en 194.3% en términos reales, al pasar de 12.2 a 35.9 millones de pesos de 2007 a 2017; mientras que los recursos para la protección disminuyeron en 25.5%, de 65.1 a 48.5 millones de pesos en el mismo periodo, y se identificó que la CNDH operó de manera constante los programas presupuestarios E013 “Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de Igualdad entre

mujeres y hombres, y atender Asuntos de la mujer” y el E002 “Atender al público en general en oficinas centrales y foráneas; así como, solucionar expedientes de presuntas violaciones a los Derechos Humanos”, sin cambios sustantivos.

b) Adecuación presupuestaria

En este inciso se analizaron las ampliaciones y reducciones a los programas presupuestarios que integraron la política pública de igualdad de género establecidos en el PEF del periodo 2007-2017. Al respecto, para implementar esta política, a partir de 2008, el Gobierno Federal comenzó a etiquetar recursos para la igualdad de género mediante el Anexo transversal denominado “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres” del PEF, con el objeto de impulsar, de manera transversal, la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y dar cumplimiento a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, las estrategias transversales del PND y el PROIGUALDAD, por medio de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los programas presupuestarios de la APF.

De 2007 a 2017, el presupuesto modificado total de la política pública de igualdad de género fue de 366,470.3 millones de pesos, un incremento neto de 25,358.8 millones de pesos, el 7.4%, respecto del original de 341,111.4 millones de pesos, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL Y MODIFICADO DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Diferencia (c)=(b-a)	Diferencia % (d)=(b/a)-1x100
2007	395.6	391.7	(3.9)	(1.0)
2008	10,530.9	10,160.6	(370.3)	(3.5)
2009	25,015.9	22,181.1	(2,834.8)	(11.3)
2010	26,794.8	26,096.1	(698.7)	(2.6)
2011	30,046.3	28,276.8	(1,769.5)	(5.9)
2012	31,234.5	30,982.4	(252.1)	(0.8)
2013	39,425.3	39,947.7	522.4	1.3
2014	42,673.4	44,781.3	2,107.9	4.9
2015	44,396.1	78,956.5	34,560.4	77.8
2016	45,463.6	42,356.4	(3,107.2)	(6.8)
2017	45,135.0	42,339.6	(2,795.3)	(6.2)
Total	341,111.4	366,470.2	25,358.8	7.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

Por componente de la política pública, de 2007 a 2017, el presupuesto modificado para la conducción, a cargo del INMUJERES, fue de 8,272.7 millones de pesos, una reducción neta de 601.2 millones de pesos, el 6.8%, respecto del original de 8,873.9 millones de pesos, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL Y MODIFICADO DEL COMPONENTE DE CONDUCCIÓN, A CARGO DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Diferencia (c)=(b-a)	Diferencia % (d)=(b/a)-1x100
2007	318.3	310.6	(7.7)	(2.4)
2008	791.6	743.6	(48.0)	(6.1)
2009	779.3	745.2	(34.1)	(4.4)
2010	753.1	724.6	(28.5)	(3.8)
2011	768.2	656.1	(112.1)	(14.6)
2012	871.8	635.9	(235.9)	(27.1)
2013	907.0	807.8	(99.2)	(10.9)
2014	1,005.5	946.4	(59.1)	(5.9)
2015	1,040.2	978.8	(61.4)	(5.9)
2016	839.4	949.4	110.0	13.1
2017	799.5	774.3	(25.2)	(3.2)
Total	8,873.9	8,272.7	(601.2)	(6.8)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

De 2008 a 2017, el presupuesto modificado para la operación, a cargo de las dependencias y entidades que etiquetaron recursos en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, fue de 357,304.9 millones de pesos, un aumento neto de 25,959.3 millones de pesos, el 7.8%, respecto del original de 331,345.6 millones de pesos, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL Y MODIFICADO DEL COMPONENTE DE OPERACIÓN, A
 CARGO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Diferencia (c)=(b-a)	Diferencia % (d)=(b/a)-1x100
2007	-	-	-	-
2008	9,650.3	9,320.4	(329.9)	(3.4)
2009	24,148.3	21,344.9	(2,803.4)	(11.6)
2010	25,956.4	25,284.7	(671.7)	(2.6)
2011	29,123.7	27,478.8	(1,644.9)	(5.6)
2012	30,309.7	30,291.2	(18.5)	(0.1)
2013	38,462.9	39,079.0	616.1	1.6
2014	41,607.5	43,776.9	2,169.4	5.2
2015	43,290.4	77,914.8	34,624.4	80.0
2016	44,545.3	41,328.2	(3,217.1)	(7.2)
2017	44,251.1	41,486.0	(2,765.1)	(6.2)
Total	331,345.6	357,304.9	25,959.3	7.8

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

De 2007 a 2017, el presupuesto modificado para la observancia de la CNDH fue de 291.1 millones de pesos, un aumento de 14.1 millones de pesos, el 5.1%, respecto del original de 277.0 millones de pesos, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL Y MODIFICADO DEL COMPONENTE DE OBSERVANCIA DE
 LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Diferencia (c)=(b-a)	Diferencia % (d)=(b/a)-1x100
2007	12.2	12.6	0.4	3.3
2008	25.5	25.8	0.3	1.2
2009	25.5	26.1	0.6	2.4
2010	23.1	27.4	4.3	18.6
2011	19.6	19.6	0.0	0.0
2012	20.6	21.5	0.9	4.4
2013	21.3	26.5	5.2	24.4
2014	27.1	27.3	0.2	0.7
2015	32.2	32.2	0.0	0.0
2016	34.0	35.1	1.1	3.2
2017	35.9	37.0	1.1	3.1
Total	277.0	291.1	14.1	5.1

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

De 2008 a 2017, el presupuesto modificado para la protección, a cargo de la CNDH, fue de 601.5 millones de pesos, una reducción neta de 13.4 millones de pesos, el 2.2%, respecto del original de 614.9 millones de pesos, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL Y MODIFICADO DEL COMPONENTE DE PROTECCIÓN, A CARGO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Diferencia (c)=(b-a)	Diferencia % (d)=(b/a)-1x100
2007	65.1	68.5	3.4	5.2
2008	63.5	70.8	7.3	11.5
2009	62.8	64.9	2.1	3.3
2010	62.2	59.4	(2.8)	(4.5)
2011	134.8	122.3	(12.5)	(9.3)
2012	32.4	33.8	1.4	4.3
2013	34.1	34.4	0.3	0.9
2014	33.3	30.7	(2.6)	(7.8)
2015	33.3	30.7	(2.6)	(7.8)
2016	44.9	43.7	(1.2)	(2.7)
2017	48.5	42.3	(6.2)	(12.8)
Total	614.9	601.5	(13.4)	(2.2)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

Respecto de las reducciones del presupuesto original, a partir de 2012, en el artículo 58, último párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se estableció que no se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, (...), salvo en los supuestos establecidos en la ley y con la opinión de la Cámara de Diputados; sin embargo, se identificó que, de 2013 a 2017, de los programas presupuestarios que integraron el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, los componentes de conducción y operación registraron reducciones por un total de 6,828.3 millones de pesos en ese periodo, que de acuerdo con los informes del Ejercicio del Gasto de este Anexo Transversal integrados en la Cuenta Pública, únicamente se señala la variación porcentual del presupuesto original en comparación con el modificado, pero no se identificó que se informaran los supuestos por los cuales se redujo el presupuesto asignado en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, ni se presentó información respecto de si se solicitó o no la opinión de la Cámara de Diputados, como lo establece el artículo 58, último párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

c) Ejercicio del gasto

En este inciso se analizaron las erogaciones que los responsables de la política realizaron en cumplimiento de sus atribuciones conforme a los programas presupuestarios establecidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para proveer bienes y servicios públicos a la población, desagregado por componente de la política pública y, a su vez, por su clasificación económica, geográfica y la de género, de acuerdo con la integración del presupuesto de egresos prevista en el artículo 28, fracciones III a V, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

De 2007 a 2017, el presupuesto ejercido de la política pública de igualdad de género fue de 364,158.2 millones de pesos, 0.6% menor respecto del modificado, por lo que se dejaron de gastar un total de 2,312.0 millones de pesos. En 2007, el gasto de política pública empezó con 391.7 millones de pesos, correspondiente al presupuesto de los programas que operaba el INMUJERES y la CNDH, y a partir de 2008 con la integración del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el gasto se incrementó en 316.5% en términos reales, al pasar de 10,160.6 a 42,320.6 millones de pesos en ese periodo, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO TOTAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2007-2017

(Millones de pesos de 2017)*

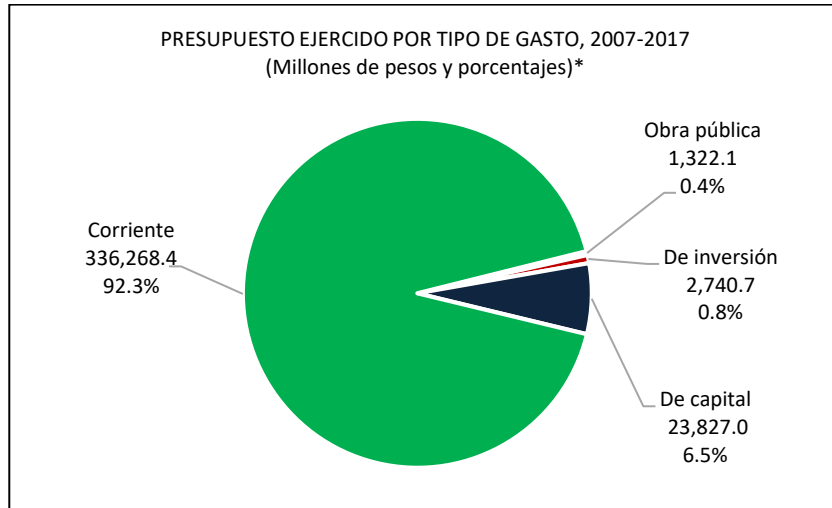
Año	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Dif. Modificado / Ejercido (d)=(c-b)	Dif. % Modificado / Ejercido (d)=(c/b)-1x100
2007	395.6	391.7	391.7	0.0	0.0
2008	10,530.9	10,160.6	10,160.6	0.0	0.0
2009	25,015.9	22,181.1	22,181.1	0.0	0.0
2010	26,794.8	26,096.1	26,096.1	0.0	0.0
2011	30,046.3	28,276.8	27,943.5	(333.3)	(1.2)
2012	31,234.5	30,982.4	30,616.0	(366.4)	(1.2)
2013	39,425.3	39,947.7	39,370.6	(577.1)	(1.4)
2014	42,673.4	44,781.3	43,808.6	(972.7)	(2.2)
2015	44,396.1	78,956.5	78,926.7	(29.8)	n.s.
2016	45,463.6	42,356.4	42,342.7	(13.7)	n.s.
2017	45,135.0	42,339.6	42,320.6	(19.0)	n.s.
Total	341,111.4	366,470.2	364,158.2	(2,312.0)	(0.6)
Var. %	328.6	316.7	316.5	-	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

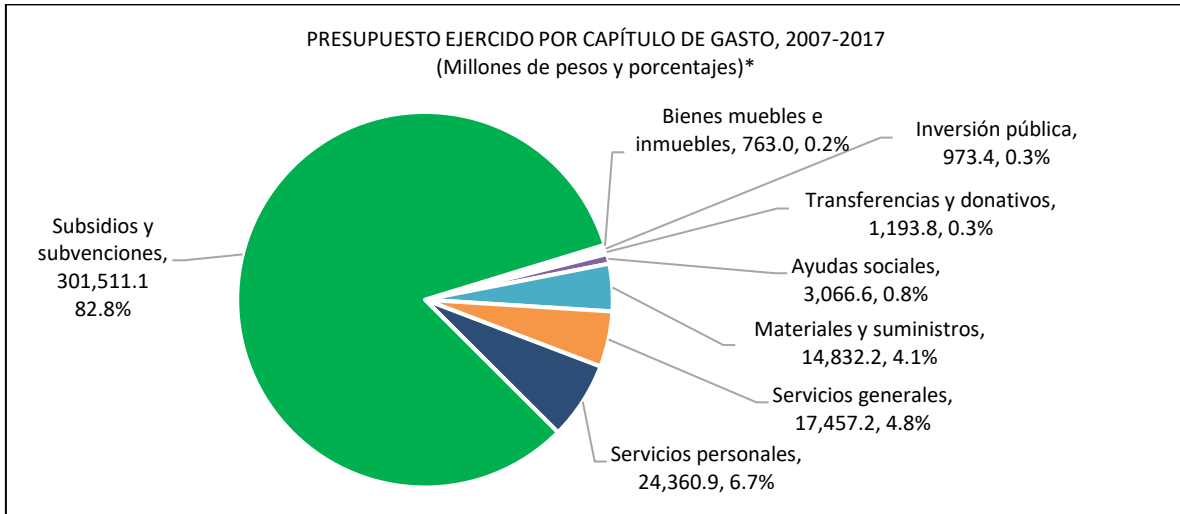
n.s.: No significativo.

En cuanto al tipo de gasto, del total ejercido de 2007 a 2017, 336,268.4 millones de pesos, el 92.3%, fueron de gasto corriente; 23,827.0 millones de pesos, el 6.5%, de gasto de capital; 2,740.7 millones de pesos, el 0.8%, gasto de inversión, y 1,322.1 millones de pesos, el 0.4%, de obra pública.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.
* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

En relación con el capítulo de gasto, de los 364,158.2 millones de pesos ejercidos de 2007 a 2017, 301,511.1 millones de pesos, el 82.8%, fueron de subsidios y subvenciones; 24,360.9 millones de pesos, el 6.7%, de servicios personales; 17,457.2 millones de pesos, el 4.8%, de servicios generales; 14,832.2 millones de pesos, el 4.1%, de materiales y suministros; 3,066.6 millones de pesos, el 0.8%, de ayudas sociales; 1,193.8 millones de pesos, el 0.3%, de transferencias y donativos; 973.4 millones de pesos, el 0.3%, de inversión pública, y 763.0 millones de pesos, el 0.2%, de bienes muebles e inmuebles.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

En cuanto a la clasificación geográfica, del total de recursos ejercidos, se identificó que un monto de 132,382.9 millones de pesos, el 36.3%, fue en la Ciudad de México; 60,010.2 millones de pesos, el 16.5%, no fueron distribuibles geográficamente, ya que en el proceso de presupuestación se realizó esta clasificación; sin embargo, en el proceso de rendición de cuentas no se reportó el destino geográfico del gasto; 15,787.5 millones de pesos, el 4.3%, en el Estado de México; 14,088.4 millones de pesos, el 3.9%, en Chiapas; 13,723.3 millones de pesos, el 3.8%, en Veracruz, y 11,100.6 millones de pesos, el 3.0%, en Puebla; mientras que en el resto de las entidades federativas el gasto fue inferior al 2.9%, como se muestra en la tabla siguiente:

PRESUPUESTO EJERCIDO TOTAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO,
 POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Entidad federativa	Monto	Part. %
Ciudad de México	132,382.9	36.3
Estado de México	15,787.5	4.3
Chiapas	14,088.4	3.9
Veracruz	13,723.3	3.8
Puebla	11,100.6	3.0
Guerrero	10,632.7	2.9
Oaxaca	10,365.7	2.8
Michoacán	7,432.9	2.0
Guanajuato	6,787.6	1.9
Hidalgo	6,044.3	1.7
Jalisco	6,030.5	1.7
San Luis Potosí	5,005.4	1.4
Sinaloa	4,997.8	1.4
Morelos	4,613.2	1.3
Tabasco	4,563.2	1.3
Yucatán	4,325.4	1.2
Tamaulipas	4,031.3	1.1
Chihuahua	3,960.2	1.1
Durango	3,838.1	1.0
Sonora	3,404.4	0.9
Zacatecas	3,345.9	0.9
Coahuila	3,143.0	0.9
Nayarit	3,108.0	0.8
Querétaro	2,956.5	0.8
Nuevo León	2,825.7	0.8
Tlaxcala	2,800.3	0.8
Quintana Roo	2,767.2	0.8
Campeche	2,550.0	0.7
Aguascalientes	2,219.7	0.6
Baja California	1,948.0	0.5
Colima	1,721.9	0.5
Baja California Sur	1,499.0	0.4
No distribuable geográficamente	60,010.2	16.5
En el extranjero	147.4	n.s.
Total	364,158.2	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

Respecto de la clasificación por género, de 2007 a 2017, ninguna dependencia y entidad de la APF dispuso de información respecto de los recursos ejercidos para mujeres y hombres de acuerdo con la clasificación por género establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ni tampoco se reporta en la Cuenta Pública, debido a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ha establecido un sistema para generar la información para reportar los recursos ejercidos del presupuesto con perspectiva de género, ni su relación con el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación.

c.1) Conducción

De 2007 a 2017, el presupuesto ejercido del componente de conducción fue de 8,272.2 millones de pesos, que, en términos generales, se ajustó al modificado, y se incrementó en 149.3% en términos reales, al pasar de 310.6 a 774.3 millones de pesos en ese periodo, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO TOTAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Dif. Modificado / Ejercido (d)=(c-b)	Dif. % Modificado / Ejercido (d)=(c/b)-1x100
2007	318.3	310.6	310.6	0.0	0.0
2008	791.6	743.6	743.6	0.0	0.0
2009	779.3	745.2	745.2	0.0	0.0
2010	753.1	724.6	724.6	0.0	0.0
2011	768.2	656.1	656.1	0.0	0.0
2012	871.8	635.9	635.9	0.0	0.0
2013	907.0	807.8	807.8	0.0	0.0
2014	1,005.5	946.4	946.3	(0.1)	n.s.
2015	1,040.2	978.8	978.8	0.0	0.0
2016	839.4	949.4	949.0	(0.4)	n.s.
2017	799.5	774.3	774.3	0.0	0.0
Total	8,873.9	8,272.7	8,272.2	(0.5)	n.s.
Var. %	151.2	149.3	149.3	-	-

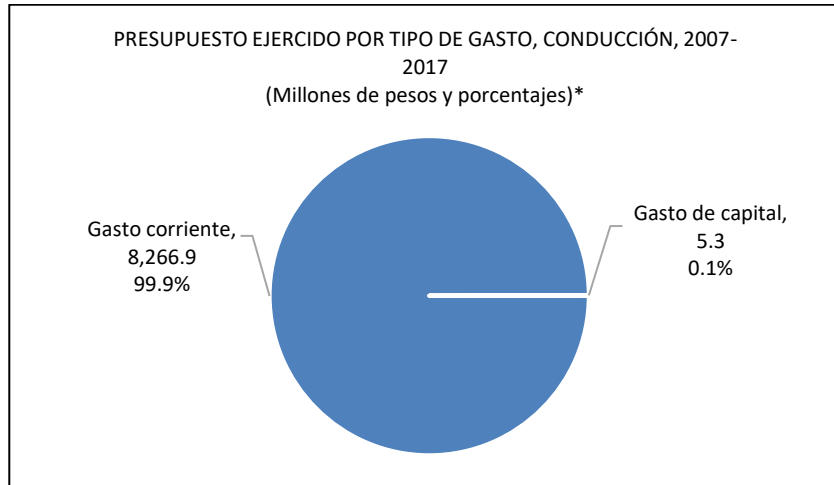
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

n.s.: No significativo.

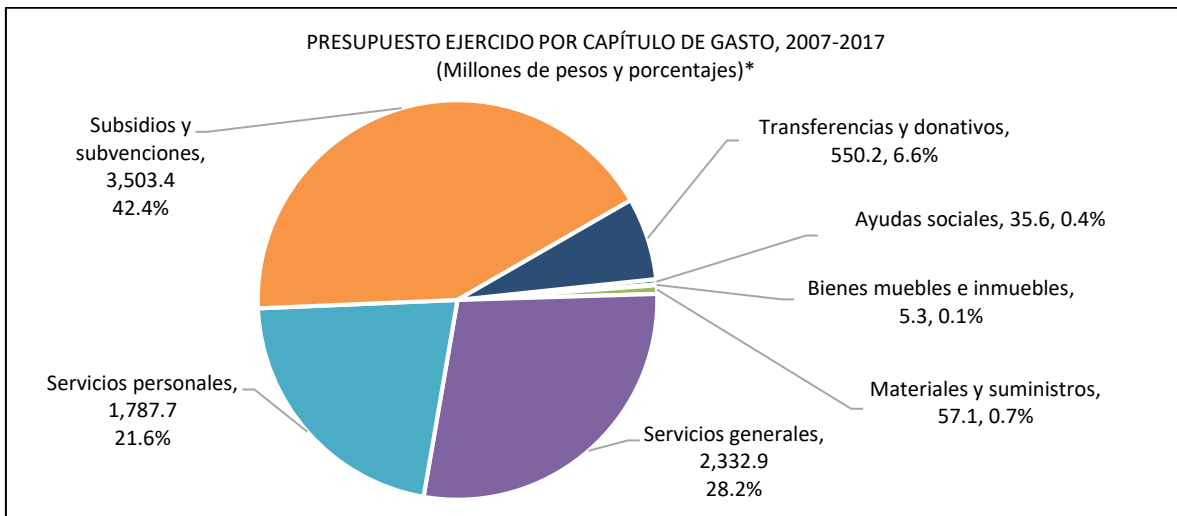
En el periodo de análisis se destaca que, de 2015 a 2017, los recursos ejercidos se redujeron en 20.9%, 204.5 millones de pesos, de 978.8 a 774.3 millones de pesos, principalmente en los programas P010 “Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres” y el S010 “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género”, como parte de las medidas de racionalidad presupuestaria implementadas por el Ejecutivo Federal en ese periodo.

En cuanto al tipo de gasto, del total ejercido de 2007 a 2017, 8,266.9 millones de pesos, el 99.9%, fue de gasto corriente, y 5.3 millones de pesos, el 0.1%, de gasto de capital.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.
 * Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

En relación con el capítulo de gasto, de los 8,272.2 millones de pesos ejercidos de 2007 a 2017, 3,503.4 millones de pesos, el 42.4%, fue de subsidios y subvenciones; 1,787.7 millones de pesos, el 21.6%, fue de servicios personales; 2,332.9 millones de pesos, el 28.2%, de servicios generales; 57.1 millones de pesos, el 0.7%, de materiales y suministros; 35.6 millones de pesos, el 0.4%, de ayudas sociales; 550.2 millones de pesos, el 6.6%, de transferencias y donativos, y 5.3 millones de pesos, el 0.1%, de bienes muebles e inmuebles.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.
 * Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

En cuanto a la clasificación geográfica, del total de recursos ejercidos, destaca que en la Ciudad de México se ejerció el 49.5% de los recursos, 4,390.5 millones de pesos, y otro 10.2% no fue distribuible geográficamente; mientras que en los estados de Oaxaca, Estado de México, Puebla, Veracruz, Hidalgo y Michoacán se gastó en un rango de 2.0% a 2.8%, y en el resto de las entidades federativas el gasto fue inferior al 1.9%, como se muestra en la tabla siguiente:

PRESUPUESTO EJERCIDO TOTAL DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO,
 POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Entidad federativa	Monto	Part. %
Ciudad de México	4,390.5	49.5
Oaxaca	244.3	2.8
Estado de México	240.6	2.7
Puebla	229.5	2.6
Veracruz	202.9	2.3
Hidalgo	185.8	2.1
Michoacán	174.7	2.0
Chiapas	164.3	1.9
Jalisco	164.3	1.9
Yucatán	140.6	1.6
Guerrero	125.5	1.4
Durango	110.1	1.2
San Luis Potosí	110.8	1.2
Chihuahua	101.7	1.1
Tlaxcala	98.5	1.1
Aguascalientes	87.5	1.0
Guanajuato	84.9	1.0
Sinaloa	85.8	1.0
Campeche	79.9	0.9
Coahuila	77.0	0.9
Colima	83.3	0.9
Morelos	83.5	0.9
Nayarit	82.6	0.9
Nuevo León	79.6	0.9
Baja California Sur	70.0	0.8
Querétaro	68.4	0.8
Quintana Roo	71.4	0.8
Sonora	75.3	0.8
Tabasco	70.7	0.8
Tamaulipas	67.8	0.8
Zacatecas	73.8	0.8
Baja California	38.6	0.4
No distribuible geográficamente	909.7	10.2
Total	8,873.9	100.0

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

Respecto de la clasificación por género, de 2007 a 2017, como resultado de la revisión de los informes de la Cuenta Pública, se identificó que el INMUJERES no reportó los recursos ejercidos para mujeres y hombres de acuerdo con la clasificación por género establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, dado que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ha establecido un sistema para generar la información para reportar los recursos ejercidos del presupuesto con perspectiva de género, ni su relación con el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación.

c.2) Operación

De 2008 a 2017, el presupuesto ejercido del componente de operación fue de 355,014.7 millones de pesos, 0.6% menor respecto del modificado, de 357,304.9 millones de pesos, por lo que se dejaron de gastar un total de 2,290.2 millones de pesos en el periodo, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO TOTAL DE LA OPERACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Dif. Modificado / Ejercido (d)=(c-b)	Dif. % Modificado / Ejercido (d)=(c/b)-1x100
2007	-	-	-	-	-
2008	9,650.3	9,320.4	9,320.4	0.0	0.0
2009	24,148.3	21,344.9	21,344.9	0.0	0.0
2010	25,956.4	25,284.7	25,284.7	0.0	0.0
2011	29,123.7	27,478.8	27,147.8	(331.0)	(1.2)
2012	30,309.7	30,291.2	29,927.0	(364.2)	(1.2)
2013	38,462.9	39,079.0	38,502.9	(576.1)	(1.5)
2014	41,607.5	43,776.9	42,806.2	(970.7)	(2.2)
2015	43,290.4	77,914.8	77,892.7	(22.1)	0.0
2016	44,545.3	41,328.2	41,317.9	(10.3)	0.0
2017	44,251.1	41,486.0	41,470.2	(15.8)	0.0
Total	331,345.6	357,304.9	355,014.7	(2,290.2)	(0.6)
Var. %	358.5	345.1	344.9	-	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

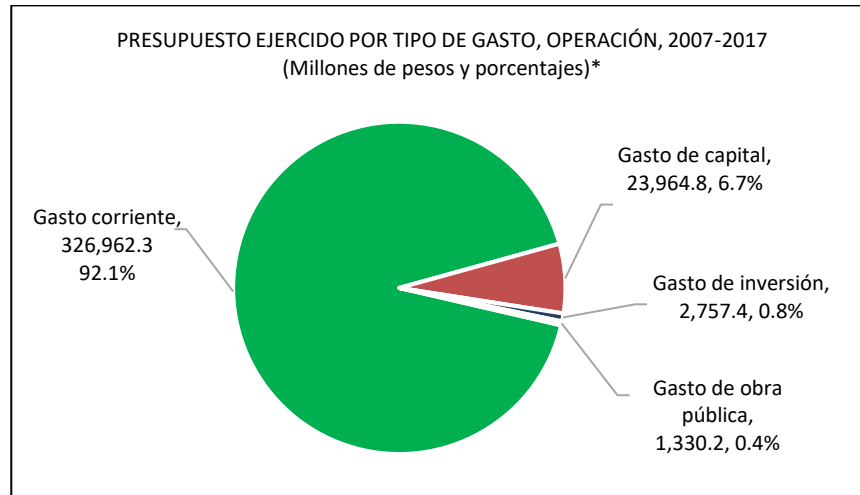
* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

n.s.: No significativo.

El incremento exponencial en el presupuesto reportado como ejercido en los programas asociados al componente de operación se debe a que las dependencias y entidades de la APF han incluido de manera inercial un total de 40 programas presupuestarios con un monto de 32,090.1 millones de pesos, sin disponer de un diagnóstico preciso respecto de las necesidades de la población

en la materia que permita acelerar o contribuir a la a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

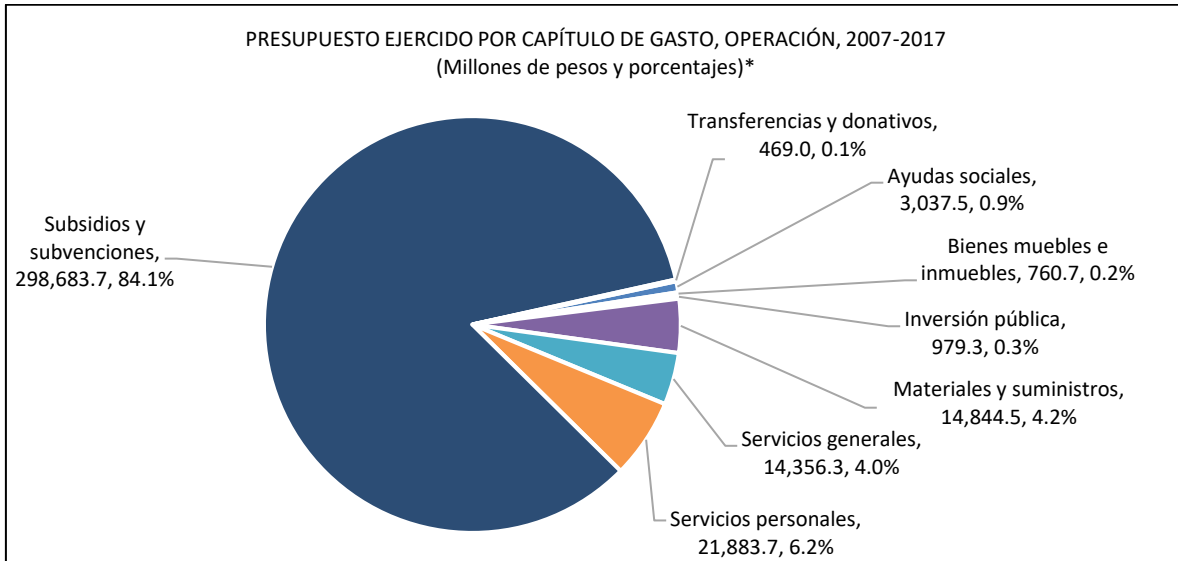
En cuanto al tipo de gasto, del total ejercido de 2007 a 2017, 326,962.3 millones de pesos, el 92.1%, fue de gasto corriente; 23,964.8 millones de pesos, el 6.7%, de capital; 2,757.4 millones de pesos, el 0.8%, de inversion, y 1,330.2 millones de pesos, el 0.4%, de gasto de capital.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

En relación con el capítulo de gasto, de los 355,014.7 millones de pesos ejercidos de 2007 a 2017, un monto de 298,683.7 millones de pesos, el 84.1%, fue de subsidios y subvenciones; 21,883.7 millones de pesos, el 6.2%, fue de servicios personales; 14,356.3 millones de pesos, el 4.0%, de servicios generales; 14,844.5 millones de pesos, el 4.2%, de materiales y suministros; 3,037.5 millones de pesos, el 0.9%, de ayudas sociales; 979.3 millones de pesos, el 0.3%, de inversión pública; 469.0 millones de pesos, el 0.1%, de transferencias y donativos, y 760.7 millones de pesos, el 0.2%, de bienes muebles e inmuebles.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

En cuanto a la clasificación geográfica, del total de recursos ejercidos, destaca que en la Ciudad de México se ejerció el 35.9% de los recursos, 127,419.9 millones de pesos, y otro 16.7% no fue distribuible geográficamente, 59,217.3 millones de pesos; mientras que en el Estado de México, Chiapas, Veracruz y Puebla se gastó en un rango de 4.4% a 3.1%, y en el resto de las entidades federativas el gasto fue inferior al 3.0%, como se muestra en la tabla siguiente:

PRESUPUESTO EJERCIDO COMPONENTE DE OPERACIÓN, POR UBICACIÓN GEOGRÁFICA,
 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Entidad federativa	Monto	Part. %
Distrito Federal	127,419.9	35.8
Estado de México	15,585.1	4.3
Chiapas	13,970.4	3.9
Veracruz	13,555.1	3.8
Puebla	10,883.5	3.1
Guerrero	10,541.8	3.0
Oaxaca	10,125.8	2.9
Michoacán	7,261.5	2.0
Guanajuato	6,723.6	1.9
Jalisco	5,863.5	1.7
Hidalgo	5,850.6	1.6
Sinaloa	4,921.7	1.4
San Luis Potosí	4,898.5	1.4
Morelos	4,537.7	1.3
Tabasco	4,503.2	1.3
Yucatán	4,177.3	1.2
Tamaulipas	3,971.7	1.1
Chihuahua	3,858.1	1.1
Durango	3,724.9	1.0
Sonora	3,331.7	0.9
Zacatecas	3,274.7	0.9
Coahuila	3,066.6	0.9
Nayarit	3,024.5	0.9
Querétaro	2,889.6	0.8
Nuevo León	2,744.2	0.8
Quintana Roo	2,695.5	0.8
Tlaxcala	2,695.1	0.8
Campeche	2,466.3	0.7
Aguascalientes	2,124.7	0.6
Baja California	1,911.9	0.5
Colima	1,629.1	0.5
Baja California Sur	1,421.3	0.4
En El Extranjero	148.3	0.0
No Distribuible Geográficamente	59,217.3	16.7
Total general	355,014.7	100.0

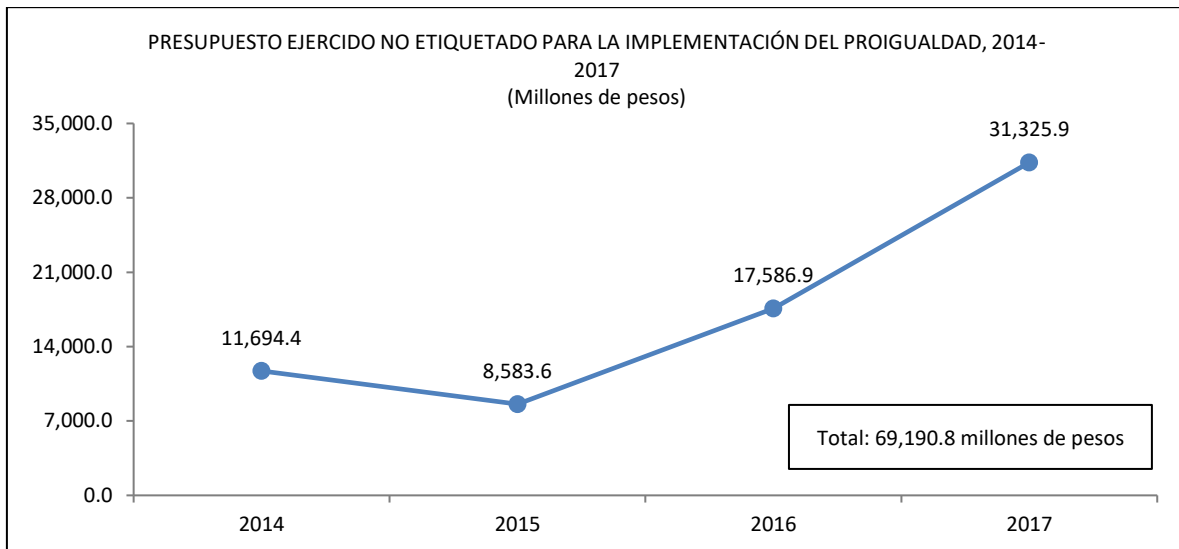
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

Respecto de la clasificación por género, de 2007 a 2017, como resultado de la revisión de los informes de la Cuenta Pública, se identificó que las dependencias y entidades que etiquetaron recursos en el Anexo 13 no reportaron los recursos ejercidos para mujeres y hombres de acuerdo con la clasificación por género establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, dado que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ha establecido un sistema para generar la información para reportar los recursos ejercidos del presupuesto con perspectiva de género, ni su relación con

el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Adicionalmente, de acuerdo con los reportes del presupuesto ejercido de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, de 2014 a 2017, 289 entidades públicas reportaron haber gastado un total de 69,190.8 millones de pesos adicionales al presupuesto etiquetado para la implementación de las líneas de acción del PROIGUALDAD, los cuales aumentaron en 167.9% en términos reales, al pasar de 11,694.4 a 31,325.9 millones de pesos en ese periodo, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018, Instituto Nacional de las Mujeres.

Como resultado del análisis de la información del sistema de seguimiento del INMUJERES, el incremento en el presupuesto se atribuye al número de líneas de acción cumplidas del PROIGUALDAD 2013-2018, ya que, en 2014, 21 entes públicos federales reportaron haber cumplido con 144 líneas de acción del programa, y, para 2017, 38 entidades públicas informaron que concluyeron con un total de 196 líneas de acción, lo que significó un aumento en la participación de 17 entes y la conclusión del 62.4% de las líneas de acción del PROIGUALDAD, sin considerar los recursos etiquetados en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Al respecto, no se pudo identificar ni cuantificar el número exacto de programas presupuestarios en los cuales se ejercieron los recursos, debido a que los reportes de la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD no cuentan con esta información detallada y no todas las entidades públicas aportan datos relacionados al gasto con el cual ejecutaron las líneas de acción del programa.

Se destaca que, en 2017, los 31,325.9 millones de pesos ejercidos que no se incluyeron como parte del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres representaron el 75.5% del presupuesto etiquetado de 41,470.2 millones de pesos en ese año, lo que comprueba las fallas en el proceso de presupuestación y en el diseño de la política pública.

c.3) Observancia

De 2008 a 2017, el presupuesto ejercido del componente de observancia fue de 273.1 millones de pesos, 6.2% menor respecto del modificado, de 291.1 millones de pesos, por lo que se dejaron de gastar un total de 18.0 millones de pesos en el periodo, y registró un crecimiento de 181.0%, al pasar de 12.6 a 35.4 millones de pesos, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO TOTAL DE LA OPERACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Dif. Modificado / Ejercido (d)=(c-b)	Dif. % Modificado / Ejercido (d)=(c/b)-1x100
2007	12.2	12.6	12.6	0.0	0.0
2008	25.5	25.8	25.8	0.0	0.0
2009	25.5	26.1	26.1	0.0	0.0
2010	23.1	27.4	27.4	0.0	0.0
2011	19.6	19.6	17.7	(1.9)	(9.7)
2012	20.6	21.5	19.3	(2.2)	(10.2)
2013	21.3	26.5	25.5	(1.0)	(3.8)
2014	27.1	27.3	26.0	(1.3)	(4.8)
2015	32.2	32.2	24.7	(7.5)	(23.3)
2016	34.0	35.1	32.6	(2.5)	(7.1)
2017	35.9	37.0	35.4	(1.6)	(4.3)
Total	277.0	291.1	273.1	(18.0)	(6.2)
Var. %	194.3	193.7	181.0	-	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

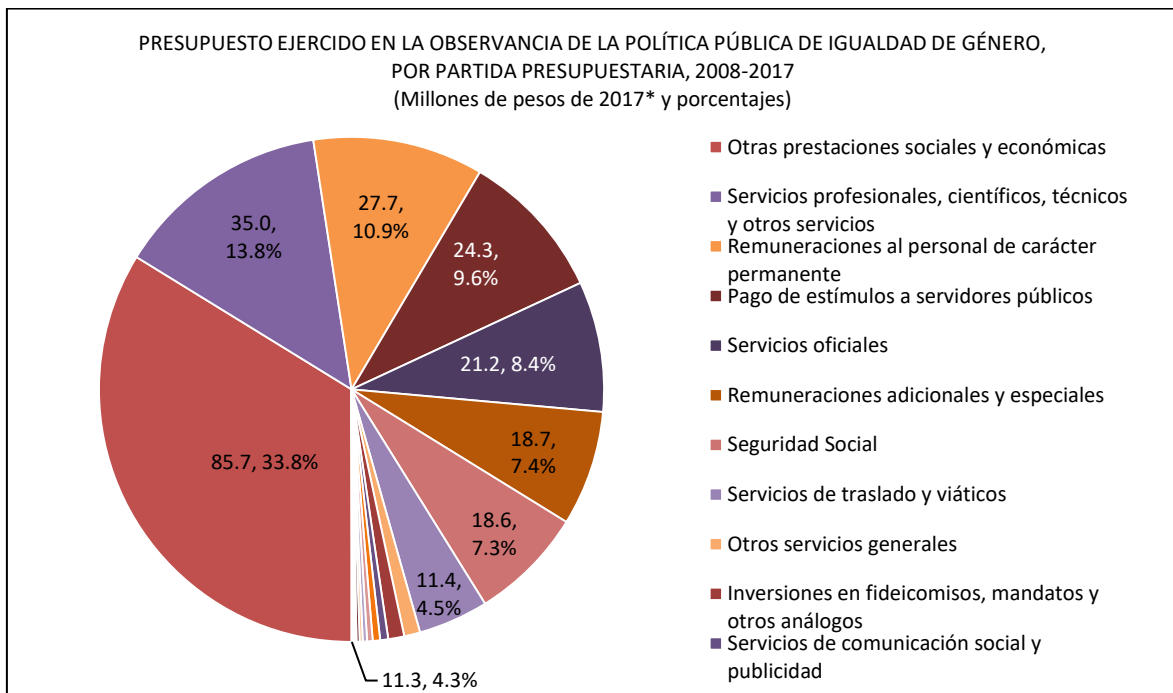
* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

n.s.: No significativo.

En el periodo 2007-2017, el presupuesto ejercido (253.7 millones de pesos) en la observancia de la política nacional entre mujeres y hombres se erogó en 21 partidas presupuestarias, de la manera siguiente: el 33.8%, 85.7 millones de pesos, se destinó a la partida de otras prestaciones sociales y económicas, que incluyen prestaciones contractuales; el 13.8%, 35.0 millones de pesos, a servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios; el 10.9%, 27.7 millones de pesos, fue para remuneraciones al personal de carácter permanente; el 9.6%, 24.3 millones de pesos, se erogó en el pago de estímulos a servidores públicos; el 8.4%, 21.2 millones de pesos, fue para servicios

oficiales como congresos y convenciones; el 7.4%, 18.7 millones de pesos, se destinó a remuneraciones adicionales y especiales; el 7.3%, 18.6 millones de pesos, fue para seguridad social; el 4.5%, 11.4 millones de pesos, a servicios de traslado y viáticos; y el 4.3% restante, 11.1 millones de pesos, correspondió a las partidas de otros servicios generales; inversiones en fideicomisos, mandatos y otros análogos; servicios de comunicación social y publicidad; servicios de arrendamiento; equipo e instrumental médico y de laboratorio; servicios básicos; materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales; servicios de instalación, reparación, mantenimiento y conservación; ayudas sociales; mobiliario y equipo educacional y recreativo; remuneraciones al personal de carácter transitorio; combustibles, lubricantes y aditivos, y materiales y artículos de construcción y de reparación.

Con esto se observó que el 100.0% del presupuesto erogado se fue al gasto corriente de la CNDH, principalmente para el pago de sueldos y salarios y de prestaciones económicas para los servidores públicos.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la base de datos del Presupuesto original, modificado y ejercido de los programas presupuestarios a cargo de la CNDH incluidos en el anexo del Presupuesto de Egresos de la Federación, 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto.

En cuanto a la clasificación geográfica, de 2007 a 2017, el 100.0 de los recursos se ejerció en la Ciudad de México, y en la clasificación por género, tampoco reportaron los recursos ejercidos para

mujeres y hombres de acuerdo con la clasificación por género establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, dado que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ha establecido un sistema para generar la información para reportar los recursos ejercidos del presupuesto con perspectiva de género, ni su relación con el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación.

c.4) Protección

De 2008 a 2017, el presupuesto ejercido del componente de observancia fue de 598.2 millones de pesos, 0.5% menor respecto del modificado, de 601.5 millones de pesos, por lo que se dejaron de gastar un total de 3.3 millones de pesos en el periodo, y registró una disminución de 40.6%, al pasar de 68.5 a 40.7 millones de pesos, como se muestra en la tabla siguiente:

EVOLUCIÓN DEL PRESUPUESTO ORIGINAL, MODIFICADO Y EJERCIDO TOTAL DE LA OPERACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA DE IGUALDAD DE GÉNERO, 2007-2017
 (Millones de pesos de 2017)*

Año	Original (a)	Modificado (b)	Ejercido (c)	Dif. Modificado / Ejercido (d)=(c-b)	Dif. % Modificado / Ejercido (d)=(c/b)-1x100
2007	65.1	68.5	68.5	0.0	0.0
2008	63.5	70.8	70.8	0.0	0.0
2009	62.8	64.9	64.9	0.0	0.0
2010	62.2	59.4	59.4	0.0	0.0
2011	134.8	122.3	121.9	(0.4)	(0.3)
2012	32.4	33.8	33.8	0.0	0.0
2013	34.1	34.4	34.4	0.0	0.0
2014	33.3	30.7	30.1	(0.6)	(2.0)
2015	33.3	30.7	30.5	(0.2)	(0.7)
2016	44.9	43.7	43.2	(0.5)	(1.1)
2017	48.5	42.3	40.7	(1.6)	(3.8)
Total	614.9	601.5	598.2	(3.3)	(0.5)
Var. %	(25.5)	(38.2)	(40.6)	-	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Presupuesto de Egresos de la Federación y Cuenta Pública 2007-2017.

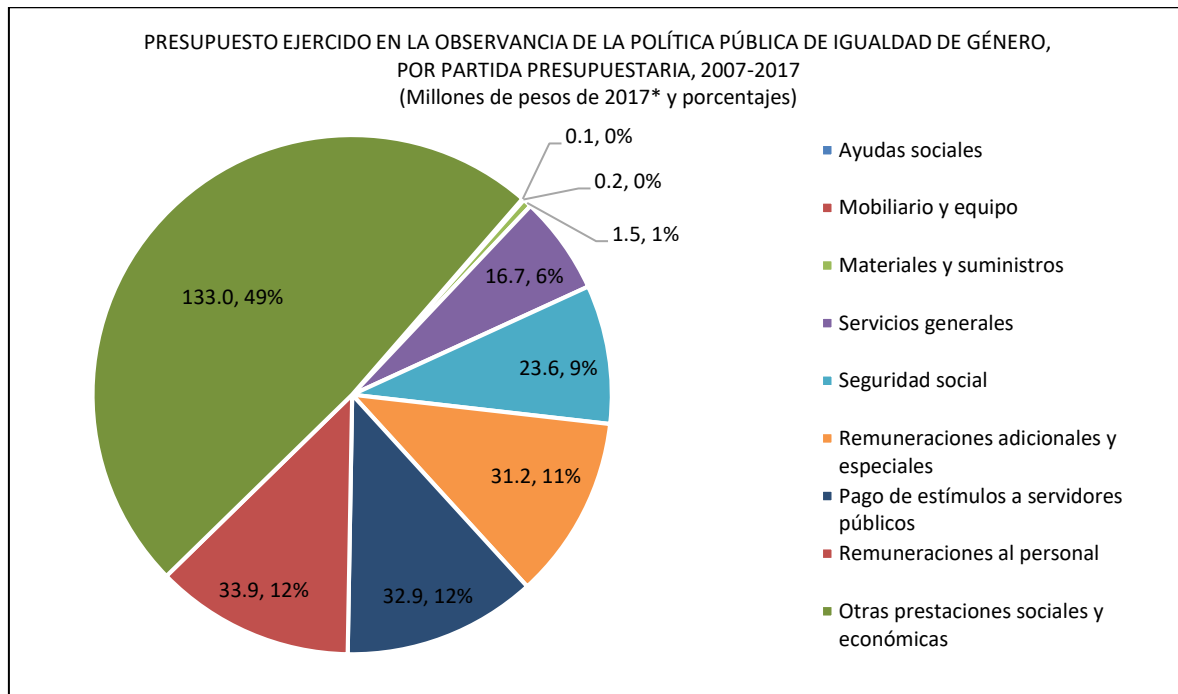
* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

n.s.: No significativo.

En el periodo 2007-2017, el presupuesto ejercido (253.7 millones de pesos) en la observancia de la política nacional entre mujeres y hombres se erogó en 21 partidas presupuestarias, de la manera siguiente: el 33.8%, 85.7 millones de pesos, se destinó a la partida de otras prestaciones sociales y económicas, que incluyen prestaciones contractuales; el 13.8%, 35.0 millones de pesos, a servicios profesionales, científicos, técnicos y otros servicios; el 10.9%, 27.7 millones de pesos, fue para remuneraciones al personal de carácter permanente; el 9.6%, 24.3 millones de pesos, se erogó en

el pago de estímulos a servidores públicos; el 8.4%, 21.2 millones de pesos, fue para servicios oficiales como congresos y convenciones; el 7.4%, 18.7 millones de pesos, se destinó a remuneraciones adicionales y especiales; el 7.3%, 18.6 millones de pesos, fue para seguridad social; el 4.5%, 11.4 millones de pesos, a servicios de traslado y viáticos; y el 4.3% restante, 11.1 millones de pesos, correspondió a las partidas de otros servicios generales; inversiones en fideicomisos, mandatos y otros análogos; servicios de comunicación social y publicidad; servicios de arrendamiento; equipo e instrumental médico y de laboratorio; servicios básicos; materiales de administración, emisión de documentos y artículos oficiales; servicios de instalación, reparación, mantenimiento y conservación; ayudas sociales; mobiliario y equipo educacional y recreativo; remuneraciones al personal de carácter transitorio; combustibles, lubricantes y aditivos, y materiales y artículos de construcción y de reparación.

Con esto se observó que el 100.0% del presupuesto erogado se fue al gasto corriente de la CNDH, principalmente para el pago de sueldos y salarios y de prestaciones económicas para los servidores públicos.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la base de datos del Presupuesto original, modificado y ejercido de los programas presupuestarios a cargo de la CNDH incluidos en el anexo del Presupuesto de Egresos de la Federación, 2007-2017.

* Cifras actualizadas a 2017 mediante el deflactor implícito del Producto Interno Bruto (PIB).

En cuanto a la clasificación geográfica, de 2007 a 2017, el 100.0% de los recursos se ejerció en la Ciudad de México, y en la clasificación por género, tampoco reportaron los recursos ejercidos para mujeres y hombres de acuerdo con la clasificación por género establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, dado que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ha establecido un sistema para generar la información para reportar los recursos ejercidos del presupuesto con perspectiva de género, ni su relación con el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación.

d) Costo-eficiencia de la implementación

Para analizar el costo-eficiencia de la política pública se solicitó a los responsables que se desagregara el presupuesto original, modificado y ejercido, por cada proceso de los componentes de la conducción, operación, observancia y protección; sin embargo, se informó que se carece de un registro presupuestal en el que se desagreguen las erogaciones por los procesos que se realizan en cada componente, y la información con la que cuentan las entidades está registrada conforme a lo reportado en la Cuenta Pública, por clasificación programática y económica de cada unidad responsable.

Dado que no es posible obtener un costo-eficiencia por la escasa información respecto de los gastos por actividad; la inconsistencia y desagregación de los resultados alcanzados, y, en algunos casos, acciones y montos no cuantificables, de acuerdo con los datos disponibles se obtuvieron los costos promedio y se asoció el presupuesto ejercido de la política pública con los resultados en la conducción, la operación, la observancia y la protección, como se presenta a continuación.

d.1) Conducción

En la conducción, a cargo del INMUJERES, de 2007 a 2017, se ejerció un total de 8,272.2 millones de pesos en los procesos de armonización, coordinación y seguimiento, como se muestra a continuación:

RESULTADOS Y COSTOS EN EL COMPONENTE DE LA CONDUCCIÓN, 2007-2017

Concepto		Resultados generales 2013-2017	Monto ejercido	Costo promedio
			(Millones de pesos)	
Monto no identificado con los resultados 2007-2012			3,816.0	n.c.
Armonización	Índice de armonización	58.1% promedio nacional	n.c.	n.c.
Coordinación	Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	13 sesiones	n.c.	n.c.
	Mecanismos de comunicación y cooperación	2,773 convenios con entidades públicas estatales y municipales, así como organizaciones de la sociedad civil	2,313.3	0.8
Seguimiento	Ejecución del PROIGUALDAD	289 entes públicos federales	n.c.	n.c.
Monto no asociado a resultados 2013-2017			2,142.9	-
Total ejercido			8,272.2	-

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados de la implementación de la política pública, y Cuenta Pública 2007-2017.

n.c.: No cuantificable.

Del total ejercido en el periodo, se determinó que 3,816.0 millones de pesos gastados a 2012 no fue posible asociarlos con los resultados en la armonización, coordinación y seguimiento; mientras que para 2013 a 2017, se obtuvo un costo promedio de 0.8 millones de pesos para los convenios de coordinación con las entidades públicas estatales y municipales, así como organizaciones de la sociedad civil, dado que se gastó un total de 2,313.3 millones de pesos, por medio de los programas presupuestarios P010 “Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres” y el S010 “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género”, con los cuales se firmó un total de 2,773 convenios en 5 años.

Los procesos de armonización y seguimiento no fueron cuantificables y no fue posible asociar con resultados un monto de 2,142.9 millones de pesos, debido a la falta información y desagregación de los datos en el periodo 2013-2017.

d.2) Operación

En la operación por parte de las dependencias y entidades de la APF, de 2007 a 2017, se ejerció un total de 355,014.7 millones de pesos en el periodo mediante 107 programas presupuestarios incluidos en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; sin embargo, no fue posible obtener costos promedio para ninguna de las acciones de promoción; fomento de la igualdad, y la prevención y atención de víctimas de desigualdad, debido a que no se dispuso de información precisa de los gastos por proceso o actividad; los resultados obtenidos no fueron

consistentes en todo el periodo, se carece de información desagregada, y, en algunos casos, las acciones y los montos reportados no fueron cuantificables, como se presenta a continuación:

RESULTADOS Y COSTOS EN EL COMPONENTE DE LA CONDUCCIÓN, 2007-2017

Concepto		Resultados 2007-2017	Monto ejercido	Costo promedio
			(Millones de pesos)	
Promoción	Capacitación	310,079 personas	n.c.	n.c.
	Difusión del INMUJERES	157 campañas	n.c.	n.c.
		69 estudios y diagnósticos	n.c.	n.c.
		30 estrategias de difusión	n.c.	n.c.
		24 cuadernillos temáticos	n.c.	n.c.
		Campañas permanentes	n.c.	n.c.
Difusión de las dependencias y entidades de la APF	Acciones no cuantificables	n.c.	n.c.	
Fomento	Institucionalización	Acciones no cuantificables	n.c.	n.c.
	Igualdad laboral y no discriminación en la administración pública	80 de 298 entidades certificadas del ejecutivo federal	n.c.	n.c.
		306,281 servidores públicos beneficiados	n.c.	n.c.
	Igualdad en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural	Acciones no cuantificables	n.c.	n.c.
20.1 millones de personas beneficiadas anualmente por las entidades públicas federales		n.c.	n.c.	
Prevención y atención	Acciones no cuantificables	n.c.	n.c.	
	4.4 millones de mujeres atendidas víctimas de desigualdad	n.c.	n.c.	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados de la implementación de la política pública, y Cuenta Pública 2007-2017.

n.c.: No cuantificable.

Se identificó que la falta de información en los recursos ejercidos por actividad se debe a las fallas en el diseño de la política pública, principalmente en la desarticulación que existe entre el presupuesto del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y las instituciones que tienen asignadas responsabilidades en el PROIGUALDAD, así como en los reportes de la plataforma de seguimiento de este programa de mediano plazo, los cuales no están vinculados con los informes de la Cuenta Pública.

d.3) Observancia

En la observancia, a cargo de la CNDH, de 2007 a 2017, se ejerció un total de 273.1 millones de pesos en el seguimiento, monitoreo y evaluación de la política pública, por medio del programa presupuestario E013 “Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional

en materia de Igualdad entre mujeres y hombres, y atender Asuntos de la mujer”, con los cuales obtuvo los resultados siguientes:

RESULTADOS Y COSTOS EN EL COMPONENTE DE LA OBSERVANCIA, 2007-2017

Concepto	Resultados generales 2007-2017	Monto ejercido	Costo promedio
		(Millones de pesos)	
Seguimiento	Implementación del SISOBSERVANCIA	273.1	No cuantificable
	2 estudios		
Monitoreo	7 informes especiales		
	39 temas monitoreados en 4 ejes temáticos		
Evaluación	11 encuestas con las cuales aplicó 80,750 entrevistas		

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados de la implementación de la política pública, y Cuenta Pública 2007-2017.

De acuerdo con los resultados alcanzados en la observancia, no se consideró factible determinar el costo promedio de las acciones ejecutadas por la CNDH, debido a que, de 2007 a 2017, el seguimiento, el monitoreo y la evaluación no fue comparable durante el periodo; se carece de información desagregada, y este órgano autónomo considera a la observancia como un proceso, sin diferenciar ni delimitar el alcance de estas tres actividades.

d.4) Protección

En la protección del derecho a la igualdad por parte de la CNDH, de 2007 a 2017, se ejerció un total de 598.2 millones de pesos, mediante el programa presupuestario E004 “Solucionar expedientes de presuntas violaciones a los Derechos Humanos: Quejas, Orientaciones Directas y Remisiones”, con los cuales se determinó un costo promedio de 0.3 millones de pesos por queja, y 20.6 millones de pesos por cada recomendación emitida, como se muestra a continuación:

EVOLUCIÓN DEL COSTO DE LAS QUEJAS Y RECOMENDACIONES, 2007-2017

Año	Monto ejercido (a)	Expedientes de queja (b)	Recomendaciones (c)	Costo promedio de las quejas (d) = (a / b)	Costo promedio de las recomendaciones (e) = (a / c)
2007	68.5	67	0	1.0	n.c.
2008	70.8	117	0	0.6	n.c.
2009	64.9	163	0	0.4	n.c.
2010	59.4	126	0	0.5	n.c.
2011	121.9	267	0	0.5	n.c.
2012	33.8	290	0	0.1	n.c.
2013	34.4	233	1	0.1	34.4
2014	30.1	260	2	0.1	15.1
2015	30.5	91	3	0.3	10.2
2016	43.2	115	6	0.4	7.2
2017	40.7	157	17	0.3	2.4
Total	598.2	1,886	29	0.3	20.6
Var. %	(40.6)	134.3	1600.0	(70.0)	(93.0)

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados de la implementación de la política pública, y Cuenta Pública 2007-2017.

n.c.: No cuantificable.

Durante el periodo 2007-2017, se identificó que el costo de las quejas se redujo en 70.0%, al pasar de 1.0 a 0.3 millones de pesos, aun cuando el presupuesto disminuyó en 40.6% y las quejas aumentaron en 134.3%, destacando que de 2012 a 2014 la comisión registró el menor costo, de 0.1 millones de pesos, con los menores montos en presupuesto, debido a que en esos años recibió la mayor cantidad de quejas, una suma de 783 quejas, lo que representó el 41.5% en relación con el total de 1,886.

De 2007 a 2012, la CNDH no emitió recomendaciones en materia de igualdad, razón por la cual aumentó el costo total por cada recomendación a 20.6 millones de pesos; no obstante, de 2013 a 2017, el costo promedio por recomendación disminuyó en 93.0%, al pasar de 34.4 a 2.4 millones de pesos, en este lapso, ya que en 2017 este órgano emitió el 58.6% del total de las recomendaciones emitidas en el periodo.

Situación de la estrategia de gasto de la política pública

De 2007 a 2017, el presupuesto original de la política pública fue de 341,111.4 millones de pesos, el cual se incrementó en 328.6% en términos reales, a partir de la integración del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en 2008, al pasar de 10,530.9 a 45,135.0 millones de pesos en ese periodo; sin embargo, al cierre de 2017, en el proceso de presupuestación se destaca la baja participación de los entes públicos federales en la asignación de recursos en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, debido a que se identificó que faltan por etiquetar recursos en 233 de los 298 entes del Ejecutivo Federal, el 78.2%; 4 de 8 entes autónomos, el 50.0%, y todas las entidades del Poder Judicial de la Federación, quienes se identificó que si etiquetaron recursos hasta 2012, mientras que el resto de los años no se observaron registros.

En cuanto a las adecuaciones presupuestarias, de 2007 a 2017, el presupuesto modificado total de la política pública de igualdad de género fue de 366,470.3 millones de pesos, un incremento neto de 25,358.9 millones de pesos, el 7.4%, respecto del original de 341,111.3 millones de pesos; no obstante, se identificó que, de 2013 a 2017, de los programas presupuestarios que integraron el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, los componentes de conducción y operación registraron reducciones por un total de 6,828.3 millones de pesos en ese periodo, de los cuales no se reportaron los supuestos por los cuales se redujo el presupuesto asignado en dicho Anexo, ni se presentó información en la Cuenta Pública respecto de si se solicitó o no la opinión de la Cámara de Diputados, como lo establece el artículo 58, último párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

De 2007 a 2017, el presupuesto ejercido de la política pública de igualdad de género fue de 364,158.2 millones de pesos, 0.6% menor respecto del modificado, por lo que se dejaron de gastar un total de 2,312.0 millones de pesos

En cuanto al tipo de gasto, del total ejercido de 2007 a 2017, 336,268.4 millones de pesos, el 92.3%, fue de gasto corriente; 23,827.0 millones de pesos, el 6.5%, de gasto de capital; 2,740.7 millones de pesos, el 0.8%, gasto de inversión, y 1,322.1 millones de pesos, el 0.4%, de obra pública

En relación con el capítulo de gasto, de los 364,158.2 millones de pesos ejercidos de 2007 a 2017, 301,511.1 millones de pesos, el 82.8%, fue de subsidios y subvenciones; 24,360.9 millones de pesos, el 6.7%, fue de servicios personales; 17,457.2 millones de pesos, el 4.8%, de servicios generales; 14,832.2 millones de pesos, el 4.1%, de materiales y suministros; 3,066.6 millones de pesos, el 0.8%, de ayudas sociales; 1,193.8 millones de pesos, el 0.3%, de transferencias y donativos; 973.4 millones de pesos, el 0.3%, de inversión pública, y 763.0 millones de pesos, el 0.2%, de bienes muebles e inmuebles

En cuanto a la clasificación geográfica, del total de recursos ejercidos, se identificó que 132,382.9 millones de pesos, el 36.3%, fue en la Ciudad de México; 60,010.2 millones de pesos,

el 16.5%, no fueron distribuibles geográficamente; 15,787.5 millones de pesos, el 4.3%, en el Estado de México; 14,088.4 millones de pesos, el 3.9%, en Chiapas; 13,723.3 millones de pesos, el 3.8%, en Veracruz, y 11,100.6 millones de pesos, el 3.0%, en Puebla; mientras que en el resto de las entidades federativas fue inferior al 2.9%.

Respecto de la clasificación por género, de 2007 a 2017, ninguna dependencia y entidad de la APF, dispuso de información respecto de los recursos ejercidos para mujeres y hombres de acuerdo con la clasificación por género establecida en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ni tampoco se reporta en la Cuenta Pública, debido a que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no ha establecido un sistema para generar la información para reportar los recursos ejercidos del presupuesto con perspectiva de género, ni su relación con el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación.

Asimismo, no es posible determinar el costo-eficiencia de la política pública, debido a que se carece de información de los gastos por actividad; la falta desagregación y comparabilidad de los resultados alcanzados, y la falta de cuantificación del número exacto de acciones ejecutadas y su monto ejercido. De acuerdo con la información disponible, se determinó que el costo total promedio por cada convenio firmado por el INMUJERES fue de 0.8 millones de pesos, y el de cada queja y recomendación emitida por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos fue de 0.3 y 20.6 millones de pesos, respectivamente.

Se identificó que la falta de información en los recursos ejercidos por actividad se debe a las fallas en el diseño de la política pública, principalmente en la desarticulación que existe entre el presupuesto del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y las instituciones que tienen asignadas responsabilidades en el PROIGUALDAD, así como en los reportes de la plataforma de seguimiento de este programa de mediano plazo, los cuales no están vinculados con los informes de la Cuenta Pública.

Capítulo 5
Resultados de la
política pública

CAPÍTULO 5

RESULTADOS DE LA POLÍTICA PÚBLICA

En este capítulo se analizó el grado de cumplimiento de objetivos de la política pública de igualdad de género, establecidos en el PROIGUALDAD a 2018, de alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, reduciendo las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural.

5.1 Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres

En este subapartado se analizó el cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD, divididos en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, a 2018.

5.2 Brechas de género

Se analizó la evolución histórica de las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural durante el periodo 2007-2017, de acuerdo con la información disponible, y se presenta un análisis de benchmarking, a efecto de evaluar los avances de México respecto de los principales referentes a nivel mundial en materia de igualdad.

5.3 Índice de desigualdad

Se analizó la evolución del índice de desigualdad en el periodo 2007-2017.

5.4 Costo eficacia de la política pública

Se presenta la relación del gasto ejercido con los resultados alcanzados por la política pública, de 2007 a 2017.

5. Resultados de la política pública

En este apartado se evalúan los resultados alcanzados con la implementación de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres para cumplir con los objetivos de reducir las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, a fin de contribuir a respetar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, y la garantía de que el varón y la mujer son iguales ante la ley, durante el periodo 2007-2017.

5.1 Igualdad sustantiva entre mujeres y hombres

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, uno de los objetivos de la política de igualdad de género es alcanzar la igualdad sustantiva, la cual consiste en el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Se revisaron los 31 indicadores que se establecieron en el PROIGUALDAD 2013-2018, a fin de determinar si son suficientes para medir el avance en los objetivos de la política, los cuales se muestran en el cuadro siguiente:

INDICADORES DEL PROIGUALDAD, 2013-2018

Objetivo	Indicador	Descripción	
Objetivo 1. Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.	1. Índice de avance en la armonización legislativa por entidad federativa.	Mide el avance legislativo en las entidades federativas. Se consideran las leyes en materia de igualdad, violencia contra las mujeres, discriminación y trata de personas, así como sus reglamentos.	
	2. Porcentaje de mujeres en puestos directivos de la administración pública.	Número de funcionarias directivas en la administración pública respecto del total de personas en estos puestos.	
	3. Porcentaje de mujeres en cargos de elección popular en municipios (Presidentas municipales).	Número de mujeres que ocupan puestos de elección popular en municipios respecto del total de personas en estos puestos.	
	4. Porcentaje de mujeres en cargos de elección popular en municipios (Regidoras).		
	5. Porcentaje de mujeres en cargos de elección popular en municipios (Síndicas).		
Objetivo 2. Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva.	6. Mujeres víctimas de violencia atendidas en refugios y centros de justicia.	Número de mujeres atendidas en centros de atención para mujeres en situación de violencia.	
	7. Delitos contra mujeres ingresados en los Tribunales Superiores de Justicia Estatales.	Número de delitos en materia penal sobre violación, abuso sexual, trata de personas y feminicidio.	
	8. Denuncias presentadas ante agencias del ministerio público por delitos de género.	Número de denuncias presentadas por delitos de género.	
Objetivo 3. Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.	9. Tasa de participación femenina en el mercado de trabajo.	Proporción de mujeres que representa la población económicamente activa femenina, respecto de la población femenina total de 14 años y más.	
	10. Porcentaje de mujeres ocupadas que no cuentan con acceso a guardería.	Proporción de mujeres que se encuentran que no cuentan con acceso a guardería.	
	Índice de discriminación salarial por sector de actividad	11. Comercio.	Representa el porcentaje de cambio en el salario que mujeres u hombres se debe realizar para lograr la igualdad salarial.
		12. Industria manufacturera.	
		13. Construcción.	
		14. Servicios sociales.	
		15. Restaurantes y servicios de alojamiento.	
		16. Servicios profesionales, financieros y corporativos.	
		17. Transportes, comunicación, correo y almacenamiento.	
		18. Servicios diversos.	
		19. Agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.	
20. Gobierno y organizaciones internacionales.			
21. Industria extractiva de la electricidad.			
Objetivo 4. Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.	22. Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D).	El IDH-D da cuenta de las desigualdades en las dimensiones del Índice de Desarrollo Humano.	
	23. Porcentaje de mujeres propietarias de vivienda.	Son las mujeres que son dueñas únicas o copropietarias de las viviendas donde residen por cada 100 mujeres.	
	24. Índice de absorción de mujeres a la educación media superior.	Alumnas de nuevo ingreso a educación media superior o superior respecto de las que egresaron del nivel inmediato anterior	
	25. Índice de absorción de mujeres a la educación superior.		
Objetivo 5. Generar entornos de convivencia y corresponsabilidad familiar-social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y niñas.	26. Porcentaje de mujeres víctimas de un delito.	Es el número de mujeres que sufrieron algún delito por cada 100 mujeres de 18 años y más.	
	27. Percepción de inseguridad de las mujeres en el transporte y en espacios públicos	Son las mujeres que se sienten inseguras en el transporte público y en los espacios públicos por cada 100 mujeres de 18 años y más.	
	28. Estimación de la contribución de las mujeres al PIB por el valor económico del trabajo no remunerado que realizan en los hogares.	Muestra el porcentaje que representa el valor económico del trabajo no remunerado que las mujeres realizan en actividades productivas para la generación de servicios en los hogares. Permite dimensionar su aporte a la economía nacional al presentar la producción y el consumo de los servicios del hogar no medidos en la contabilidad nacional.	
Objetivo 6. Incorporar y fortalecer la institucionalización de la igualdad de género en los poderes de la Unión y niveles de gobierno.	29. Unidades de género en la Administración Pública Federal creadas a nivel de alta dirección con recursos para operar el PROIGUALDAD.	Número de unidades de alta dirección en la Administración Pública Federal creadas, que cuentan con recursos y programa de igualdad entre mujeres y hombres.	
	30. Número de funcionarias y funcionarios capacitados y certificados en igualdad de género.	Número de funcionarias y funcionarios de la Administración Pública que a partir del año 2012 son capacitados y certificados en igualdad de género.	
	31. Programas presupuestarios que promueven la reducción de las brechas de desigualdad de género.	Número de programas presupuestarios que promueven la reducción de la brechas de desigualdad de género con presupuesto etiquetado en el Presupuesto de Egresos de la Federación.	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en las fichas técnicas de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018.

En el objetivo 1 relacionado con alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres, se identificó que se definieron 5 indicadores, de los cuales 4 tienen vinculación con la participación de las mujeres en puestos de elección popular en el ámbito municipal y en los puestos directivos de la APF, y uno guarda relación con la armonización legislativa en la materia; sin embargo, se considera que estos indicadores son insuficientes para medir este objetivo, ya que sólo miden la participación de la mujer en el ámbito político.

Para el objetivo 2 "Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva" se definieron 3 indicadores, los cuales se relacionan con la atención de las mujeres y niñas en los centros de justicia, en el Ministerio Público y en los Tribunales Estatales de Justicia; no obstante, no se identificaron indicadores que permitieran medir cómo se previene, sanciona y erradica la violencia contra las mujeres y niñas, por lo que se considera que los indicadores no son suficientes para medir el objetivo 2.

El objetivo 3 "Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad" cuenta con 13 indicadores, los cuales son adecuados para medir el avance en la consecución del objetivo; sin embargo, se considera necesario que se mida el número de mujeres que trabajan sin remuneración, respecto de los hombres.

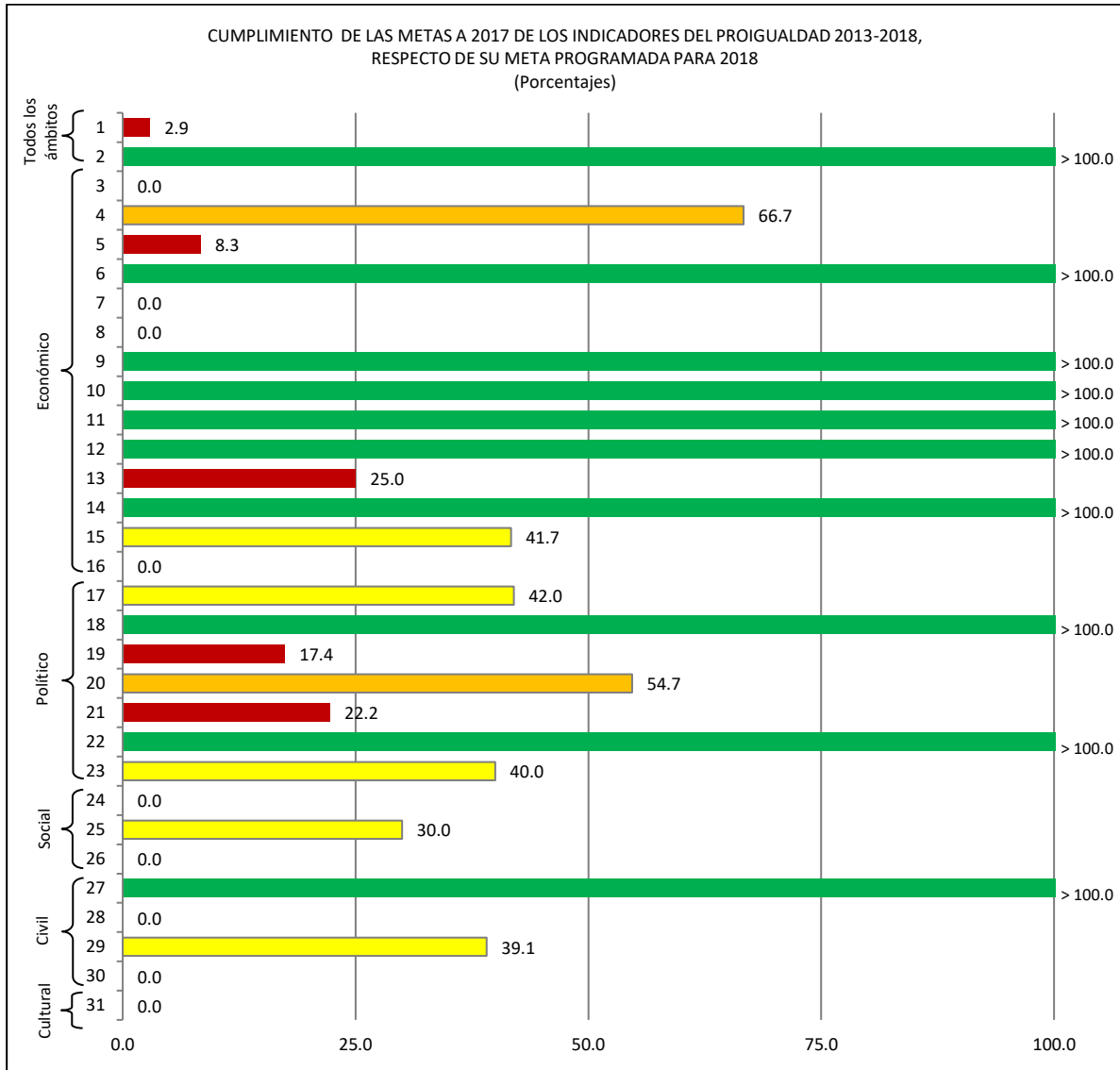
En el objetivo 4 "Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar" se desarrollaron 4 indicadores que miden las desigualdades en las dimensiones del Índice de Desarrollo Humano; el número de mujeres que son dueñas de las viviendas donde residen por cada 100 mujeres; y el número de alumnas de nuevo ingreso a educación media superior o superior respecto de las que egresaron del nivel inmediato anterior; no obstante, no se identificó que se midan las acciones para fortalecer las capacidades de las mujeres que les permitan participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar social, por lo que se consideran que estos indicadores no son adecuados y suficientes para medir este objetivo.

En el objetivo 5 "Generar entornos de convivencia y corresponsabilidad familiar-social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y niñas" se determinaron 3 indicadores, de los cuales 2 son adecuados para medir el avance en el objetivo; sin embargo, 1 indicador no se vincula con el objetivo, ya que mide lo relacionado con el ámbito laboral de la mujer.

En el objetivo 6 "Incorporar y fortalecer la institucionalización de la igualdad de género en los poderes de la Unión y niveles de gobierno" se desarrollaron 3 indicadores, los cuales están relacionados con el objetivo; sin embargo, éstos únicamente miden lo relacionado a la APF, sin considerarse lo relativo a los poderes legislativo y judicial, y a los ámbitos estatal y municipal, por lo que son insuficientes para medir el cumplimiento del objetivo.

Por lo anterior, se concluye que los 31 indicadores analizados no son adecuados y suficientes para medir los objetivos del PROIGUALDAD 2013-2018, y tampoco permiten evaluar los avances en la atención del problema pública de la desigualdad entre mujeres y hombres, ya que uno de los objetivos de la política consiste en lograr la igualdad sustantiva, sin embargo, estos indicadores no permiten medir el acceso de mujeres y hombres al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La Auditoría Superior de la Federación analizó los resultados de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018, como se muestra a continuación:



1. Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D).	10. Índice de discriminación salarial en transportes, comunicación, correo y almacenamiento.	17. Porcentaje de mujeres en puestos directivos de la administración pública.	24. Porcentaje de mujeres ocupadas que no cuentan con acceso a guardería.
2. Índice de avance en la armonización legislativa por entidad federativa.	11. Índice de discriminación salarial en servicios diversos.	18. Porcentaje de mujeres presidentas municipales.	25. Índice de absorción de mujeres a la educación media superior.
3. Tasa de participación femenina en el mercado de trabajo.	12. Índice de discriminación salarial en agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.	19. Porcentaje de mujeres regidoras.	26. Índice de absorción de mujeres a la educación superior.
4. Índice de discriminación salarial en el comercio.	13. Índice de discriminación salarial en gobierno y organizaciones internacionales.	20. Porcentaje de mujeres síndicas.	27. Mujeres víctimas de violencia atendidas en refugios y centros de justicia.
5. Índice de discriminación salarial en la industria manufacturera.	14. Índice de discriminación salarial en la industria extractiva de la electricidad.	21. Unidades de género en la Administración Pública Federal creadas a nivel de alta dirección con recursos para operar el PROIGUALDAD.	28. Delitos contra mujeres ingresados en los Tribunales Superiores de Justicia Estatales.
6. Índice de discriminación salarial en la construcción.	15. Porcentaje de mujeres propietarias de vivienda.	22. Número de funcionarias y funcionarios capacitados y certificados en igualdad de género.	29. Denuncias presentadas ante agencias del ministerio público por delitos de género.
7. Índice de discriminación salarial en servicios sociales.	16. Estimación de la contribución de las mujeres al PIB por el valor económico del trabajo no remunerado en los hogares.	23. Programas presupuestarios que promueven la reducción de las brechas de desigualdad de género.	30. Porcentaje de mujeres víctimas de un delito.
8. Índice de discriminación salarial en restaurantes y servicios de alojamiento.			31. Percepción de inseguridad de las mujeres en el transporte y en espacios públicos.
9. Índice de discriminación salarial en servicios profesionales, financieros y corporativos.			

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

NOTA: Los indicadores números 3, 7, 8, 16, 26, 28, 30 y 31 registraron retrocesos en las brechas de género, por lo cual su cumplimiento es de 0.0%.

a) Indicadores en los que se rebasaron las metas comprometidas

Se identificó que a 2017, de los 31 indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018, 10, el 32.3%, cumplieron en 100.0% su meta de la manera siguiente: del ámbito económico fueron 6 los indicadores, los cuales corresponden a los índices de discriminación salarial en agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca; en servicios diversos; en transportes, comunicación, correo y almacenamiento; en la industria extractiva de la electricidad; en servicios profesionales, financieros y corporativos; y en la construcción, que registraron cumplimientos de 7,850.0%; 900.0%; 650.0%; 411.1%; 225.0% y 128.6%, respectivamente; del ámbito político se ubicaron 2 indicadores, el del número de funcionarias y funcionarios capacitados y certificados en igualdad de género, y el del porcentaje de presidentas municipales, con cumplimientos del 582.8% y 112.3%; en el ámbito civil se encontró el indicador mujeres víctimas de violencia atendidas en refugios y centros de justicia que se cumplió en 5,895.7%; y el índice de avance en la armonización legislativa por entidad federativa, que abarca los 5 ámbitos de la vida, tuvo un cumplimiento de 124.8%.

Asimismo, se observó que los indicadores que tuvieron como fuente de información a la Secretaría de Salud; la Secretaría de Desarrollo Social; la Procuraduría General de la República; la Secretaría de Gobernación; las Instancias de las Mujeres en la Entidades Federativas, INMUJERES; la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, e información directa de las dependencias de la APF fueron las que registraron los cumplimientos con mayor desproporción, ya que éstos van de 128.6% a 7,850.0% y 411.1%, por lo que se considera que la forma en que programaron sus metas no fue la adecuada.

b) Indicadores que reportan metas logradas

Se identificó que 12 indicadores, el 38.7%, reportaron avances en el cumplimiento de sus metas; sin embargo, a 2017 no se han alcanzado, dichos indicadores son los siguientes: 1) índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad (IDH-D); 2) IDS por sector de actividad comercio; 3) IDS en industria manufacturera; 4) IDS en gobierno y organizaciones internacionales; 5) porcentaje de mujeres propietarias de vivienda; 6) porcentaje de mujeres en puestos directivos de la administración pública; 7) porcentaje de regidoras; 8) porcentaje de síndicas; 9) unidades de género en la APF creadas a nivel de alta dirección con recursos para operar el PROIGUALDAD; 10) programas presupuestarios que promueven la reducción de las brechas de desigualdad de género; 11) índice

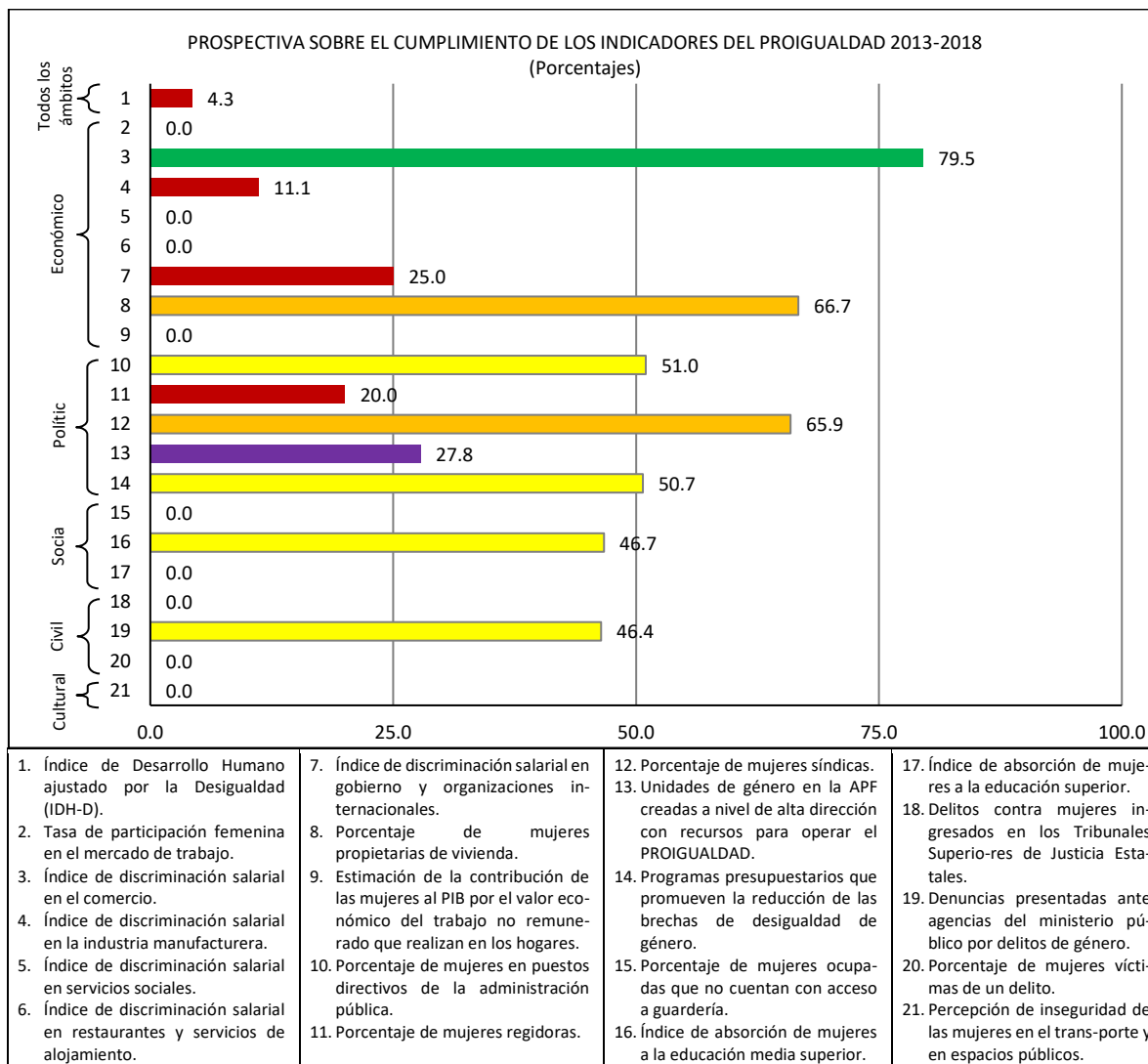
de absorción de mujeres a la educación media superior y 12) denuncias presentadas ante Agencias del Ministerio Público por delitos de género.

c) Indicadores con rezago en las metas previstas

Se observó que 9 indicadores, el 29.0% del total, presentan retrocesos respecto de su línea base de cálculo los cuales son los siguientes: 1) tasa de participación femenina en el mercado de trabajo; 2) Índice de Desigualdad Salarial (IDS) en servicios sociales; 3) IDS en restaurantes y servicios de alojamiento; 4) estimación de la contribución de las mujeres al PIB por el valor económico del trabajo no remunerado que realizan en los hogares; 5) porcentaje de mujeres ocupadas que no cuentan con acceso a guardería; 6) índice de absorción de mujeres a la educación superior; 7) delitos contra mujeres ingresados en los Tribunales Superiores de Justicia Estatales; 8) porcentaje de mujeres víctimas de un delito, y 9) percepción de inseguridad de las mujeres en el transporte y en espacios públicos.

d) Avances en los indicadores a 2018

De los 9 indicadores que registraron retrocesos y de los otros 12 que a 2017 no han alcanzado su meta del PROIGUALDAD, se realizó la prospectiva a 2018, tomando en cuenta que se mantuvieran las mismas condiciones conforme a las tendencias registradas, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los reportes de cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2017, Instituto Nacional de las Mujeres.

Con base en la prospectiva realizada se concluye que de los 21 indicadores del PROIGUALDAD que a 2017 no cumplieron con sus metas, para 2018 ningún caso logrará alcanzar lo programado, ya que en 12 indicadores el avance será escaso para cumplir la meta y 9 presentarán retrocesos.

De acuerdo con la prospectiva, 5 indicadores tendrán avances de más de la mitad de lo programado, los cuales son el índice de discriminación salarial en el comercio, del cual se prevé tendrá un cumplimiento del 79.5%, seguido del porcentaje de mujeres propietarias de vivienda con 66.7%; el porcentaje de mujeres síndicas se estima que obtenga un cumplimiento del 65.9%, el porcentaje de mujeres en puestos directivos de la administración pública podría llegar al 51.0% y el

correspondiente a los programas presupuestarios que promueven la reducción de las brechas de desigualdad de género, se estima alcance un cumplimiento del 50.7%.

De los indicadores con escaso avance, destaca el Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D), que abarca todos los ámbitos de la vida, y del cual se estima que al cierre de 2018 alcance un 4.3% en el cumplimiento de su meta; los indicadores correspondientes al índice de discriminación salarial en la industria manufacturera; porcentaje de mujeres regidoras; índice de discriminación salarial en gobierno y organizaciones internacionales; unidades de género en la APF creadas a nivel de alta dirección con recursos para operar el PROIGUALDAD; denuncias presentadas ante agencias del ministerio público por delitos de género; e índice de absorción de mujeres a la educación media superior, se prevé que tendrán un avance a 2018, de entre el 11.1% y 46.7%.

De los 9 indicadores con retrocesos, 4 corresponden a indicadores del ámbito económico, los cuales son la tasa de participación femenina en el mercado de trabajo; los índices de desigualdad salarial en servicios sociales, y en restaurantes y servicios de alojamiento, y la estimación de la contribución de las mujeres al PIB por el valor económico del trabajo no remunerado que realizan en los hogares; del ámbito social se identificaron 2 indicadores, el porcentaje de mujeres ocupadas que no cuentan con acceso a guardería y el índice de absorción de mujeres a la educación superior; en el ámbito civil se encuentran 2 indicadores, el de delitos contra mujeres ingresados en los Tribunales Superiores de Justicia Estatales y el porcentaje de mujeres víctimas de un delito, y existe 1 caso en el ámbito cultural que es la percepción de inseguridad de las mujeres en el transporte y en espacios públicos.

Tomando en cuenta los resultados de los indicadores y su correspondencia con los objetivos del PROIGUALDAD.

5.2 Índice Global de Brechas de Género

El objetivo de la política pública es alcanzar la igualdad sustantiva, reduciendo las brechas de género en los ámbitos económico, político, social y cultural, de la manera siguiente:

OBJETIVOS PARA LA REDUCCIÓN DE LAS BRECHAS DE GÉNERO EN LOS ÁMBITOS DE LA VIDA

Ámbito de la vida	Objetivo
Económico	Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad. PROIGUALDAD, objetivo transversal 3.
Político	Proponer mecanismos de operación adecuados para la participación equitativa entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas. PROIGUALDAD, objetivo transversal 6.
Social	Promover la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres en el acceso a los derechos sociales y el pleno disfrute de éstos. PROIGUALDAD, objetivo transversal 4.
Cultural	Eliminar los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres. Artículo 41 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el PROIGUALDAD 2013-2018 y la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Con el propósito de determinar las brechas de género, se analizó el comportamiento del Índice Global de Brechas de Género, elaborado por el Foro Económico Mundial, con el propósito de observar si las acciones implementadas por las dependencias y entidades de la APF han favorecido en la disminución de las brechas género en los ámbitos de la vida.

Los indicadores globales son muy importantes para medir la posición de México a nivel internacional sobre la desigualdad de género, ya que éstos evalúan problemáticas de género identificadas en los instrumentos internacionales que buscan eliminar las desigualdades entre hombres y mujeres, por lo que esta referencia permite visualizar los esfuerzos que ha hecho México en comparación con los países más adelantados y otros países de la región.

De acuerdo con el Foro Económico Mundial, la construcción de las economías del futuro debe ser dinámica e inclusiva, de modo tal que se asegure la igualdad de oportunidades entre todos.^{143/} En este sentido, la medición de la brecha de desigualdad que hay entre hombres y mujeres dentro de un Estado resulta fundamental para conocer el contexto e implementar medidas que permitan disminuir dicha desigualdad.

Desde 2006, el Foro Económico Mundial introdujo el Índice Global de Brechas de Género, como un marco de referencia para conocer la magnitud de la disparidad de género y observar su evolución en el transcurso del tiempo.^{144/} Actualmente el informe evalúa 144 países, dentro de los que está incluido México, en una escala del 0 que es desigualdad al 1 que es igualdad, bajo 4 dimensiones

^{143/} World Economic Forum (2017), "The Global Gender Gap Report (2017)", 2 de noviembre 2017, Ginebra, Suiza.

^{144/} *Ibíd.*

temáticas de análisis: 1) participación económica y oportunidades; 2) logro educativo; 3) salud y supervivencia, y 4) empoderamiento político.

Al respecto, las 4 dimensiones de análisis incluyen 14 variables como se muestra en el cuadro siguiente:

DIMENSIONES Y VARIABLES DEL ÍNDICE GLOBAL DE BRECHAS DE GÉNERO, 2007-2017

Dimensión temática	Variable
1) Participación económica y oportunidades	1. Participación de la fuerza laboral femenina. 2. Igualdad salarial entre mujeres y hombres. 3. Ingresos estimados de la mujer sobre el hombre. 4. Legisladoras, altas funcionarias y gerentes sobre el valor masculino. 5. Mujeres profesionistas y trabajadoras técnicas sobre el valor masculino.
2) Logro educativo	6. Alfabetización de las mujeres. 7. Tasa neta de matrícula femenina en educación primaria. 8. Tasa neta de matrícula femenina en educación secundaria. 9. Relación de matriculación terciaria femenina.
3) Salud y supervivencia	10. Proporción de sexos al nacer. 11. Esperanza de vida saludable de la mujer.
4) Empoderamiento político	12. Mujeres con escaños en el parlamente sobre el hombre. 13. Mujeres a nivel ministerial sobre el hombre. 14. Número de años con una jefa de estado (últimos 50 años) sobre el valor masculino.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.

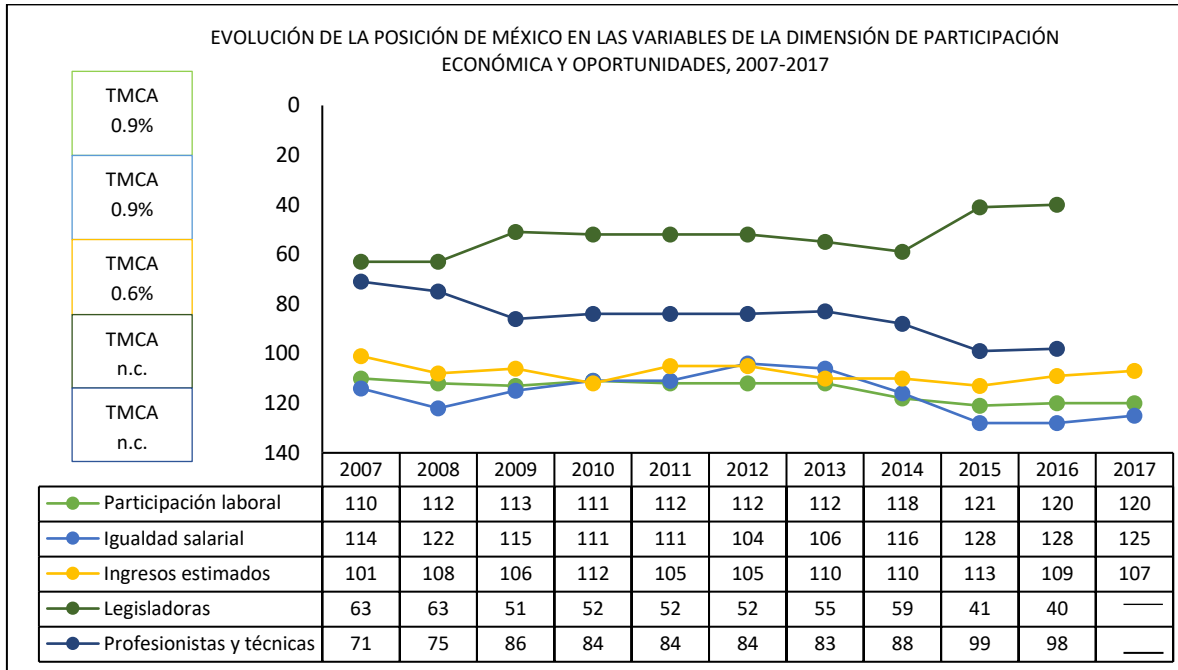
Los resultados de las brechas de género en los ámbitos de la vida se muestran a continuación:

a) **Ámbito económico**

- ✓ Participación económica y oportunidades, Índice de Global de Brechas de Género, Foro Económico Mundial

La dimensión de participación económica y oportunidades evalúa la incidencia de participación y oportunidades de las mujeres en comparación con la de los hombres dentro de cada país. Esta dimensión considera la variable de participación de fuerza laboral femenina; la igualdad salarial entre mujeres y hombres, e ingresos estimados de la mujer sobre el valor masculino; y las variables de legisladoras, altas funcionarias y gerentes sobre el valor masculino, y mujeres profesionistas y trabajadoras técnicas sobre el valor masculino.

La posición de México en las variables de participación económica y oportunidades del periodo 2007-2017, se muestra a continuación:

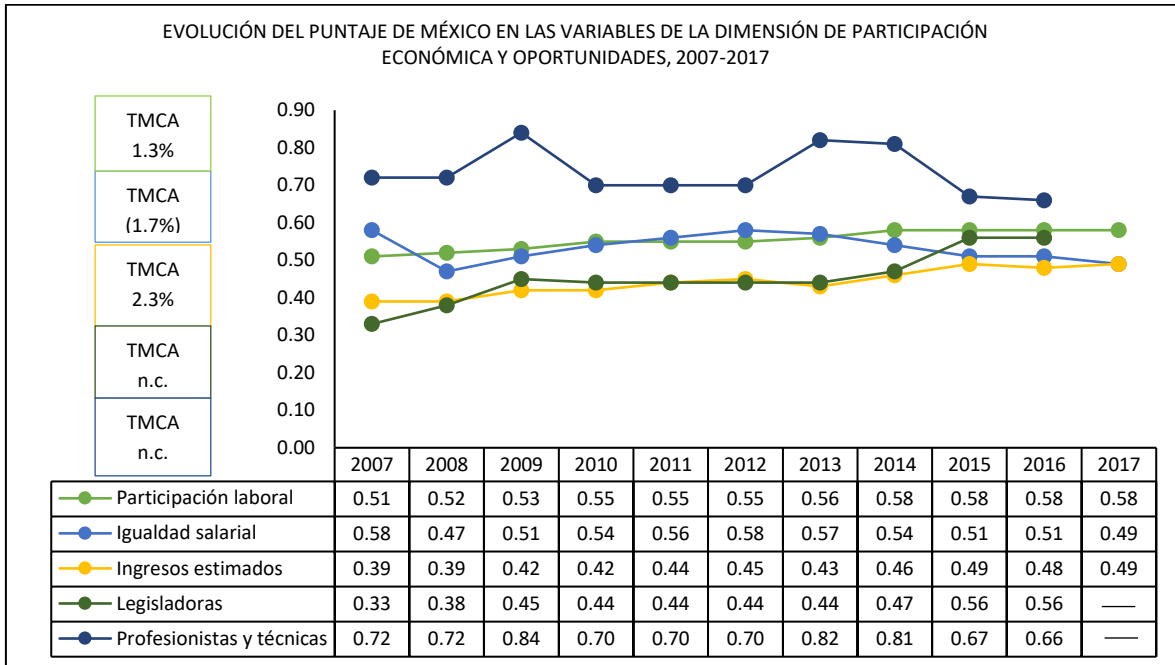


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.
 TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.
 n.c. No cuantificable.

Durante el periodo 2007-2017, la posición de México en las variables de participación laboral, igualdad salarial, e ingresos estimados sobre el valor masculino, tuvo retrocesos, ya que en la primera se registró una reducción de 0.9% en promedio anual al pasar de la posición 110 a la 120; en igualdad salarial descendió 11 lugares al pasar de la posición 114 a la 125, lo que significó una reducción del 0.9% promedio anual, y en la variable de ingresos estimados sobre el valor masculino se tuvo un descenso de la posición 101 a la 107 con un promedio anual de 0.6%.

Durante el periodo 2007-2016, la posición de México en la variable de legisladoras registró un avance de 23 lugares, ya que en 2007 se encontraba en el puesto 63 y en 2016 en el 40, siendo ésta su mejor posición en las variables de participación económica y oportunidades. En el caso de la variable de profesionistas técnicas, se obtuvo una reducción de 27 lugares, ya que en 2007 se ubicó en el puesto 71 y para 2016 en el 98.

La evolución del puntaje obtenido por México para las variables de participación económica y oportunidades del periodo 2007-2017, se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017 World Economic Forum.
 TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.
 NOTA: Para el cálculo del puntaje, fue necesario emplear dos decimales.
 n.c. No cuantificable.

Durante el periodo 2007-2017, pese a que se retrocedió en la posición de México en las variables de participación laboral e ingresos estimados, se registró un incremento en su calificación; en la primera el incremento fue de 1.3% en promedio anual, al pasar de 0.51 en 2007 a 0.58 puntos en 2017, y en ingresos estimados sobre el valor masculino el aumento fue de 2.3% en promedio anual, ya que pasó de la calificación de 0.39 en 2007 a 0.49 puntos en 2017.

En la variable de igualdad salarial, además de registrar un retroceso en la posición, se presentó un decremento en la calificación obtenida de 1.7% en promedio anual, al pasar de un puntaje de 0.58 a 0.49 en 2017.

Durante el periodo 2007-2016, se registró un incremento de la calificación de México en la variable de legisladoras, al pasar de 0.33 en el inicio del periodo a 0.56 al final; en la variable de profesionistas y técnicas, se disminuyó su calificación en 0.6 puntos, al pasar de 0.72 en 2007 a 0.66 en 2016. Destaca que la mejor calificación de México en el periodo se obtuvo en 2013 en la variable de profesionistas y técnicas, al obtener 0.82 puntos.

Como referente se analizó la posición de México en esta dimensión respecto de la posición del primer lugar mundial como se muestra en la tabla a continuación:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LAS VARIABLES DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA Y DE OPORTUNIDADES,
 RESPECTO DEL PRIMER LUGAR MUNDIAL, 2007 y 2017

Año	Subíndices	Mundial		México		Brecha		
		País	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(2)-(4)
2007	Participación laboral	Mozambique	1	1.00	110	0.51	109	0.49
	Igualdad salarial	Ghana	1	0.85	114	0.58	113	0.27
	Ingresos sobre valor masculino	Kenia	1	0.85	101	0.58	100	0.27
	Legisladoras, altas funcionarias y gerentes	Filipinas	1	1.00	63	0.33	62	0.67
	Profesionistas y trabajadoras técnicas	Cuba	1	1.00	71	0.72	70	0.28
2017	Participación laboral	Burundi	1	1.00	120	0.42	119	0.58
	Igualdad salarial	Ruanda	1	0.86	125	0.37	124	0.49
	Ingresos sobre valor masculino	Burundi	1	0.86	107	0.37	106	0.49
	Legisladoras, altas funcionarias y gerentes	Bahamas	1	1.00	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.
	Profesionistas y trabajadoras técnicas	Argentina	1	1.00	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017 World Economic Forum.

NOTAS: En 2007, Cuba obtuvo calificación de 1.00 al igual que otros 50 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

En 2017, en la variable de legisladoras, altas funcionarias y gerentes, Bahamas obtuvo calificación de 1.00 al igual que Barbados, Colombia, Ghana y Jamaica, por lo que éstos comparten la primera posición.

En 2017, en la variable de profesionistas y trabajadoras técnicas, Argentina obtuvo calificación de 1.00 al igual que otros 68 países, por lo que éstos comparten la primera posición.

n.d. No disponible.

n.a. No aplicable.

Se identificó que, en 2007, la brecha de México respecto del primer lugar del mundo, fue menor que la que registró en 2017, ya que, en las variables de igualdad salarial, e ingresos sobre el valor masculino la brecha fue de 0.27 puntos, mientras que para 2017 la brecha fue de 0.49 puntos; en la variable de participación laboral, la diferencia fue de 0.49 en 2007 y en 2017 ésta ascendió a 0.58 puntos.

En cuanto a la brecha en las posiciones de la dimensión de participación económica y oportunidades, se identificó que México estuvo mejor posicionado en 2007 que en 2017; asimismo, se identificó que la mayor brecha se ubicó en la igualdad salarial, ya que, en 2017, México se encontró a 124 lugares de alcanzar a la primera posición, y la menor se registró en 2007, en la variable de legisladoras, altas funcionarias y gerentes al ubicarse 62 posiciones por abajo del primer lugar. Respecto de las variables de legisladoras y profesionistas técnicas, el informe no dispuso de información referente a los resultados de México en 2017, por lo que no fue posible realizar un comparativo a nivel mundial.

La posición de México en la dimensión de participación económica y de oportunidades respecto del primer lugar de América se muestra en la tabla siguiente:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LAS VARIABLES DE PARTICIPACIÓN ECONÓMICA Y DE OPORTUNIDADES
 RESPECTO DEL PRIMER LUGAR DE AMÉRICA. 2007 y 2017

Año	Subíndices	América		México		Brecha		
		País	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(2)-(4)
2007	Participación laboral	Canadá	21	0.88	110	0.51	89	0.37
	Igualdad salarial	Canadá	38	0.72	114	0.58	76	0.14
	Ingresos sobre valor masculino	Canadá	32	0.72	101	0.58	78	0.14
	Legisladoras, altas funcionarias y gerentes	Estados Unidos	4	0.72	63	0.33	59	0.39
	Profesionistas y trabajadoras técnicas	Cuba	1	1.00	71	0.72	70	0.28
2017	Participación laboral	Barbados	20	0.92	120	0.42	100	0.50
	Igualdad salarial	Estados Unidos	27	0.73	125	0.37	98	0.36
	Ingresos sobre valor masculino	Nicaragua	10	0.73	107	0.37	97	0.36
	Legisladoras, altas funcionarias y gerentes	Bahamas	1	1.00	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.
	Profesionistas y trabajadoras técnicas	Argentina	1	1.00	n.d.	n.d.	n.a.	n.a.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.

NOTAS: En 2007, Cuba obtuvo calificación de 1.00 al igual que otros 50 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

En 2017, en la variable de legisladoras, altas funcionarias y gerentes, Bahamas obtuvo calificación de 1.00 al igual que Barbados, Colombia, Ghana y Jamaica por lo que estos comparten la primera posición.

En 2017, en la variable de profesionistas y trabajadoras técnicas, Argentina obtuvo calificación de 1.00 al igual que otros 68 países, por lo que éstos comparten la primera posición.

n.d. No disponible.

n.a. No aplicable.

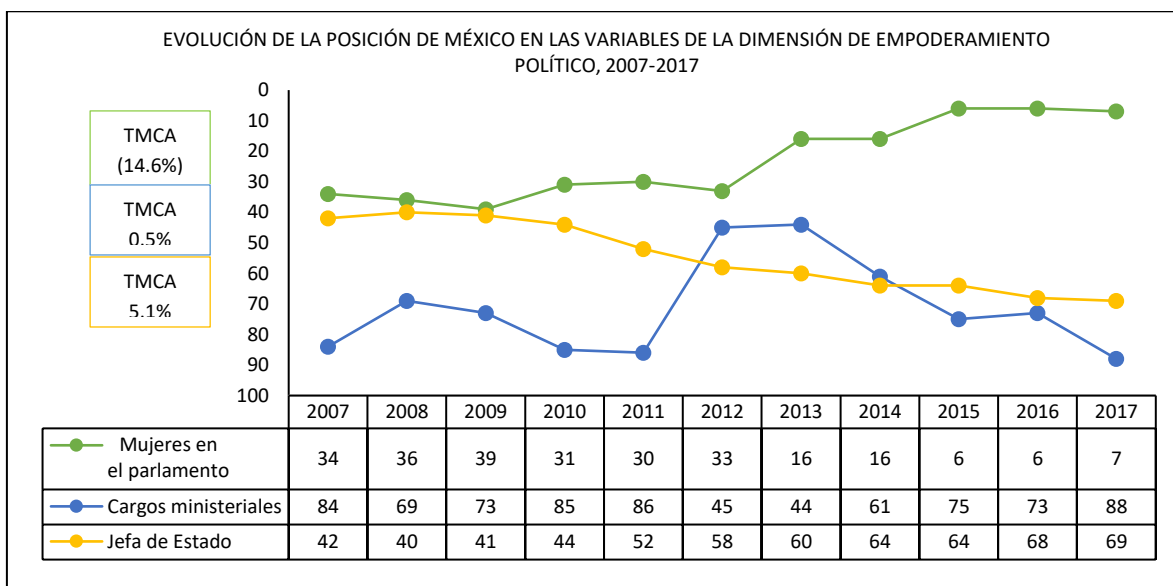
La brecha entre México y el primer lugar de América, en las variables de participación económica y de oportunidades fue menor en 2007, ya que en las variables de igualdad salarial, e ingresos sobre el valor masculino la brecha de la calificación obtenida fue de 0.14 puntos, mientras que en 2017 la brecha fue de 0.36 puntos. En 2017, México, aumentó su brecha en participación laboral a 0.50 puntos, respecto del primer lugar de América que fue Barbados; sin embargo, la diferencia en posición no disminuyó a comparación del 2007. Con estos resultados, se concluye que México no registró avances en la dimensión de participación económica y oportunidades, y que las brechas de desigualdad persisten en igual magnitud o mayor en los 10 años de operación de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

b) **Ámbito político**

- ✓ Dimensión de empoderamiento político, , Índice Global de Brechas de Género, Foro Económico Mundial

La dimensión de empoderamiento político mide la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres en los niveles más altos de la toma de decisiones políticas, mediante la proporción entre mujeres y hombres en cargos parlamentarios. Además se incluye la proporción de mujeres y hombres en términos de años que han ocupado el cargo ejecutivo (Primer ministro o Presidente) durante los últimos 50 años. ^{145/}

El análisis de los resultados de México en la dimensión de empoderamiento político durante el periodo 2007-2017, se presentan a continuación:



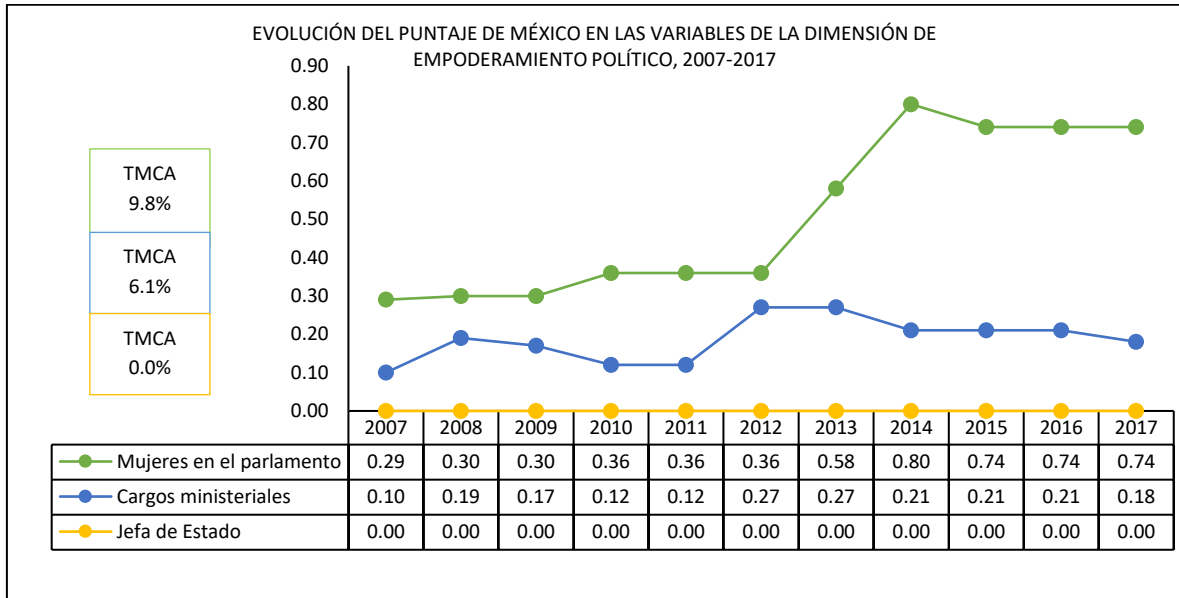
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.
 TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Durante el periodo 2007-2017, México no mejoró su posición en las variables de cargos ministeriales y Jefa de Estado, ya que en la primera disminuyó 4 posiciones al pasar de la 84 en 2007 a la 88 en 2017, mientras que en la segunda se registró un descenso de 27 posiciones, al pasar del lugar 42 en 2007 al 69 en 2017. La posición de México en la variable de mujeres en el parlamento mejoró, ya que ascendió del lugar 34 en 2007 al 7 en 2017, lo que significó un avance de 14.6% en promedio

^{145/} **Ibíd.**

anual, dicha tendencia se observó a partir de 2013 al posicionarse en el lugar 16 y fue en 2015 cuando logró posicionarse dentro de los 10 primeros lugares, siendo su mejor posición la registrada en 2015 y 2016 al situarse en el sexto puesto.

El puntaje de México en la dimensión de empoderamiento político, para el periodo 2007-2017, se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.
 TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

El puntaje de México en la variable de mujeres en el parlamento mejoró a lo largo del periodo, ya que se registró un incremento de 9.8% en promedio anual, al pasar de 0.29 puntos en 2007 a 0.74 en 2017. En la variable de mujeres que ocupan cargos ministeriales, la puntuación aumentó en 6.1% en promedio anual, al pasar de 0.10 puntos en 2007 a 0.18 en 2017; no obstante, se observó que en 2012 y 2013 se obtuvo la puntuación más alta con 0.27 puntos.

En cuanto a la variable de Jefa de Estado, México ha mantenido una puntuación de 0.0, ya que dicha variable considera los años que una mujer ha ocupado el cargo de primer ministro o presidente, situación que en México no ha ocurrido.

La comparación de México en el ranking global define la amplitud de la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres que existe con el primer lugar del mundo. Se tomó como referencia el primero

y último año del periodo 2007-2017 para cada una de las variables como se muestra en la tabla siguiente:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LAS VARIABLES DE EMPODERAMIENTO POLÍTICO
 RESPECTO DEL PRIMER LUGAR MUNDIAL, 2007 Y 2017

Año	Subíndices	Mundial			México		Brecha	
		País	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(2)-(4)
2007	Mujeres en el parlamento	Suecia	1	0.90	34	0.29	33	0.61
	Mujeres en cargos ministeriales	Suecia	1	1.00	84	0.10	83	0.90
	Jefa de Estado	Sri Lanka	1	0.72	42	0.00	41	0.72
2017	Mujeres en el parlamento	Bolivia	1	1.00	7	0.74	6	0.26
	Mujeres en cargos ministeriales	Canadá	1	1.00	88	0.18	87	0.82
	Jefa de Estado	Bangladesh	1	0.89	69	0.00	68	0.89

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017 World Economic Forum.

NOTAS: En la variable de mujeres en el parlamento en 2017, Bolivia obtuvo 1.00 punto al igual que Ruanda, por lo que ambos comparten el primer lugar.

En la variable de mujeres en cargos ministeriales en 2017, Canadá obtuvo 1.00 punto al igual que otros 6 países, por lo que comparte el primer lugar con estos.

En 2017, México registró la menor brecha entre el primer lugar mundial en la variable de mujeres en el parlamento, en comparación con lo alcanzado en 2007, ya que tuvo una diferencia de 6 lugares y 0.26 puntos, respecto del primer lugar global, y en la variable de Jefa de Estado, la brecha fue de 68 lugares y de 0.89 puntos. En 2007, se registró una menor brecha respecto de lo obtenido en 2017, en la variable de mujeres con cargos ministeriales, al obtener una diferencia de 83 lugares respecto del primer lugar del mundo; no obstante, a pesar de tener una diferencia mayor en la posición obtenida en 2017, se registró una menor diferencia en la calificación, la cual fue de 0.82 puntos, respecto del primer lugar mundial.

La posición de México en las variables de esta dimensión respecto del primer lugar del continente se muestra a continuación:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LAS VARIABLES DE EMPODERAMIENTO POLÍTICO
 RESPECTO DEL PRIMER LUGAR DE AMÉRICA, 2007 Y 2017

Año	Subíndices	América		México		Brecha		
		País	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(2)-(4)
2007	Mujeres en el parlamento	Costa Rica	3	0.63	34	0.29	31	0.34
	Mujeres en cargos ministeriales	Colombia	8	0.56	84	0.10	76	0.46
	Jefa de Estado	Nicaragua	12	0.16	42	0.00	30	0.16
2017	Mujeres en el parlamento	Bolivia	1	1.00	7	0.74	6	0.26
	Mujeres en cargos ministeriales	Canadá	1	1.00	88	0.18	87	0.82
	Jefa de Estado	Argentina	15	0.24	69	0.00	54	0.24

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017 World Economic Forum.

NOTAS: En la variable de mujeres en el parlamento en 2017, Bolivia obtuvo 1.00 punto al igual que Ruanda, por lo que ambos comparten el primer lugar.
 En la variable de mujeres en cargos ministeriales en 2017, Canadá obtuvo 1.00 punto al igual que otros 6 países, por lo que comparte el primer lugar con estos.

En 2017, México se encontraba a 6 lugares y a 0.26 puntos de alcanzar al primer lugar de América en la variable de mujeres en el parlamento, no obstante, para los casos de mujeres en cargos ministeriales y jefa de Estado, la brecha con el primer lugar de América se abrió, ya que en 2007; en la variable de cargos ministeriales se encontraba a 76 lugares y 0.46 puntos y en 2017 pasó a 87 lugares y 0.82 puntos del primer lugar de América, en la variable de Jefa de Estado, pasó de una diferencia de 30 puestos a 54 y de 0.16 puntos a 0.24 puntos en 2017.

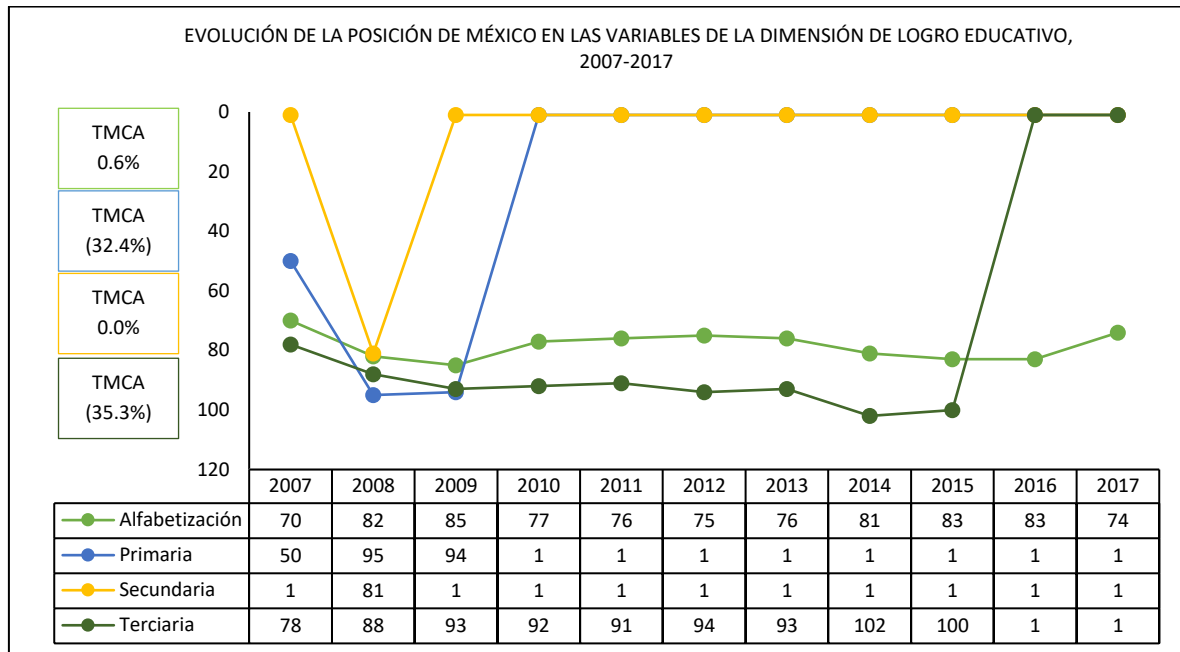
c) **Ámbito social**

✓ Dimensión de logro educativo, Índice de Global de Brechas de Género, Foro Económico Mundial

La dimensión de logro educativo considera la brecha de desigualdad que existe entre mujeres y hombres al acceso a la educación en los niveles primaria, secundaria y terciaria. En una visión de largo plazo para la observación de la capacidad de un país para educar en igualdad a mujeres y hombres, es mediante la relación entre la tasa de alfabetización femenina y masculina.^{146/} Esta dimensión considera cuatro variantes: alfabetización de las mujeres y las tasas de matriculación femenina a nivel: primaria, secundaria y terciaria.

^{146/} **Ibíd.**

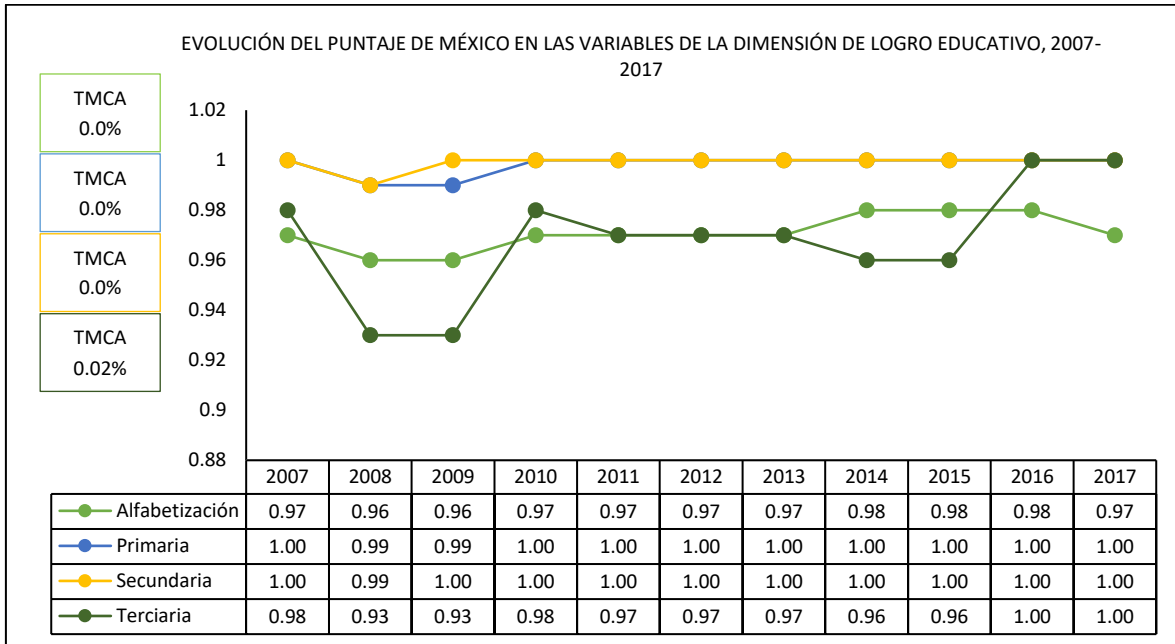
La evolución de la posición de México en las variables de logro educativo se presenta en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.
 TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

En el periodo 2007-2017, se observó que México mejoró su posición en las variables de tasa de matriculación femenina de educación primaria, secundaria y terciaria, ya que a 2017 ocupó la posición número 1, destaca que, en la tasa de matriculación femenina terciaria, pasó del lugar 78 en 2007, al 1 en 2017, lo que reflejó un crecimiento medio anual de 35.3%. Asimismo, es relevante el avance que tuvo en el año 2016, debido a que en 2015 se posicionó en el lugar 100 y para el 2016, avanzó 99 lugares, situándose en el primer lugar. En cuanto a la variable de alfabetización de las mujeres, retrocedió 4 posiciones, al pasar de la 70 en 2007 a la 74 en 2017, lo que significó un retroceso de 0.6% en promedio anual.

El puntaje de México en las variables de la dimensión de logro educativo del periodo 2007-2017, se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.
 TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

El puntaje de México, en las variables de tasa de matriculación femenina a nivel primaria y secundaria, se ha mantenido dentro de la puntuación más alta otorgada por el Foro Económico Mundial con 1.00 punto, en el caso de la matriculación femenina a nivel terciario, la puntuación mejoró al pasar de 0.98 puntos en 2017 a los 1.00 punto en 2016 y 2017 con un promedio anual de crecimiento de 0.02%, alcanzando de esta forma el puntaje máximo otorgado. En alfabetización, se mantuvo la puntuación en un rango de 0.96 y 0.97 además de que en 2007 y 2017 se obtuvo la misma puntuación de 0.97 por lo que se mantiene al margen de alcanzar las condiciones óptimas de no desigualdad.

La comparación de México a nivel mundial define la amplitud de la brecha de desigualdad entre mujeres y hombres que existe con el primer lugar global. Se toma como referencia el primer y último año del periodo 2007-2017 de cada una de las variantes como se muestra en la siguiente tabla a continuación:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LAS VARIABLES DE LA DIMENSIÓN DE LOGRO EDUCATIVO
 RESPECTO DEL PRIMER LUGAR MUNDIAL, 2007 Y 2017

Año	Subíndices	Mundial		México		Brecha		
		País	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(2)-(4)
2007	Alfabetización	Jamaica	1	1.00	70	0.97	69	0.03
	Matriculación nivel primaria	Surinam	1	1.00	50	1.00	49	0.00
	Matriculación nivel secundaria	México	1	1.00	1	1.00	0	0.00
	Matriculación nivel terciario	Belice	1	1.00	78	0.98	77	0.02
2017	Alfabetización	Argentina	1	1.00	74	0.97	73	0.03
	Matriculación nivel primaria	México	1	1.00	1	1.00	0	0.00
	Matriculación nivel secundaria	México	1	1.00	1	1.00	0	0.00
	Matriculación nivel terciario	México	1	1.00	1	1.00	0	0.00

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.

NOTAS: En 2007, en alfabetización Jamaica obtuvo una calificación de 1.00 al igual que otros 37 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

En 2007, en matriculación femenina a nivel primaria Surinam obtuvo 1.00 punto al igual que otros 49 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos. No sé justifica por qué México se posicionó en el lugar 50 si obtuvo 1.00 punto.

En 2007, en matriculación femenina a nivel secundaria México obtuvo 1.00 punto al igual que otros 77 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

En 2007, en matriculación femenina a nivel terciario Belice obtuvo 1.00 punto al igual que otros 76 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

En la variable de alfabetización, para 2017, Argentina obtuvo 1.00 punto al igual que otros 42 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

En la variable de matriculación femenina a nivel primaria, para 2017, México obtuvo 1.00 punto al igual que otros 64 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

En la variable de matriculación femenina a nivel secundaria, para 2017, México obtuvo 1.00 punto al igual que otros 96 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

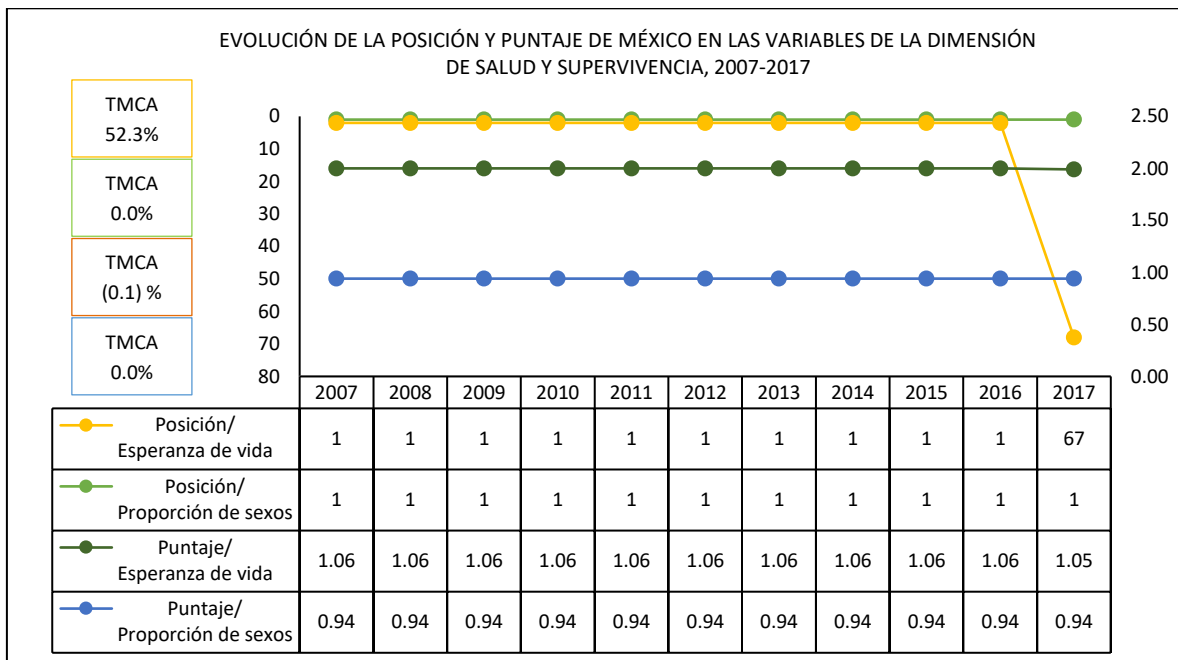
En la variable de matriculación femenina a nivel terciario, para 2017, México obtuvo 1.00 punto al igual que otros 93 países, por lo que comparte el primer lugar con éstos.

Se concluye que en 2017, México obtuvo la mejor calificación y el mejor lugar otorgado por el Foro Económico Mundial en las variables de matriculación femenina a nivel primaria, secundaria y terciario, por lo que se presentaron avances en la reducción de las brechas respecto de otros países; destaca que en el caso de alfabetización la brecha respecto del primer lugar mundial, que fue Argentina, permanece en los 0.03 puntos desde 2007; sin embargo, la diferencia de posición aumentó, ya que en 2007 ésta fue de 69 puestos y en 2017 pasó a 73. Asimismo, se observó que en esta dimensión los países mejores posiciones se encuentran en el continente americano.

✓ Dimensión de salud y supervivencia, Índice de Global de Brechas de Género, Foro Económico Mundial

La dimensión de salud y supervivencia mide las condiciones de salud entre mujeres y hombres mediante dos indicadores; el primero es el ratio de sexos en el nacimiento, el cual señala la preferencia de los países por el nacimiento de un hijo, y el segundo es la brecha de esperanza saludable de mujeres y hombres, el cual estima la cantidad de años que mujeres y hombres esperan vivir tomando en cuenta factores como la violencia, enfermedades, la desnutrición, etc.^{147/}

Los resultados obtenidos por México en la dimensión de salud y supervivencia en el periodo 2007-2017, se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017 World Economic Forum.
 TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

La posición de México, respecto de la variable de esperanza de vida, se mantuvo dentro de los primeros lugares entre 2007 y 2016; sin embargo, en 2017 retrocedió a la posición 67, lo que significó un retroceso de 52.3% en promedio anual, con 1.06 puntos dentro de ese periodo. El descenso de posición se debió a que en 2017 la puntuación bajó a 1.05 dejándolo fuera del margen

^{147/} **Ibid.**

de igualdad plena entre mujeres y hombres, cabe señalar que dentro de esta variable el primer lugar es compartido con otros 50 países que obtuvieron la misma puntuación.

En la variable de proporción de sexos, en el periodo 2007-2017, México ocupó el primer lugar con una puntuación de 0.94 puntos, por lo que no existe una brecha de desigualdad sobre la preferencia de nacimiento entre mujeres y hombres.

Como referente se analizó la posición de México en el indicador referente a la esperanza de vida saludable respecto del primer lugar mundial, por ser el único de la dimensión de salud y supervivencia en el que México no ocupó el primer lugar, cuyos resultados se muestran en la tabla siguiente:

POSICIÓN DE MÉXICO EN EL INDICADOR DE ESPERANZA DE VIDA SALUDABLE DE LA DIMENSIÓN DE SALUD Y SUPERVIVENCIA, RESPECTO DEL PRIMER LUGAR MUNDIAL, 2007 Y 2017

Año	Subíndices	Mundial			México		Brecha	
		País	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(2)-(4)
2007	Esperanza de vida saludable	México	1	1.06	1	1.06	0	0.00
2017		Argentina	1	1.06	67	1.05	66	0.01

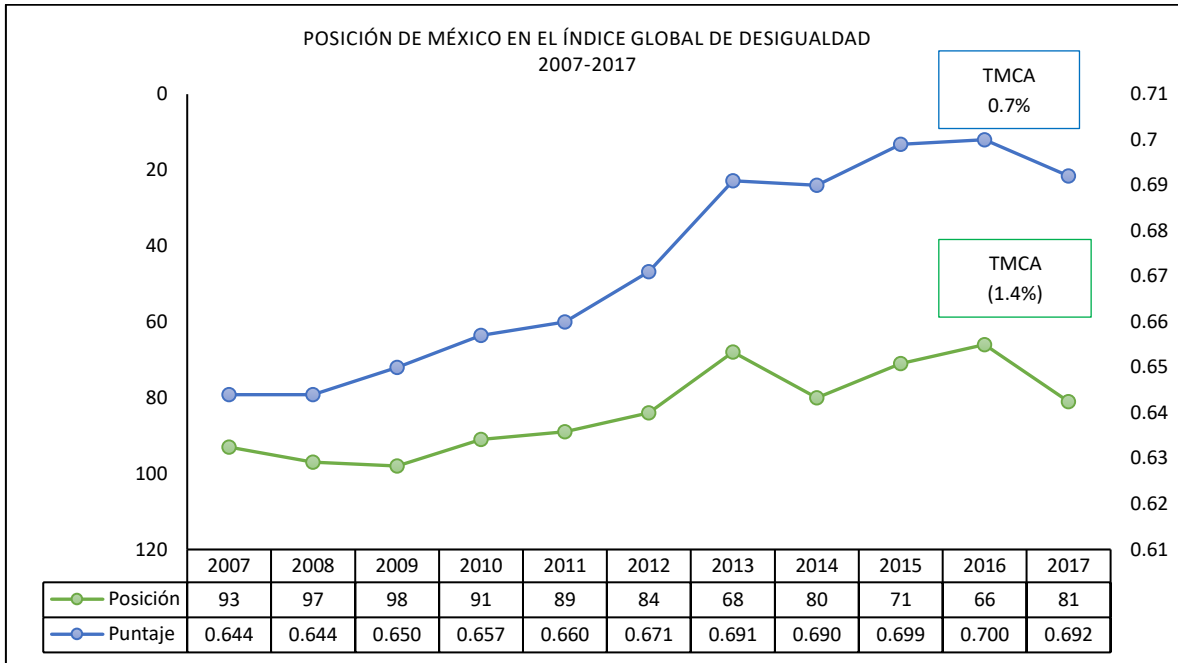
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.

NOTA: En 2007, México obtuvo 1.06 puntos en la variable de esperanza de vida saludable al igual que otros 58 países, por lo que compartió el primer lugar con éstos.

En 2017, México se encontró a 66 puestos del primer lugar mundial, en la variable de esperanza de vida, debido a que obtuvo una calificación 1.05, lo que significó 0.01 puntos menos que Argentina, destaca que, en 2007, México alcanzó la mejor posición y calificación en este indicador; sin embargo, no se precisan las causas por las cuales disminuyó.

5.3 Índice de desigualdad de género

Con los resultados del análisis de cuatro dimensiones: 1) participación económica y oportunidades; 2) logro educativo; 3) salud y supervivencia, y 4) empoderamiento político, el Foro Económico Mundial determinó la posición de los 144 países en el Índice Global de Brechas de Género. La evolución de México en este índice se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017 World Economic Forum.
 NOTA: Para el cálculo del puntaje fue necesario utilizar tres decimales.
 TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

Durante el periodo 2007-2017 tanto la posición como la calificación de México en el ranking global mejoró, ya que ascendió 12 lugares pasando de la posición 93 a la 81, lo que significó un avance de 1.4% en promedio anual, en cuanto a la calificación, ésta tuvo un crecimiento de 0.7% en promedio anual, al pasar de 0.644 puntos en 2007 a 0.692 puntos en 2017. En 2016, México se ubicó en la posición más alta de todo el periodo, siendo este el lugar 66, con un puntaje de 0.700, mientras que en 2009 obtuvo su posición más baja, al situarse en el lugar 98, con un puntaje de 0.650.

La posición de México en el ranking respecto del primer lugar mundial, se muestra a continuación:

COMPARATIVO DE LA BRECHA DE DESIGUALDAD EN MÉXICO RESPECTO DEL PRIMER LUGAR MUNDIAL

Año	Mundial		México		Brecha		
	País	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(2)-(4)
2007	Suecia	1	0.814	93	0.644	92	0.170
2008	Noruega	1	0.823	97	0.644	96	0.179
2009	Islandia	1	0.827	98	0.650	97	0.177
2010	Islandia	1	0.849	91	0.657	90	0.192
2011	Islandia	1	0.853	89	0.660	88	0.193
2012	Islandia	1	0.864	84	0.671	83	0.193
2013	Islandia	1	0.873	68	0.691	67	0.182
2014	Islandia	1	0.859	80	0.690	79	0.169
2015	Islandia	1	0.881	71	0.699	70	0.182
2016	Islandia	1	0.874	66	0.700	65	0.174
2017	Islandia	1	0.878	81	0.692	80	0.186
Promedio	-	-	-	-	-	82.5	0.182

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017 World Economic Forum.

La brecha de México respecto de los primeros lugares del ranking, durante el periodo 2007-2017 fue de entre 65 y 97 lugares de diferencia, mientras que la diferencia en relación con el puntaje se mantuvo entre 0.169 y 0.193 puntos, lo anterior significa que para que México alcance a los primeros lugares del ranking, necesita avanzar 82.5 lugares y mejorar en 0.182 puntos su calificación, en promedio.

Del periodo analizado, en 2016, México tuvo la menor brecha respecto de la mejor posición con una diferencia de 65 lugares ubicándose en el lugar 66 con 0.700 puntos, mientras que la brecha de puntaje más baja fue en 2014 con 0.169 puntos situándose en la posición 80.

La posición de México respecto del primer lugar en el continente americano, se muestra a continuación:

COMPARATIVO DE LA BRECHA DE DESIGUALDAD EN MÉXICO RESPECTO DEL PRIMER LUGAR DE AMÉRICA, 2007-2018							
Año	América			México		Brecha	
	País	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje	Posición	Puntaje
		(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(2)-(4)
2007	Canadá	18	0.719	93	0.644	75	0.075
2008	Trinidad y Tobago	19	0.724	97	0.644	78	0.080
2009	Trinidad y Tobago	19	0.729	98	0.650	79	0.079
2010	Estados Unidos	19	0.741	91	0.657	72	0.084
2011	Estados Unidos	17	0.741	89	0.660	72	0.081
2012	Nicaragua	9	0.769	84	0.671	75	0.098
2013	Nicaragua	10	0.771	68	0.691	58	0.080
2014	Nicaragua	6	0.789	80	0.690	74	0.099
2015	Nicaragua	12	0.776	71	0.699	59	0.077
2016	Nicaragua	10	0.780	66	0.700	56	0.080
2017	Nicaragua	6	0.814	81	0.692	75	0.122
Promedio	-	-	-	-	-	70	0.087

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017 World Economic Forum.

Se concluye que durante el periodo 2007-2017, México mantuvo una diferencia de entre 56 y 78 lugares y de entre 0.075 y 0.122 puntos para alcanzar los resultados del primer lugar de América, lo que implica que México, en promedio, tendría que mejorar 70 lugares y subir su calificación en 0.087. En 2016, registró la menor brecha al situarse en la posición 66 con una diferencia de 56 lugares respecto del puesto 10 en el que se encontraba Nicaragua. En 2007, México tuvo una diferencia de 0.075 puntos respecto del primer lugar en América, siendo ésta la más baja de todo periodo, mientras que en 2017 obtuvo su mayor diferencia con 0.122 puntos.

Durante el periodo 2007-2017, con los resultados del Foro Económico Mundial, se determinó que México avanzó en 3 de las 4 dimensiones, las cuales se refieren al logro educativo; salud y supervivencia, y empoderamiento político. Sin embargo, no fue posible determinar que estos avances son imputables a los actores de la política pública de igualdad de género.

La Auditoría Superior de la Federación realizó el análisis del Índice de Desigualdad de Género, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, a fin de determinar los avances en la atención del problema público por parte de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, las mujeres y niñas se enfrentan a constantes desventajas para el desarrollo de sus capacidades y libertad de elección siendo discriminadas con frecuencia en materia de salud, educación, representación política, mercado laboral, etc.^{148/} En este sentido, al reconocer las áreas de desarrollo humano en donde existan condiciones de brecha de desigualdad permitirá definir el tipo de intervención de las políticas públicas para superar estas desventajas y costos en el desarrollo de mujeres y niñas.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo realizó el Índice de Desigualdad de Género (GII), en el que expone las diferencias en la distribución de logros entre mujeres y hombres en los 160 países evaluados a partir de tres aspectos para el desarrollo humano, compuestos por cinco indicadores: 1) salud reproductiva que incluye las tasas de mortalidad materna y de fecundidad adolescente; 2) empoderamiento, que contempla mujeres y hombres con al menos educación secundaria completa, y participación de mujeres y hombres en escaños parlamentarios; y 3) mercado laboral que comprende la tasa de participación de mujeres y hombres en la fuerza laboral.^{149/}

Es importante destacar que, si bien algunos de los indicadores analizados no miden directamente una brecha entre mujeres y hombres, el efecto que se pretende medir es el únicamente el de las mujeres, ya que al no mejorar sus niveles impacta en el incremento de las brechas de género.

El periodo de análisis del Índice de Desigualdad de Género comprende de 2010 a 2017, por ser la información disponible, esto resulta una limitante para la evaluación, ya que ésta abarca de 2007 a 2017, por lo que no se pueden identificar los resultados del índice desde el inicio de la política. Los resultados de México en las tres dimensiones y los indicadores del índice se presentan a continuación:

✓ Salud reproductiva

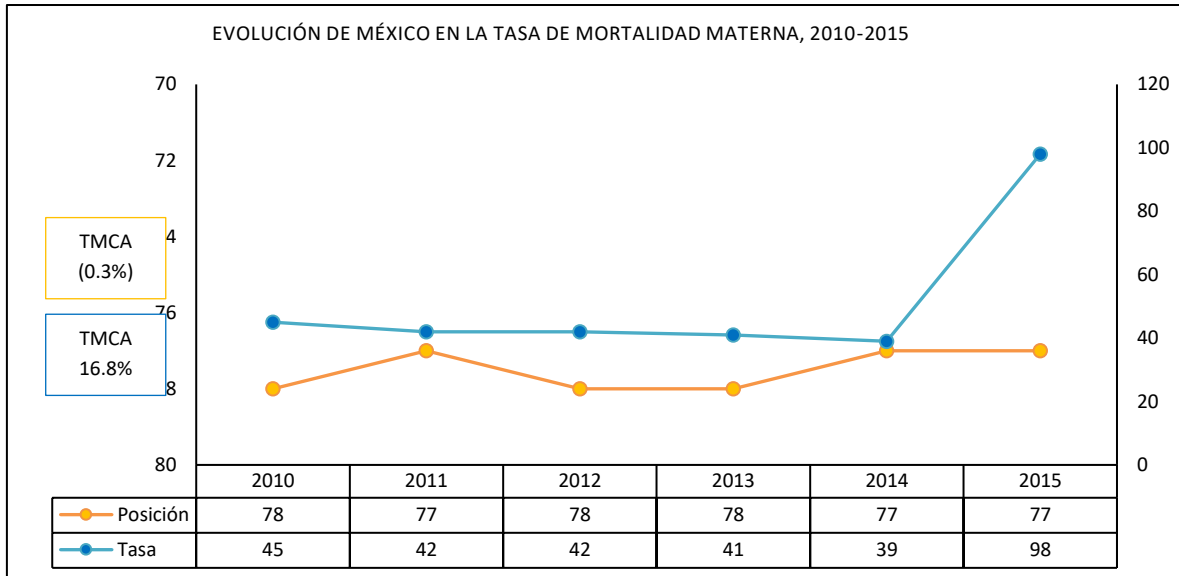
La dimensión de salud reproductiva considera dos indicadores: 1) la tasa de mortalidad materna medible mediante la cantidad de muertes de parto por cada 100,000 nacimientos vivos, y la tasa de

^{148/} United Nations Development Programme, "Gender Inequality Index (GII)" <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>, consultado el 6 de noviembre de 2018.

^{149/} **Ibid.**

fecundidad adolescente cuantificada por la cantidad de nacimientos entre 1,000 mujeres de entre 15 y 19 años de edad.^{150/}

Los resultados de México respecto de la tasa de mortalidad materna para el periodo 2010-2015,^{151/} se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2010-2015), United Nations Development Programme.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

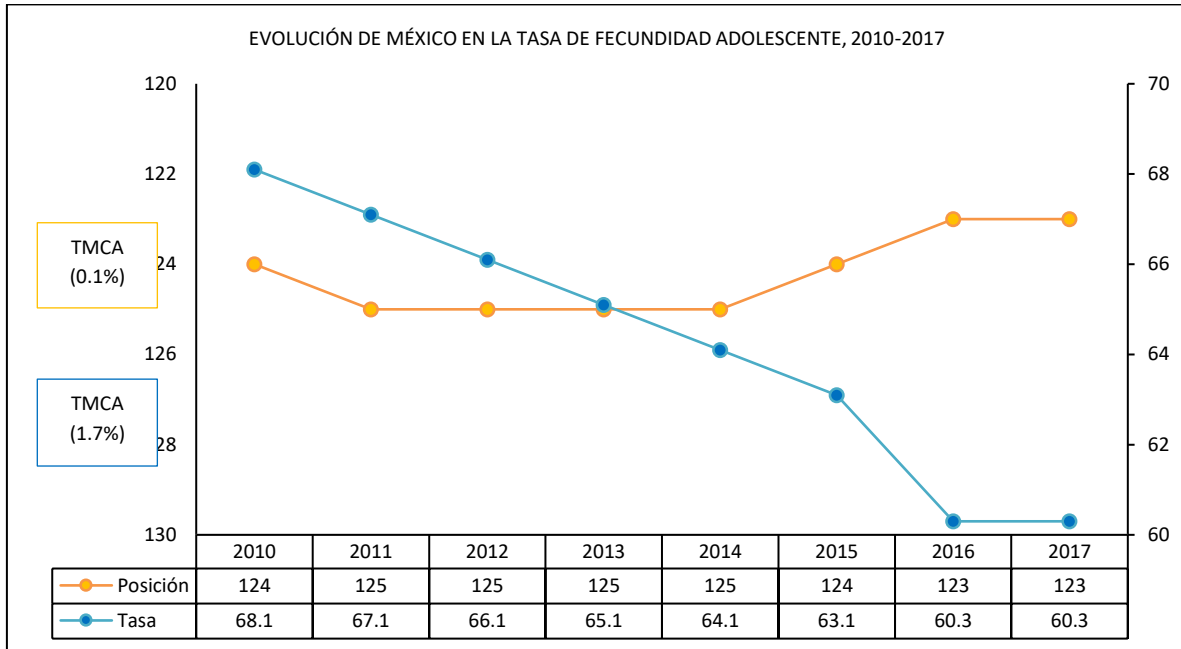
NOTA: En el caso de la posición, la reducción implica un avance, ya que lo ideal es alcanzar la posición número 1.

Durante el periodo 2010-2015, la posición de México en la tasa de mortalidad materna registró una reducción de 0.3% en promedio anual, ya que en 2010 ocupó la posición número 78 y en 2015 la 77; no obstante, pese a haber mejorado su posición, esta tasa registró un incremento medio anual de 16.8%, al pasar de 45 muertes de parto por cada 100,000 nacimientos vivos a 98 muertes de parto en 2015.

Respecto de la tasa de fecundidad adolescente del periodo 2010-2017, México obtuvo los resultados que se presentan a continuación:

^{150/} **Ibíd.**

^{151/} No se ubicó información para los años 2016 y 2017, respecto de la Tasa de Mortalidad Materna del “Gender Inequality Index (GII)”, por lo que el análisis se realizó respecto del periodo 2010-2015.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2010-2017), United Nations Development Programme.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA: En el caso de la posición, la reducción implica un avance, ya que lo ideal es alcanzar la posición número 1.

En el periodo 2010-2017, la posición de México en fecundidad adolescente, se mantuvo entre la posición 123 y 125, siendo los años 2016 y 2017 en los que alcanzó la mejor posición, y la tasa registró una disminución de 1.7%, al pasar de 68.1 nacimientos por cada 1,000 mujeres de entre 15 y 19 años de edad, y en 2017 fueron 60.3 nacimientos.

La Auditoría Superior de la Federación calculó la diferencia entre el país mejor calificado en las tasas de la dimensión de salud reproductiva y México, a fin de determinar la brecha que existe entre ambos, cuyos resultados se muestran en el cuadro siguiente:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LA DIMENSIÓN DE SALUD REPRODUCTIVA RESPECTO DEL PRIMER LUGAR MUNDIAL, 2015 Y 2017

Año	Tasa	Mundial		México		Brecha		
		País	Posición	Tasa	Posición	Tasa	Posición	Tasa
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(4)-(2)
2015	Mortalidad materna	Finlandia	1	3	77	38	76	35
2017	Fecundidad en adolescentes	Corea del Sur	1	1.6	123	60.3	122	58.7

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2015-2017), United Nations Development Programme.

De la tabla anterior, se concluye que en el año 2015, México registró 35 casos más de muertes de parto por cada 100,000 nacimientos vivos y estuvo 76 posiciones abajo respecto del primer lugar mundial que fue Finlandia. En el caso de la tasa de fecundidad adolescente, en el año 2017, México estuvo 122 lugares abajo respecto de Corea del Sur que tuvo el primer lugar, ya que este país tuvo una tasa de 1.6 nacimientos por cada 1,000 mujeres de entre 15 y 19 años de edad, mientras que México registró 60.3, lo que significó una diferencia de 58.7 nacimientos.

El análisis de la posición de México en la dimensión de salud reproductiva respecto del primer de América se muestra a continuación:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LA DIMENSIÓN DE SALUD REPRODUCTIVA RESPECTO DEL PRIMER LUGAR DE AMÉRICA, 2015 Y 2017

Año	Indicadores	América		México		Brecha		
		País	Posición	Tasa	Posición	Tasa	Posición	Tasa
			(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3)-(1)	(6)=(4)-(2)
2015	Mortalidad materna	Canadá	25	7	77	38	52	31
2017	Fecundidad adolescentes	Canadá	31	9.4	123	60.3	92	50.9

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2015-2017), United Nations Development Programme.

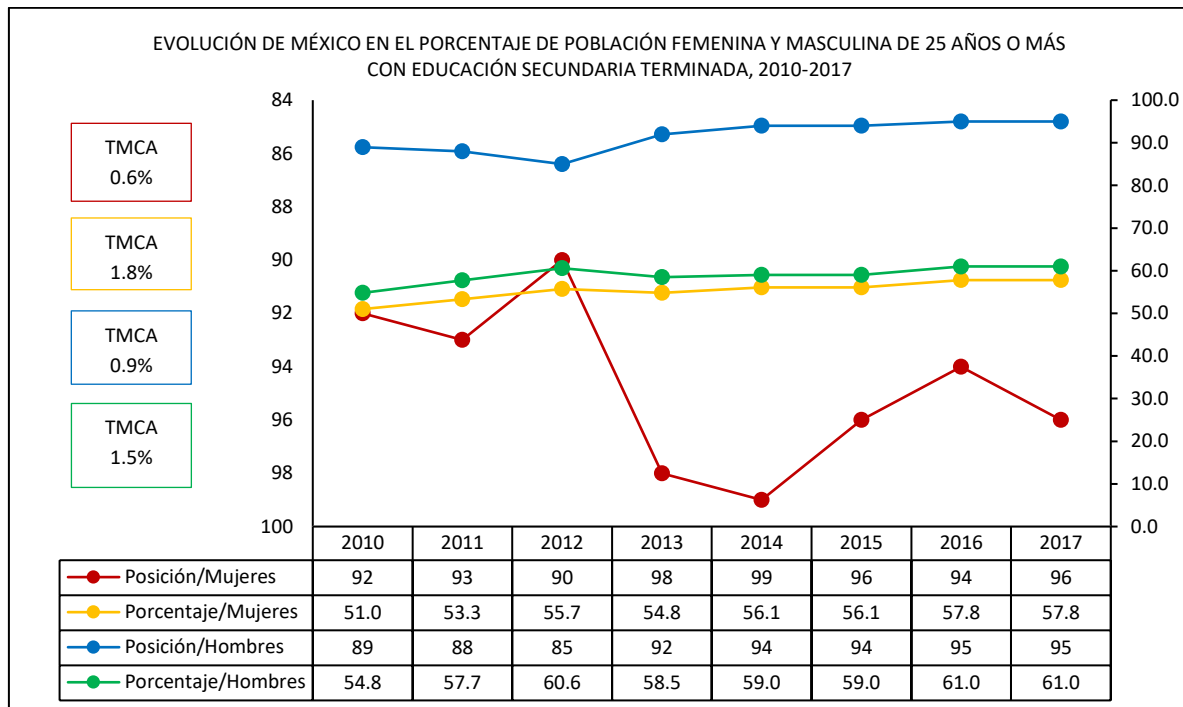
En 2015, de los países de América, Canadá registró la mejor posición en la tasa de mortalidad materna, al ubicarse en el puesto número 25, ya que tuvo 7 muertes de parto por cada 100,000 habitantes, mientras que México registró 38, lo que significa una diferencia de 31 muertes de parto y 52 posiciones. En 2017, en la tasa de fecundidad adolescente, de igual manera Canadá obtuvo el mejor lugar del continente, al ubicarse en el puesto 31; lo anterior representa 92 posiciones menos y 50.9 nacimientos menos por 1,000 mujeres de entre 15 y 19 años de edad que en México, ya que éste se ubicó en el puesto 123 con una tasa de 60.3 nacimientos.

✓ Empoderamiento

La dimensión de empoderamiento considera dos indicadores de medición: mujeres y hombres con al menos educación secundaria completa, la cual mide el porcentaje de la población mayor de 25 años, mujeres y hombres, que han alcanzado este grado escolar, y la participación de mujeres y hombres en escaños parlamentarios, que mide el porcentaje de mujeres que comparte escaños parlamentarios con los hombres. ^{152/}

^{152/} *Ibíd.*

La evolución de México en estos indicadores se muestra a continuación:



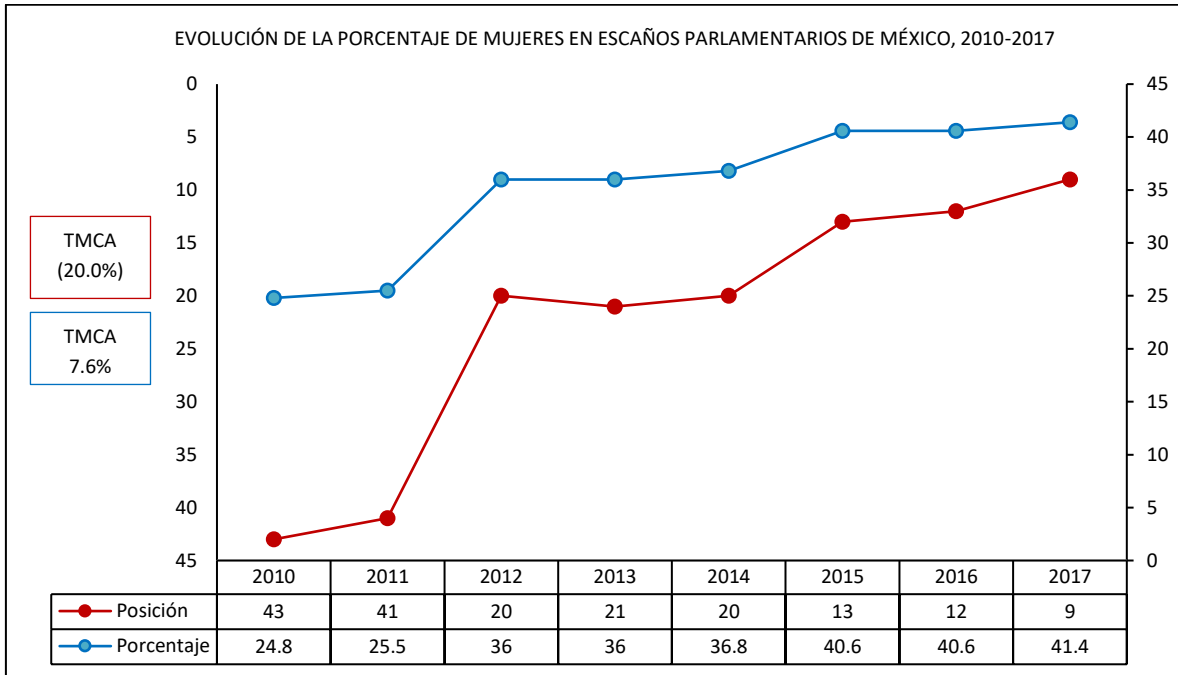
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2010-2017), United Nations Development Programme.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA: En el caso de la posición, la reducción implica un avance, ya que lo ideal es alcanzar la posición número 1.

Durante el periodo 2010-2017, la posición de México en el indicador de población de 25 años o más con escolaridad secundaria completa para ambos géneros presentó un retroceso, ya que para el caso de la población femenina, pasó del lugar 92 en 2010 al lugar 96 en 2017, y en la población masculina pasó del lugar 89 en 2010 al 95 en 2017, de 160 países evaluados. No obstante, el porcentaje de población en ambos casos incrementó, ya que en el caso de las mujeres se registró un crecimiento medio anual de 1.8%, al pasar de 51.0% en 2010 a 57.8% de mujeres de 25 años o más con secundaria terminada; asimismo, se registró un crecimiento medio anual de 1.5% en el porcentaje de hombres de 25 años o más con secundaria terminada, al pasar de 54.8% en 2010 a 61.0% en 2017.

Los resultados de México en el indicador de porcentaje de mujeres en escaños parlamentarios del periodo 2010-2017, se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2010-2017), United Nations Development Programme.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA: En el caso de la posición, la reducción implica un avance, ya que lo ideal es alcanzar la posición número 1.

En el periodo 2010-2017, el porcentaje de ocupación de mujeres en escaños parlamentarios registró un incremento de 7.6% en promedio anual al pasar de 24.8% en 2010 a 41.4% en 2017, lo anterior significó un avance de 34 posiciones, ya que avanzó del lugar 43 en 2010 al 9 en 2017, ubicándose de esta forma dentro de los primeros 10 lugares a nivel mundial.

Tomando como referente la dimensión de empoderamiento, se realizó un comparativo del primer lugar mundial y de México, a fin de detectar las brechas de desigualdad como se muestra en la tabla a continuación:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LOS ÍNDICADORES DE EMPODERAMIENTO RESPECTO DEL PRIMER LUGAR MUNDIAL, 2017

Año	Indicadores		Mundial			México		Brecha	
			País	Posición	Porcentaje	Posición	Porcentaje	Posición	Porcentaje
				(1)	(2)				
2017	Mujeres y hombres con educación secundaria	Femenina	Estonia	1	100.0	96	57.8	95	42.2
		Masculina	Austria	1	100.0	95	61.0	94	39.0
	Mujeres en escaños parlamentarios		Ruanda	1	55.7	9	41.4	8	14.3

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2010-2017), United Nations Development Programme.

En 2017, Estonia registró un porcentaje de 100.0% en la población femenina de 25 años o más con educación secundaria, lo que significó una diferencia de 42.2 puntos porcentuales, respecto de lo obtenido por México (57.8%), en cuanto al porcentaje de hombres con educación secundaria, Austria registró un porcentaje de 100.0%, mientras que México obtuvo 61.0%, lo que significó una diferencia de 39.0 puntos porcentuales. En el porcentaje de mujeres en escaños parlamentarios, Ruanda fue el país mejor posicionado, con 55.7% de participación femenina, mientras que México obtuvo 41.4%, por lo que se encuentra a 14.3 puntos porcentuales de alcanzar al primer lugar del mundo, posicionándose dentro de los 10 primeros países.

En el caso del continente americano, se realizó un comparativo entre los resultados del primer lugar de América y México como se muestra en la tabla a continuación:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LOS ÍNDICADORES DE EMPODERAMIENTO RESPECTO DEL PRIMER LUGAR DE AMÉRICA, 2017

Año	Índices		América			México		Brecha	
			País	Posición	Porcentaje	Posición	Porcentaje	Posición	Porcentaje
				(1)	(2)				
2017	Mujeres y hombres con educación secundaria	Femenina	Canadá	2	100.0	96	57.8	94	42.2
		Masculina	Canadá	2	100.0	95	61.0	93	39.0
	Mujeres en escaños parlamentarios		Bolivia	2	51.8	9	41.4	7	10.4

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2010-2017), United Nations Development Programme.

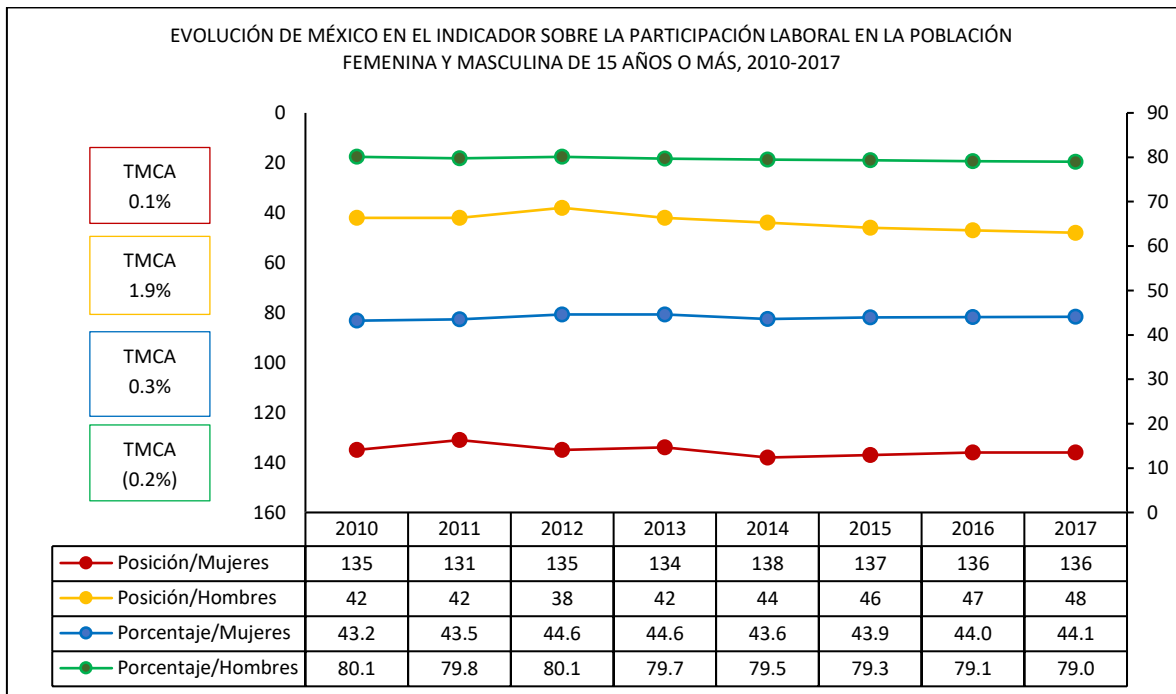
En el continente Americano, Canadá fue el país mejor posicionado en el porcentaje de hombres y mujeres mayores de 25 años con educación secundaria, al registrar 100.0% en ambos casos, mientras que México en el porcentaje de mujeres registró 57.8%, lo que significó una diferencia de

42.2% respecto de Canadá, en cuanto al porcentaje de hombres con educación secundaria, México está a 39.0 puntos porcentuales de alcanzar al primer lugar de América.

En cuanto al porcentaje de mujeres en escaños parlamentarios, Bolivia obtuvo el primer lugar de América al posicionarse en el puesto número 2 con una participación femenina de 51.8%, lo que significó una diferencia de 10.4 puntos porcentuales respecto del porcentaje de México (41.4%).

✓ Mercado laboral

La dimensión de mercado laboral considera un indicador para su medición siendo éste la participación de la fuerza laboral, el cual se divide en participación laboral femenina y masculina, a fin de medir el porcentaje de la población mayor de 15 años que participe dentro del ámbito laboral.^{153/} Los resultados de México en este indicador durante el periodo 2010-2017, se muestran en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2010-2017), United Nations Development Programme.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual.

NOTA: En el caso de la posición, la reducción implica un avance, ya que lo ideal es alcanzar la posición número 1.

^{153/} *Ibíd.*

Durante el periodo 2010-2017, la participación de las mujeres mayores de 15 años en el mercado laboral registró un incremento medio anual de 0.3%, al pasar de 43.2% en 2010 a 44.1% en 2017; la posición de México en este indicador se mantuvo entre los lugares 131 y 138, y registró una tasa anual de 0.1%, ya que disminuyó una posición al pasar de la 135 en 2010 a la 136 en 2017.

En el mismo periodo, la participación de la fuerza laboral masculina de 15 años o más en México, tuvo una disminución de 0.2% en promedio anual, al pasar de 80.1% en 2010 a 79.0% en 2017 en cuanto a la posición de México en este indicador, se identificó que ésta retrocedió 6 posiciones, al pasar de la 42 en 2010 a la 48 en 2017.

Tomando como referente la dimensión de mercado laboral, se realizó un comparativo del primer lugar mundial y de México, cuyos resultados se muestran en el cuadro siguiente:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LOS ÍNDICADORES DE MERCADO LABORAL RESPECTO DEL PRIMER LUGAR MUNDIAL, 2017

Año	Indicadores		Mundial		México		Brecha		
			País	Posición	Porcentaje	Posición	Porcentaje	Posición	Porcentaje
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3-1)	(6)=(2-4)
2017	Participación de la fuerza laboral	Femenina	Ruanda	1	86.0	136	44.1	135	41.9
		Masculina	Qatar	1	94.6	48	79.0	47	15.6

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2017), United Nations Development Programme.

En 2017, el país mejor posicionado en la participación de la fuerza laboral femenina fue Ruanda, con 86.0% de participación de mujeres de 15 años o más en el mercado laboral, lo que significó una brecha de 135 lugares y de 41.9 puntos porcentuales entre México y Ruanda, ya que éste se ubicó en la posición 136 con un porcentaje de 44.1%. En el caso de la participación de la fuerza laboral masculina, Qatar fue el mejor posicionado al obtener un porcentaje de 94.6% de hombres mayores de 15 años en el mercado laboral, lo que significó una diferencia de 15.6 puntos porcentuales respecto del 79.0% obtenido por México, el cual se encuentra a 47 posiciones de alcanzar a Qatar.

Se realizó el comparativo entre el primer lugar de América y México como se muestra en la tabla siguiente:

POSICIÓN DE MÉXICO EN LOS ÍNDICADORES DE MERCADO LABORAL RESPECTO DEL PRIMER LUGAR DE AMÉRICA, 2017

Año	Indicadores		América		México		Brecha		
			País	Posición	Porcentaje	Posición	Porcentaje	Posición	Porcentaje
				(1)	(2)	(3)	(4)	(5)=(3-1)	(6)=(4-2)
2017	Participación de la fuerza laboral	Mujeres	Bahamas	22	72.0	136	44.1	114	27.9
		Hombres	Honduras	15	85.8	48	79.0	33	6.8

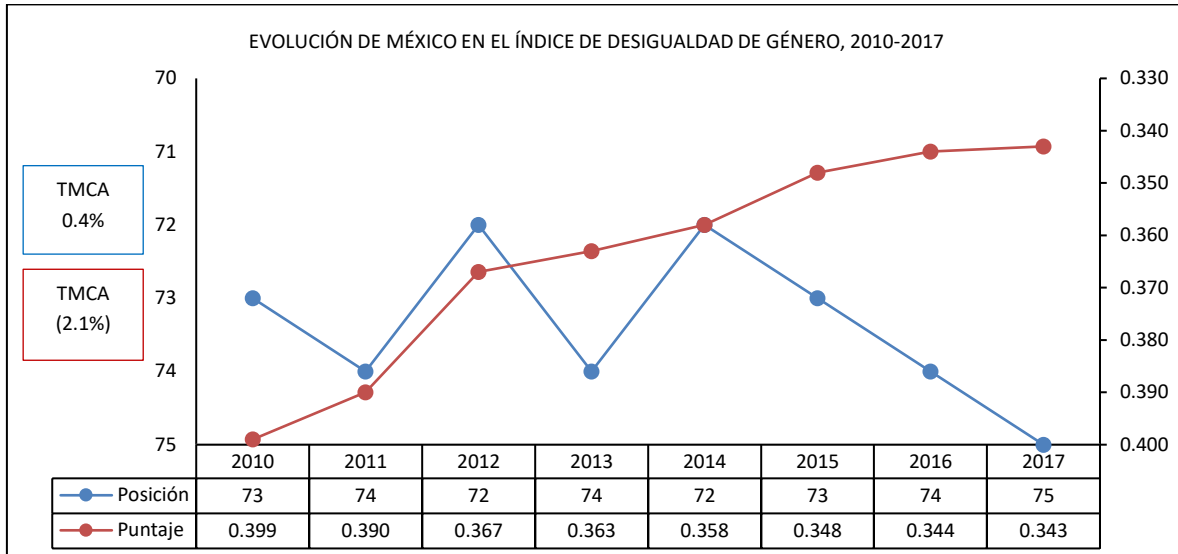
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2017), United Nations Development Programme.

En 2017, Bahamas fue el país mejor posicionado de América, en el indicador del porcentaje de mujeres de 15 años o más en el mercado laboral, al ubicarse en la posición 22 con un porcentaje de 72.0%, lo que significó una diferencia de 114 posiciones y 27.9 puntos porcentuales respecto de lo obtenido por México que se ubicó en el lugar 136, con un porcentaje de 44.1%. En el indicado de participación de la fuerza laboral de hombres, Honduras se ubicó en el puesto 15 con 85.8% de participación masculina, lo anterior representó 33 lugares menos y una diferencia de 6.8 puntos porcentuales respecto de México, que alcanzó la posición 48 con 79.0% de hombres mayores de 15 años en el mercado laboral.

✓ Posición de México en el Índice de Desigualdad de Género

El Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo determinó la posición de 160 países en el Índice de desigualdad de género, el cual muestra la pérdida en el desarrollo humano potencial debido a la disparidad entre los logros femeninos y masculinos en tres dimensiones, la salud reproductiva, el empoderamiento y la situación económica. El rango de Índice de Desigualdad de Género oscila entre 0 y 1. Los valores más altos indican mayores desigualdades y, por lo tanto, mayores pérdidas para el desarrollo humano.

La posición de México en el Índice de Desigualdad de Género, durante el periodo 2010-2017, se muestra en la gráfica siguiente:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el “Gender Inequality Index (GII)”, United Nations Development Programme, consultado el 6 de noviembre de 2018 en el portal: <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>.

NOTA: En el caso de la posición, la reducción implica un avance, ya que lo ideal es alcanzar la posición número 1. Para el caso del cálculo del Índice de Desigualdad de Género fue necesario utilizar tres decimales.

Durante el periodo 2010-2017, la posición de México en el Índice de Desigualdad de Género, se mantuvo entre la posición 72 y la 75, y registró una disminución de 2 puestos en el periodo, ya que en 2010 obtuvo la posición 73 y en 2017 retrocedió a la 75; respecto del puntaje obtenido en el índice pese a haber retrocedido de posición, éste obtuvo una mejoría, ya que disminuyó en 2.1%, al pasar de 0.399 en 2010 a 0.343 en 2017, siendo ésta su mejor calificación en el periodo analizado.

Las diferencias en la posición y en el puntaje obtenido por México en el índice de desigualdad, respecto del primer lugar del mundo y de América se presentan en el cuadro siguiente:

DIFERENCIA ENTRE MÉXICO Y EL PRIMER LUGAR MUNDIAL Y DE AMÉRICA, EN EL ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO, 2017

País	Posición	Índice
Noruega	1	0.048
Canadá	12	0.092
México	74	0.343
Brecha entre el primer lugar del mundo y México	73	0.295
Brecha entre el primer lugar de América y México	62	0.251

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en “Gender Inequality Index (GII)”, Human Development Data (2017), United Nations Development Programme.

NOTA: Para el cálculo del Índice de Desigualdad de Género fue necesario utilizar tres decimales.

De la tabla anterior se concluye que, en 2017, México se encontraba a 73 posiciones de alcanzar a Noruega, país que obtuvo la primera posición con una calificación de 0.048, lo que significó una

diferencia de 0.295, respecto de los 0.343 que obtuvo México. Respecto de América, el país mejor posicionado fue Canadá, el cual obtuvo el puesto número 12 con una calificación de 0.092, lo que lo ubicó a 62 lugares arriba que México con una diferencia de 0.251 en el puntaje.

5.4 Costo-eficacia de la política pública

De 2007 a 2017, el presupuesto ejercido de la política pública de igualdad de género fue de 364,158.2 millones de pesos, un promedio de 33,105.3 millones de pesos anuales, en los componentes de conducción, operación, observancia y protección, el cual se triplicó a partir de 2008 con la integración del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación, registrando los resultados siguientes:

RESULTADOS GENERALES, 2007-2017

Concepto	Resultado	Costo
Cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD	10 de 31 indicadores cumplidos (32.3%)	364,158.2 millones de pesos (33,105.3 millones de pesos anuales)
Índice de desigualdad	Se redujo.	
Brechas en el ámbito económico	Se redujo.	
Brechas en el ámbito político	Se redujo.	
Brechas en el ámbito social	Se mantuvo.	
Brechas en el ámbito civil	No identificado.	
Brechas en el ámbito cultural	No identificado.	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en los resultados de la política pública, y gasto ejercido total, 2007-2017.

Dado el bajo nivel de eficacia en el cumplimiento de los indicadores y de los objetivos del PROIGUALDAD, así como la desarticulación de las acciones para el fomento de la igualdad sustantiva de las instituciones coadyuvantes con el proceso de presupuestación y ejercicio de los recursos, no fue posible determinar el costo-eficacia de la política pública, debido a que no se tiene la certeza de que los resultados de la reducción del índice de desigualdad, en el periodo 2010-2017 y los avances en el Índice Global de Brechas de Género durante el periodo 2007-2017, sean imputables a los entes responsables de política pública.

Conclusión

En la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se señala que el objetivo de la política pública de igualdad de género consiste en reducir las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, a fin de contribuir a respetar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, y la garantía de que el varón y la mujer son iguales ante la ley.

Para cumplir con este objetivo se desarrolló el PROIGUALDAD 2013-2018, que cuenta con 6 objetivos, cuyos avances serán medidos mediante 31 indicadores; al respecto, se identificó que los indicadores no son adecuados ni suficientes para medir los objetivos del programa, y tampoco permiten evaluar los avances en la atención del problema pública de la desigualdad entre mujeres y hombres, ya que no miden el acceso de mujeres y hombres al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

A 2017, los 31 indicadores del PROIGUALDAD registraron los resultados siguientes: 10, el 32.3%, rebasaron su meta, de los cuales 6 corresponden al ámbito económico, 2 al político, 1 al civil, y uno que abarca todos los ámbitos de la vida; 12, el 38.7%, reportaron avances en el cumplimiento de sus metas, entre 66.7% y 30.0%; y 9, el 29.0% del total, presentan retrocesos. De continuar así la tendencia, estos 21 indicadores que no se han cumplido a 2018 ninguno alcanzará su meta; sin embargo, 5 registrarán avances de más del 50.0% de lo programado.

Con el análisis del Índice Global de Brechas de Género, realizado por el Foro Económico Mundial, mediante 4 dimensiones temáticas, se determinó que México avanzó en 3 de las 4, las cuales se refieren al logro educativo; salud y supervivencia, y empoderamiento político. Asimismo, durante el periodo 2007-2017 tanto la posición como la calificación de México en el ranking global mejoró, ya que ascendió 12 lugares pasando de la posición 93 a la 81, lo que significó un avance de 1.4% en promedio anual, en cuanto a la calificación, ésta tuvo un crecimiento de 0.7% en promedio anual, al pasar de 0.644 puntos en 2007 a 0.692 puntos en 2017.

Durante el periodo 2010-2017, la posición de México en el Índice de Desigualdad de Género, elaborado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), retrocedió 2 puestos en el periodo, ya que en 2010 obtuvo la posición 73 y en 2017 la 75; respecto del puntaje obtenido en el índice, pese a haber retrocedido de posición, éste disminuyó en 2.1%, al pasar de 0.399 en 2010 a 0.343 en 2017, siendo ésta su mejor calificación en el periodo analizado, ya que el Índice de Desigualdad de Género oscila entre 0 y 1, y los valores más altos indican mayores desigualdades y, por lo tanto, mayores pérdidas para el desarrollo humano.

A pesar de que en el periodo 2007-2017 México presentó avances en el Índice Global de Brechas de Género y mejoró la calificación del país en el Índice de Desigualdad de Género, no fue posible determinar de qué manera contribuyeron los actores de política pública de igualdad de género a obtener estos resultados, ya que con la revisión del cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018, no fue posible determinar el avance de México en la reducción de las brechas de desigualdad en los ámbitos de la vida, porque no se tiene la certeza de que los resultados expuestos por el Foro Económico Mundial y por el PNUD sean imputables a los responsables de la política pública de igualdad de género.

Capítulo 6
Preparación del Gobierno
Federal para la imple-
mentación del ODS 5
“Igualdad de Género”

CAPÍTULO 6

Preparación del Gobierno Federal para la implementación del ODS 5 "Igualdad de Género"

En este capítulo se analizó el grado de eficacia del Gobierno Federal para la preparación de la implementación del ODS 5 "Igualdad de Género", en tres vertientes:

- 1) **Planificación**, en donde se evaluaron las acciones que ha realizado el gobierno para adaptar el ODS 5 de la Agenda 2030 al contexto nacional.
- 2) **Financiamiento**, en donde se analizó la identificación de los recursos y capacidades necesarios para llevar a cabo el ODS 5, en el marco de la Agenda 2030.
- 3) **Seguimiento**, en donde se verificó el establecimiento de mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030.

Lo anterior se evaluó por medio de un índice integrado para la medición de la eficacia en la preparación para la implementación del ODS 5, constituido por 14 indicadores de desempeño: 5 para la planificación; 4 para el financiamiento, y 5 para el seguimiento.

Cabe señalar que esta revisión formó parte del programa: Auditando los Objetivos de Desarrollo Sostenible, a cargo del Comité de Creación de Capacidades de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI), para que los resultados de este informe se integren en uno regional de los países que integran la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEEFS) y el Tribunal de Cuentas de España.

6. Preparación del Gobierno Federal para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 “Igualdad de Género”

El 25 de septiembre de 2015, México y 192 líderes mundiales se comprometieron en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) antes de 2030, lo cual se plasmó en la resolución A/RES/70/1 del 21 de octubre de 2015, quedando de esta forma suscrita la Agenda 2030^{154/}. La implementación y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y particularmente del ODS 5 “Igualdad de Género” exige un compromiso político nacional que involucre a los tres poderes de la Unión, a los tres órdenes de gobierno, a los organismos autónomos, al sector privado, a las organizaciones de la sociedad civil, con especial atención en el sector educativo y en la sociedad mexicana.

Al respecto, el Gobierno Federal integró la Agenda 2030 en el contexto nacional mediante reformas a la Ley de Planeación^{155/} para incluir los conceptos de sostenibilidad en la planeación nacional, la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto público, y la creación de órganos colegiados para la concreción de acciones en pos del cumplimiento de los ODS.

Con el fin de conocer el nivel de preparación para la implementación del ODS 5, se analizaron los avances realizados por parte del Estado mexicano en los siguientes tres ámbitos: planificación, financiamiento y seguimiento, los cuales se revisaron para consolidar un índice integrado que exprese el grado de avance en dicha preparación.

^{154/} En la resolución de las Naciones Unidas A/RES/69/228 se reconoce la importancia de la función que cumplen las entidades fiscalizadoras superiores en la promoción de la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública, lo que contribuye a la consecución de los objetivos y las prioridades de desarrollo nacionales, así como de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente.

^{155/} Diario Oficial de la Federación, 16 de febrero de 2018.

6.1 Planificación

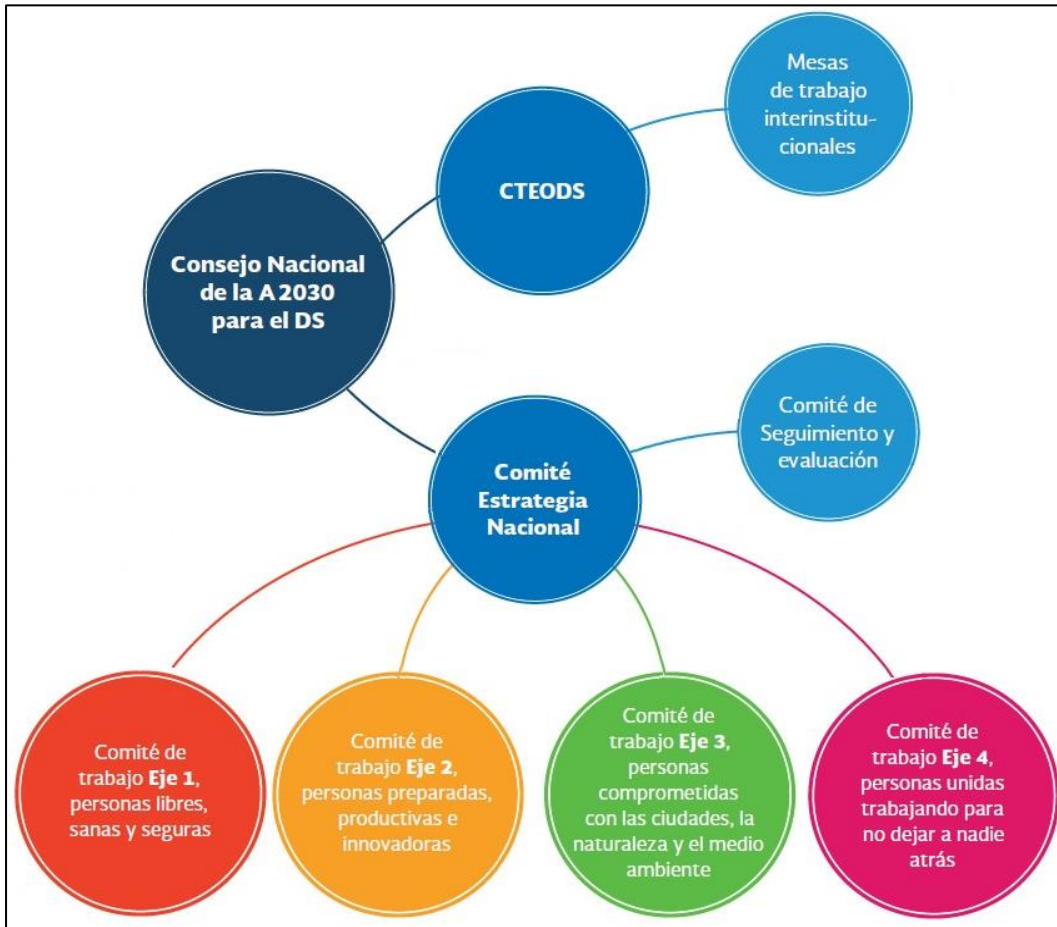
Con la suscripción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible por parte de México (A2030), en noviembre de 2015 se modificó el acuerdo de la Junta de Gobierno del INEGI de creación del Comité Técnico Especializado del Sistema Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para dar paso al CTEODS, órgano responsable de coordinar las tareas de generación y actualización de datos e indicadores en seguimiento del cumplimiento de los ODS. El CTEODS es encabezado por la Oficina de Presidencia de la República (OPR) e integra 24 unidades del Gobierno de la República.

Como acciones del comité, destaca la conformación de los indicadores del marco global que corresponden a México según su capacidad estadística y relevancia para las políticas públicas nacionales. Para lo anterior, en el periodo de noviembre de 2016 a julio de 2017, se organizaron 15 mesas interinstitucionales para el análisis técnico de cada uno de ellos.

En septiembre de 2016, el Senado de la República instaló un Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, el cual está vinculado con más de 30 comisiones legislativas. En el marco de este Grupo, se organizaron foros de sensibilización y capacitación sobre la Agenda dirigidos a los miembros del Poder Legislativo, con objeto de impulsar el establecimiento de un mecanismo parlamentario para hacer el correcto seguimiento a la implementación de la agenda de desarrollo sostenible 2030. Asimismo, desarrolló un diagnóstico de las capacidades legislativas para atender la Agenda 2030 en México.

Con base en el Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CNA2030), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de abril de 2017, se instaló el Consejo. El cual será el encargado de coordinar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones para el cumplimiento de los ODS.

ESTRUCTURA DE LOS COMITÉS QUE CONFORMAN EL CONSEJO NACIONAL DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE.



FUENTE: Lineamiento de Operación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible e Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible 2018.

El Consejo es la máxima instancia de decisión, ya que vincula los Poderes de la Unión, gobiernos locales, sector privado, sociedad civil y academia. Este órgano es encabezado por el Presidente de la República y cuenta con un Secretariado Ejecutivo en la OPR. Para su funcionamiento, contará con Comités de Trabajo Multisectoriales encargados de profundizar en los 17 ODS; con el Comité de la Estrategia Nacional, para analizar y discutir las acciones, propuestas y recomendaciones derivadas de los Comités de Trabajo; y con un Comité de Seguimiento y Evaluación. Dichos comités promoverán la participación de representantes de las entidades y organismos que conforman la APF, de Organizaciones de la Sociedad Civil, de la comunidad académica y científica, del sector privado y de los sistemas nacionales con enfoques transversales.

En 2018, como resultado de la primera sesión ordinaria que llevó a cabo el CNA2030, se aprobaron los Lineamientos de Operación del Consejo; el Programa Anual de Actividades; el Documento Inicial para la Consulta de la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030, y se acordó modificar el decreto de creación del Consejo para que se integren las organizaciones de la sociedad civil, la representación de la iniciativa privada, y de la academia, a efecto de fortalecer la participación efectiva de toda la sociedad.

Asimismo, se contó con el documento "Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030 Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2018", el cual se puso a consideración de todos los sectores y del público en general, en una amplia Consulta Nacional que se realizó en línea, mediante la consulta del documento en el portal de Google, con la posibilidad de realizar comentarios directamente al archivo. Lo anterior, tuvo el objetivo de contar con una Estrategia que tenga una visión incluyente y con el compromiso de toda la sociedad para lograr el desarrollo sostenible de México hacia 2030. El Documento que se ha puesto a consulta contó con la participación de toda la APF, OSC, representantes del Sector Privado, la Academia y Organismos Internacionales; la cual contiene cuatro capítulos:

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
2. En qué consiste la Estrategia Nacional.
3. Prioridades nacionales.
4. México en la Nueva Agenda Global de Desarrollo Sostenible.

El resultado de esta consulta permitió elaborar la versión final de la Estrategia Nacional y con ello la planeación nacional a largo plazo para el cumplimiento de los ODS y, en particular del ODS 5.

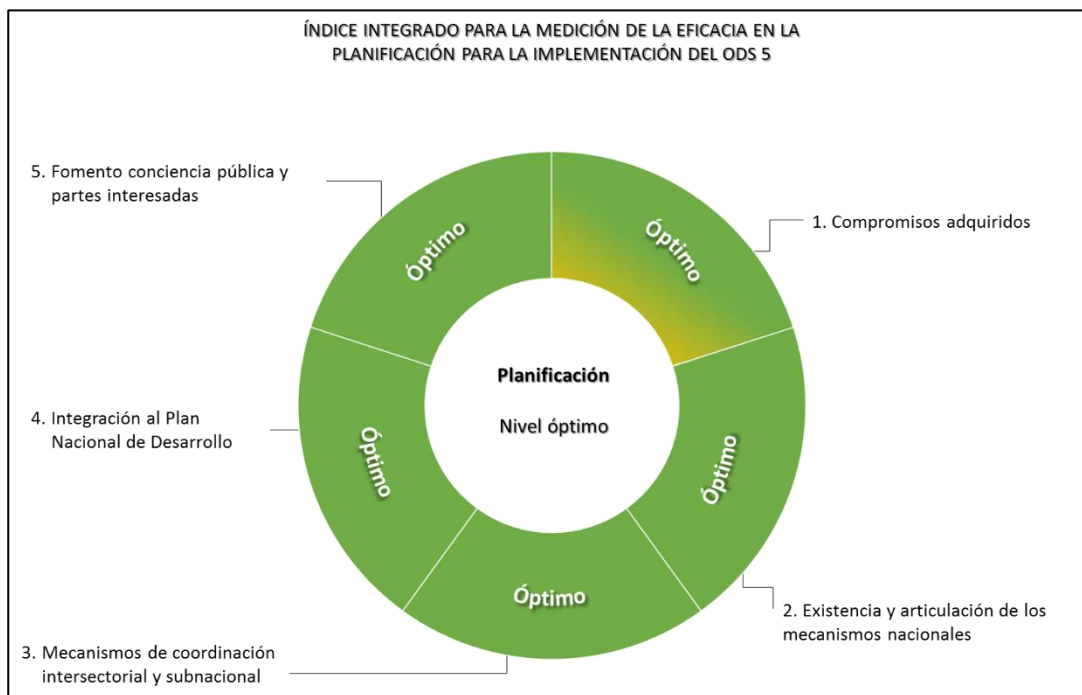
Respecto de la reforma a la Ley de Planeación, del 16 de febrero de 2018, ésta fue una iniciativa del Ejecutivo Federal, aprobada por el Poder Legislativo, la cual considera la inclusión de tres dimensiones de desarrollo sostenible, así como los principios de equidad, inclusión y no discriminación, para orientar a largo plazo el desarrollo de proyectos nacionales.

La modificación de la Ley de Planeación también incluyó los conceptos de sostenibilidad en la planeación nacional; estableció precisiones para garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano; y determinó la participación de órganos autónomos en la elaboración del PND. La reforma también fortaleció la visión de largo plazo del PND, pues ahora éste deberá contener:

1. Consideraciones y proyecciones a veinte años;
2. Un diagnóstico general sobre la situación actual de los temas prioritarios;
3. Especificidad de objetivos y estrategias para lograrlos considerando sus interrelaciones;
4. Indicadores de desempeño que permitan evaluar el avance de cada objetivo y meta.

Asimismo, para el PEF 2018, la SHCP estableció los “Lineamientos para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2018”, los cuales, en su Anexo 2, señalan la forma en que se llevará a cabo la “Vinculación del presupuesto a los objetivos del desarrollo sostenible”. Esto mediante la exposición de los antecedentes con los cuales es posible asociar los recursos públicos con el cumplimiento de cada una de las metas de los ODS. Dichos elementos son la Planeación Nacional, la estructura programática con base en Programas presupuestarios (Pp) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Finalmente, se presentan los elementos conceptuales y analíticos que permiten realizar la vinculación de los ODS y sus metas con los Pp.

A junio de 2018, se adoptaron procesos y mecanismos que permiten integrar el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos existentes en el país, al contar con políticas de género, servicios articulados con enfoque de género, mecanismos de coordinación intersectorial con agenda de género e integración del ODS 5 al PND, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con énfasis en el ODS 5.

En el caso de los compromisos adquiridos, en la normativa asociada a la igualdad de género, de los 8 factores asociados a las metas del ODS 5, no se cuenta con instrumentos normativos en 6, faltando los de la promoción del uso de la tecnología instrumental y las prácticas nocivas.

6.2 Financiamiento

De 2015 a 2018, luego de la firma de la Agenda 2030, el INMUJERES formalizó alianzas estratégicas con las dependencias clave del trabajo presupuestario, como son: la SHCP, la COFEMER y el CONEVAL, con el propósito de dar a las dependencias y entidades recursos técnicos y de aprendizaje para mejorar las capacidades institucionales para incorporar la perspectiva de género en todo el ciclo de la política presupuestaria. Por lo anterior, el 29 de junio de 2016 se publicaron los Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las Reglas de Operación de los programas presupuestarios federales, los cuales están en diferente nivel de institucionalización.

En 2017, por instrucciones del Ejecutivo Federal, la SHCP emitió los nuevos lineamientos para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2018, en los cuales se incorpora un procedimiento de análisis de la vinculación del presupuesto a los ODS que deberán realizar los ejecutores del gasto, con objeto de identificar el presupuesto que contribuye, a la consecución de los ODS, de manera directa e indirecta.

Asimismo, la SHCP y la OPR realizaron un ejercicio de análisis de vinculación entre los programas presupuestarios de la APF y las metas de los ODS, con el fin de ampliar la información sobre la oportunidad y pertinencia de la inversión pública en materia de desarrollo sostenible. Como resultado de dicho análisis, se identificó que, para 2015, 112 programas presupuestarios, con un monto de 44,909.2 millones de pesos, mostraron una relación para financiar el cumplimiento de las metas del ODS 5, cuyos programas conformaron el anexo de Erogaciones para la Igualdad.

Para 2018, dicho anexo se conformó por 114 programas presupuestarios ^{156/} a los cuales se les asignó un monto de 47,918.4 millones de pesos, destinados al diseño de la política pública, impulsar la transversalidad de la igualdad de género en el quehacer gubernamental a todos los niveles y

^{156/} El número de programas presupuestarios que integran el anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres" ha ido incrementando desde 2008, ya que en ese año fueron 68 programas y en 2017 se incorporaron 110.

órdenes de gobierno, el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida y la observancia en el cumplimiento de la política pública de igualdad de género, en concordancia con las metas del ODS 5.

En el análisis de la información correspondiente a la integración del presupuesto con perspectiva de género, se identificó que, al cierre de julio de 2018, en la metodología con la cual se integró el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres no se estiman los recursos de acuerdo con un diagnóstico de necesidades porque se carece de una cuantificación precisa de cuántos programas presupuestarios pueden tener un impacto en los derechos de las mujeres y en la igualdad de género, o de la reducción de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, ya que se observó que diversos programas, que no están incluidos en dicho anexo, podrían contribuir a financiar el cumplimiento de las metas del ODS 5, y la etiquetación de los recursos por parte de las dependencias y entidades de la APF se ha hecho de manera inercial y con poca comprensión del objetivo y de la importancia del Anexo, además de que no se han definido criterios que den apoyo técnico a las unidades responsables de la etiquetación, para asegurar que los recursos etiquetados contribuyan a acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres.

Como resultado de las medidas implementadas, de 2015 a 2017, los ingresos del sector público se incrementaron el 20.4% en términos reales, al pasar de 3,180,071.2 a 3,838,070.3 millones de pesos en ese periodo, con lo cual, en promedio, se logró financiar el 97.0% del total del gasto programable, con lo que se asegura que se dispondrá de los recursos de los programas presupuestarios relacionados con la implementación del ODS 5.

En 2018, como parte de la estrategia nacional para movilizar recursos financieros para el cumplimiento de los ODS, la OPR, en colaboración con otras dependencias de la APF, está trabajando para impulsar tres líneas de acción que incluyen:

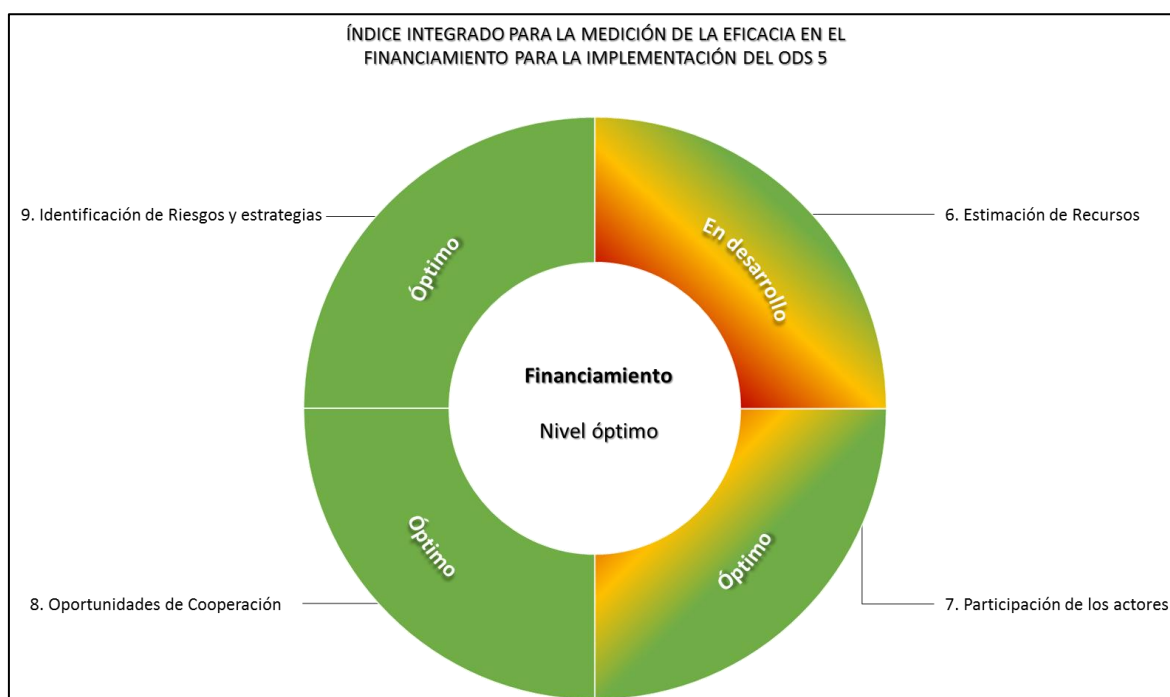
1. Modificar la política fiscal de ingresos.
2. Modificar la política fiscal de gastos.
3. Movilizar recursos nacionales.

De forma complementaria, la OPR trabaja en impulsar una propuesta para crear un mercado de bonos verdes, sociales y sostenibles en México, que contribuya al cumplimiento de la Agenda 2030.

En relación con la perspectiva de género en el presupuesto público, ésta se ha reflejado en el Anexo

de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2015 a 2018; sin embargo, se identificó que los recursos registrados en dicho anexo no se determinaron de acuerdo con un diagnóstico de necesidades, dado que las dependencias y entidades de la APF etiquetan los recursos sin la definición de criterios para dicha acción; lo anterior, no permitió asegurar que los recursos contribuyan a acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres. Además, los recursos registrados en el Anexo no constituyen una estimación confiable respecto del financiamiento necesario para la implementación del ODS 5, debido a que se desconoce cuántos programas presupuestarios pueden tener un impacto en los derechos de las mujeres y en la igualdad de género.

A junio de 2018, se identificaron los recursos y capacidades necesarias para asegurar su disponibilidad para la implementación del ODS 5, dado que se realizó un mapeo de recursos asignados y contó con un plan para gestionar el riesgo de financiamiento de la implementación de ODS 5, como se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con énfasis en el ODS 5.

En relación con la estimación de recursos, es necesario que se elabore un diagnóstico de necesidades para contar con un análisis más preciso los recursos presupuestarios que se requieren

para atender el ODS 5, con la participación de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que pertenecen al Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que cuentan con responsabilidades en la política pública de igualdad de género.

6.3 Seguimiento

En el marco de la Agenda 2030, y con la revisión del Programa de Trabajo 2016-2018 del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se identificaron las actividades específicas siguientes: elaborar informes o reportes según lo establezca la normatividad aplicable a los Comités Técnicos Especializados, a los requerimientos que fije el propio Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a los compromisos de México, de informar sobre los avances en el seguimiento de la Agenda 2030.

En 2016, se elaboró un Reporte sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio con las cifras actualizadas y de cierre a 2015. Asimismo, se formularon los reportes semestrales de las actividades realizadas en esos periodos por el CTEODS y trimestrales de avances del Programa Anual de Estadística y Geografía 2016, de acuerdo con la normatividad aplicable para los Comités Técnicos Especializados. Paralelamente, en ese año, el Senado de la República instaló un Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, el cual está vinculado con más de 30 comisiones legislativas. En el marco de este Grupo, se han organizado los foros de sensibilización y capacitación sobre la Agenda dirigidos a los miembros del Poder Legislativo siguientes:

- En 2017 se realizó el seminario de formación permanente del personal de las comisiones integrantes del Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los ODS.
- En noviembre de 2017 se llevó a cabo el foro “El Enfoque Integrado para la Puesta en Marcha de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030”

En el contexto estatal, en ese mismo año, se llevó a cabo la “LI Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores” (CONAGO) en la cual se aprobó, mediante el acuerdo vigésimo noveno, la creación de la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030, la cual es un espacio de organización para que los gobiernos estatales se sumen a este compromiso de México ante las

Naciones Unidas y se inicien acciones de monitoreo y planeación. La cooperación institucional entre los tres órdenes de gobierno se enmarcará con la firma de un pacto nacional para el cumplimiento de dicha Agenda.

Asimismo, en el Decreto por el que se crea el CNA2030, se determinó que, para el cumplimiento de su objeto, corresponde al Consejo dar seguimiento a las metas y los indicadores anuales que se establezcan para el cumplimiento de la Agenda 2030; en ese documento se indica que el Secretario Ejecutivo, tendrá la función de dar seguimiento a los acuerdos del Consejo y promover su cumplimiento, informando periódicamente al Presidente sobre los avances.

El 31 de mayo de 2018, se emitió el documento inicial para la consulta de la "Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030", en éste se prevé la creación del Comité de Seguimiento y Evaluación, el cual será la instancia responsable de observar los avances en las políticas públicas asociadas a cada ODS y sus respectivas metas, este comité se concentrará en darle seguimiento a las políticas públicas específicas que buscan incidir en indicadores y metas, así como en evaluar las acciones para alcanzar las metas.

Para su funcionamiento, se prevé que el Comité de Seguimiento y Evaluación esté integrado por funcionarios, personas dedicadas a la investigación, representantes de instituciones de educación superior de cada una de las 5 regiones e integrantes de OSC, el sector privado, el INEGI, y el CONEVAL. El Comité de Seguimiento y Evaluación tendrá entre sus funciones:

ATRIBUCIONES DEL COMITÉ DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL
CONSEJO NACIONAL DE LA AGENDA 2030 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE


Atribuciones	
1.	Formular los diagnósticos, estudios y evaluaciones con enfoque intercultural y de género que considere necesarios para contribuir a la generación de conocimiento sobre los problemas públicos que busca resolver la Agenda 2030.
2.	Proponer metodologías para la elaboración de diagnósticos de problemas públicos y propuestas de coordinación y transversalidad de política pública.
3.	Proponer al Comité de la Estrategia Nacional esquemas de seguimiento de los Programas Anuales de Actividades definidos por los comités, así como herramientas de evaluación de la Estrategia Nacional.
4.	Proponer al Comité de la Estrategia Nacional los mecanismos de coordinación y seguimiento para garantizar que los resultados de diagnósticos, estudios, propuestas, informes de seguimiento y evaluaciones realizadas en el Consejo o en los Comités de Trabajo se apliquen en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
5.	Proponer la metodología para la elaboración y la estructura de los informes de avance en la implementación de la Estrategia Nacional 2030 y de las propuestas de políticas públicas y de otro tipo que apruebe el Consejo.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible 2018.

Para cumplir con las atribuciones del CNA2030 y del CTEODS, se puso en marcha la Plataforma Nacional de Seguimiento de los ODS, en donde el INEGI identificó que, del total de los 232 indicadores globales establecidos en la A2030, 169 son aplicables en el ámbito nacional y 63 no corresponden al país o requieren cálculos adicionales. De los 169 indicadores adecuados para México, 83 se producen periódicamente (aunque algunos presentan retos en materia de desagregación), 36 no se producen periódicamente y 50 no se producen o no cuentan hasta ahora con metodología para su medición.

En 2017, se realizó una mesa de trabajo para definir la implementación de 7 indicadores relacionados con el ODS 5, en la que se acordaron los indicadores que serán responsabilidad del INMUJERES, el CONAPO y el INEGI. Asimismo, en ese año, se realizó una consulta a las instituciones de la APF, a fin de determinar las metas prioritarias para México y para su sector, y definir los indicadores nacionales que se podrían asociar a dichas metas, con esta consulta, en el documento inicial de la estrategia nacional para la puesta en marcha de la A2030, se definió la propuesta de los siguientes indicadores para el ODS 5:

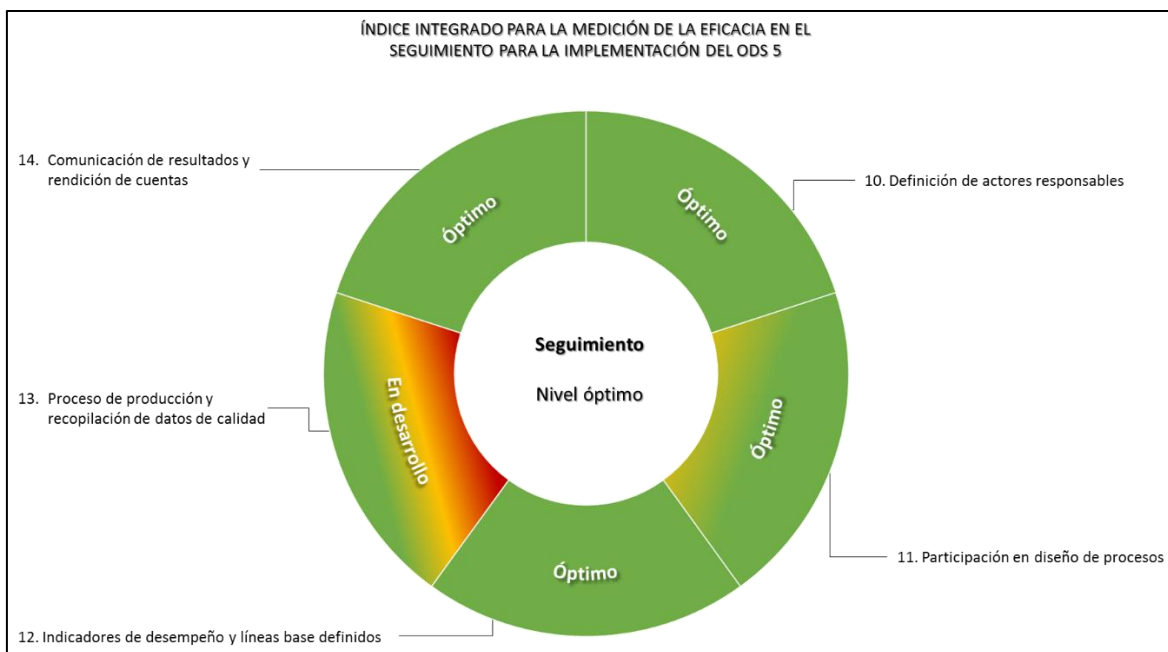
INDICADORES DEL OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE 5 “IGUALDAD DE GÉNERO”

5 IGUALDAD DE GÉNERO 	Indicadores
5.1.1.	Existencia de marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo.
5.2.1	Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia física, sexual o psicológica infligida por un compañero íntimo actual o anterior, desglosada por la forma de violencia y por edad.
5.2.2	Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia sexual infligida por otra persona que no sea un compañero íntimo, por edad y lugar del hecho.
5.3.1	Proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años.
5.5.1	Proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales y b) los gobiernos locales.
5.5.2	Proporción de mujeres en cargos directivos.
5.b.1	Proporción de personas que poseen un teléfono móvil, desglosada por sexo.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada por el INMUJERES.

Asimismo, se establecieron procesos para asegurar la producción, calidad, disponibilidad y apropiado nivel de desagregación de los datos requeridos para el ODS 5, al contar con el CTEODS, perteneciente al SNIEG, el cual genera la información requerida para diseñar y evaluar políticas públicas orientadas al cumplimiento de los ODS.

A junio de 2018, se establecieron mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030, al contar con la definición de los responsables, los indicadores, líneas base e hitos, así como los canales de comunicación, como se muestra a continuación:



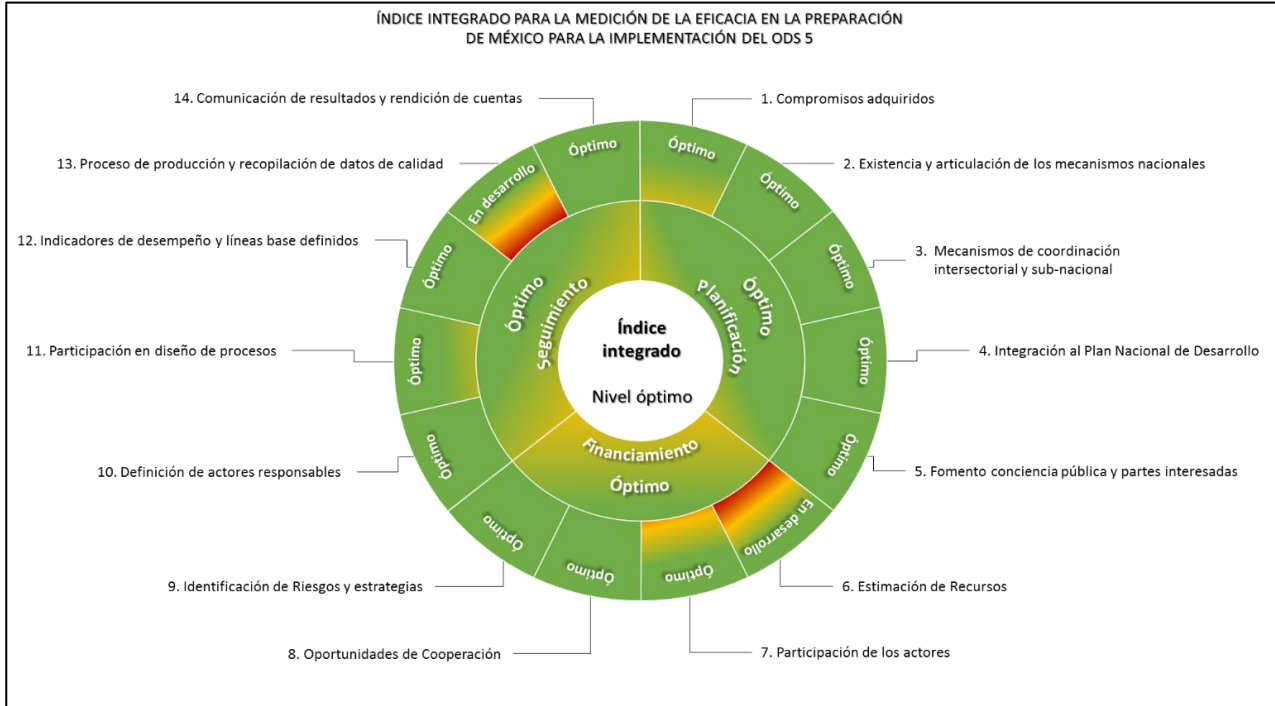
FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con énfasis en el ODS 5.

En cuanto al proceso de participación en diseño de procesos, 6 entidades federativas no cuentan aún con su órgano de seguimiento y, en relación con la disponibilidad de datos según género, sólo se dispone de información del 50.0% de los indicadores establecidos para medir el cumplimiento de las metas del ODS 5, conforme a la Resolución A/RES/71/313 de la ONU.

6.4 Eficacia en la preparación para la implementación del ODS 5

En relación con la medición de la eficacia en la preparación para la implementación de los ODS, se registró un índice de nivel óptimo, ya que presentó avances respecto de los tres ejes que componen el mismo, respecto de la planeación ha adoptado procesos y mecanismos que permiten integrar el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos; en el caso del financiamiento, ha identificado y garantizado los recursos y capacidades necesarios para asegurar la disponibilidad

de los recursos para la implementación del ODS 5, y, para el seguimiento ha establecido mecanismos, a fin de examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, como se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con énfasis en el ODS 5.

A junio de 2018, aún se encuentran en desarrollo 2 de los 14 componentes evaluados, ya que en la estimación de los recursos se carece de un diagnóstico de necesidades para financiar el ODS 5 y falta incluir presupuesto para las 46 dependencias y entidades de la APF que están incluidas en la política pública de igualdad de género, y en el proceso de producción y recopilación de datos de calidad se continúa trabajando para disponer de información de los 14 indicadores necesarios para evaluar el cumplimiento de las metas del ODS 5.

El detalle de los componentes de la preparación para la implementación del ODS 5 se encuentra en el Anexo 1 de este informe.

Conclusión

Como resultado de la firma de la Agenda 2030, el 25 de septiembre de 2015, el Gobierno Federal integró el ODS en el contexto nacional mediante reformas de la Ley de Planeación para incluir los conceptos de sostenibilidad en la planeación nacional, la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto público, y la creación de órganos colegiados para la concreción de acciones en pos del cumplimiento de los ODS, como lo son el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Comité Técnico Especializado de los ODS, encabezados por la Oficina de la Presidencia de la República, la cual designó como entidad coordinadora del ODS 5 al INMUJERES, con lo cual se registró un avance óptimo en materia de planificación. Asimismo, se han establecido mecanismos de participación para la identificación de los recursos financieros y capacidades necesarios para la implementación del ODS 5, incorporando el enfoque de género en los presupuestos; se fomentaron y facilitaron alianzas con redes activas de interesados, provenientes de los gobiernos subnacionales, de la sociedad civil y el sector privado, con lo cual alcanzó, de igual forma, un grado de eficacia óptimo en materia de financiamiento. Y respecto de la evaluación y el seguimiento, se establecieron los mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030, dado que se definieron a los responsables; se establecieron 7 indicadores, líneas base e hitos para medir las metas del ODS 5, de los 14 señalados en la Resolución A/RES/71/313 de la ONU, y los canales de comunicación para reportar los avances, y medios electrónicos para recibir retroalimentación del público en general, alcanzando también un grado de eficacia óptimo; no obstante, se continúa trabajando en la conformación de los Comités de Trabajo Multisectoriales, el Comité de la Estrategia Nacional, y el Comité de Seguimiento y Evaluación.

Aunado a los esfuerzos realizados para la implementación de la Agenda 2030 en México, se identificaron áreas de oportunidad en las que se recomienda que se elabore un diagnóstico de necesidades para estimar los recursos presupuestarios para la implementación del ODS 5, y promueva que todas las entidades federativas cuenten con Sistemas Estatales de Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como con un marco normativo para la producción y recopilación de datos e información para los indicadores establecidos en materia de igualdad de género.

En conclusión, a junio de 2018, el Gobierno de México cumplió con el establecimiento de mecanismos de preparación para la implementación del ODS 5, con lo que se alcanzó un grado de eficacia óptimo, ya que presentó avances en la planeación adoptando procesos y mecanismos que permiten integrar el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos; en el financiamiento, ha identificado los recursos y capacidades necesarios para asegurar la disponibilidad de los recursos para la implementación del ODS 5, y para el seguimiento ha establecido mecanismos para examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5; no obstante, se requiere que se continúe trabajando en el fortalecimiento de la asignación de recursos presupuestarios con la participación de todas las partes interesadas, y en la producción de datos para contar con información para medir todas las metas del ODS 5.

Capítulo 7
Consideraciones finales
y prospectiva de la
política pública

CAPÍTULO 7

CONSIDERACIONES FINALES Y PROSPECTIVA DE LA POLÍTICA PÚBLICA

7.1 Pronunciamiento de la Auditoría Superior de la Federación

Se presentan las consideraciones de la ASF a manera de un ejercicio reflexivo, acerca de los resultados de la evaluación de la política pública de igualdad de género de 2007 a 2017, en la definición del problema público; el diseño; la implementación, y los resultados; se muestra el pronunciamiento sobre el avance en la atención del problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, y se emiten sugerencias para atender las oportunidades de mejora identificadas en la revisión.

7.2 Prospectiva de la política pública de igualdad de género

Se plantea un escenario futuro de los resultados de la política pública de los índices de desigualdad y de las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, con base en las tendencias registradas en el periodo 2007-2017.

7. Consideraciones finales y prospectiva de la política pública

En este documento se evaluó la política pública de igualdad de género en el periodo 2007-2017, en términos de su diseño, implementación y resultados, a fin de determinar en qué medida contribuyó a atender el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres. El diseño comprendió el análisis normativo, institucional, programático, presupuestario y de procesos, así como los mecanismos de evaluación y rendición de cuentas, y la consistencia entre los siete diseños.

La política pública de igualdad de género, se definió como una política nacional y de carácter transversal, lo cual implica la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas. La evaluación se practicó con base en la información proporcionada por las entidades evaluadas, informes de rendición de cuentas, estadísticas nacionales, documentos académicos y de organismos internacionales. Por tanto, el pronunciamiento de la Auditoría Superior de la Federación respecto del avance en la atención de la problemática identificada por el Estado que originó la actual política pública de igualdad de género; las oportunidades de mejora, y la prospectiva de esta política, se fundamentan en las conclusiones obtenidas en cada uno de los apartados que abordan las etapas del informe de la evaluación.

7.1 Pronunciamiento de la Auditoría Superior de la Federación

En la Declaración Universal de los Derechos Humanos y en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra establecido el derecho a la igualdad y se define como la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural.

En el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece el principio de no discriminación, que obliga a abstenerse de desarrollar cualquier diferencia arbitraria o discriminatoria por motivo de género o por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana.

La política pública de igualdad de género se instrumentó con objeto de atender el problema de la desigualdad entre las mujeres y los hombres que se identifica en las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y en ellas se muestra la discriminación y violencia de género, principalmente, contra las mujeres por ser un grupo de población vulnerable, lo que ocasiona la transgresión del ejercicio de los derechos de las personas; sin embargo, en los diagnósticos no es clara la identificación y conceptualización de dicho problema, porque en el PROIGUALDAD no se visualizan las causas y los efectos del fenómeno problemático; carece de análisis específicos por estado o región del país, así como de información histórica que dé cuenta del avance en la atención de la problemática.

Entre las implicaciones de no contar con unos diagnósticos completos y una clara identificación y cuantificación del problema se encuentran que los responsables de la política pública presenten dificultades para identificar la población afectada con la cual se pueda estimar a la población objetivo y la correspondiente cobertura que se pretenda alcanzar; el costo estimado de la política; plantear incorrectamente los objetivos, estrategias y líneas de acción para la atención del problema y los indicadores que permitan medir las metas, lo que podría afectar de la misma manera a las diferentes instancias participantes de la APF integrantes del Sistema Nacional y de los estados y municipios.

Para atender el problema de la desigualdad entre hombres y mujeres, en la década de los setenta se reformó el artículo 4 constitucional con el que se estableció el principio de no discriminación; en los ochenta y noventa México adoptó diversos tratados internacionales entre los que destacan la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación; la Convención Americana de Derechos Humanos, y la Convención Belém Do Para; en 2001 se creó el Instituto Nacional de las Mujeres para conducir la política pública y elaborar el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD), y en el 2006 se publicó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), lo cual marcó el inicio de la actual política pública en 2007.

La LGIMH tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, 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 y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. De acuerdo con la ley, los instrumentos de la política son el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres, los cuales se definen de la manera siguiente:

- El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la APF entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados y los Municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.
- El PROIGUALDAD, que tiene por objeto alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas centradas en reducir las brechas de desigualdad que actualmente se observan entre mujeres y hombres. El programa tomará en cuenta las necesidades de los Estados y los Municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región.
- La observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política de igualdad entre mujeres y hombres se realizará por la CNDH y 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.

En el PROIGUALDAD, elaborado por el INMUJERES, se propone atender el problema con el apoyo del Sistema Nacional, mediante la firma de acuerdos de cooperación y apoyar con recursos presupuestarios a las instancias de las mujeres de los estados y municipios; armonizar la legislación estatal con las convenciones internacionales de derechos de las mujeres, e incorporar la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación en los estados y municipios; promover la capacitación de los servidores públicos en materia de igualdad de género; incrementar la difusión de la política en el interior de las instituciones públicas y en la sociedad; fortalecer los mecanismos

de fomento de la igualdad de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y establecer y mejorar los servicios de prevención y atención de las víctimas de desigualdad, discriminación y violencia, cuya observancia está a cargo de la CNDH, en el seguimiento, evaluación y monitoreo, y de la protección del derecho a la igualdad, con el propósito de conocer el estado que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en la materia.

Con el propósito de determinar el grado de avance en la atención del problema público y el cumplimiento de los objetivos de la política pública de igualdad de género previamente referidos, la evaluación comprendió el análisis del diseño, la implementación y los resultados obtenidos en el periodo 2007-2017, que se señalan a continuación.

En el diseño de la política pública, se identificó que, al cierre de 2017, en lo general atiende el problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, bajo el criterio de transversalidad, en donde se pretende incorporar la perspectiva de género en la ley y en los instrumentos programáticos y presupuestarios; sin embargo, el actual diseño presenta inconsistencias entre las que destacan las siguientes:

- En el diseño normativo, la LGIMH define la política, sus elementos y ámbito de competencia para atender el problema público; sin embargo, la falta de un reglamento de esta ley incidió en su incorrecta aplicación y en las que derivaron las inconsistencias entre el resto de los diseños respecto de éste, así como en la implementación de la política pública, al no señalar la forma de operacionalizar la política establecida, como es el caso de la observancia que realizó la CNDH de 2007 a 2017, que se vio limitada porque en la LGIMH y en la ley de este órgano autónomo no se define en qué consisten el seguimiento, evaluación y monitoreo para la observancia de la política pública, ni los procesos que se deben implementar.
- El diseño institucional presenta deficiencias de consistencia con el diseño normativo, dado que en ambos todavía no es clara la participación de los órganos autónomos ni de los poderes legislativo y judicial en la política pública.
- El diseño programático, es consistente para atender las causas del problema público, pero no está alineado con la presupuestación de recursos públicos porque se observó que no todas las entidades de la APF que tienen responsabilidades en el PROIGUALDAD cuentan con programas para operar las líneas de acción establecidas, y viceversa.

- El diseño presupuestario presenta deficiencias en la integración de los recursos asignados a la política pública, debido a que ni el INMUJERES (en su carácter de conductor de la política pública), ni la SHCP, ni las dependencias y entidades de la APF, se han coordinado para definir los criterios para determinar cuántos y cuáles programas deben incorporarse al Anexo de "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres" del PEF, y no hay evidencia de si los recursos etiquetados son ejercidos en acciones afirmativas para acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres de acuerdo con lo establecido en el PROIGUALDAD, toda vez que se identificó que, en 2017, sólo 15 de 110 programas presupuestarios, el 13.6%, se vincularon directamente con la problemática, y la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios es incipiente, dado que el 65.4% de dicho universo de programas no cuenta con indicadores de igualdad de género en la MIR; el 88.2% no divide a la población objetivo por grupo de edad, el 96.4% por población indígena y el 99.1% por discapacidad, y 17 de 34 entes públicos todavía no establecen las políticas o los mecanismos para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de 60 programas que tienen a su cargo.
- En el diseño de procesos, se identificó que, en términos generales, los componentes de la conducción, la operación y la protección se vinculan con la problemática, con excepción de los procesos para la observancia de la CNDH, los cuales no se han establecido de manera formal por no estar definidos en la ley general y su operación no ha sido consistente durante el periodo 2007-2017.
- Los mecanismos de evaluación son limitados para medir los avances en la atención del problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, las causas y sus efectos, debido a que el indicador "Índice de desigualdad de género", del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, no se estableció una línea base ni metas por alcanzar con las cuales se pueda verificar el cumplimiento del objetivo general de la política pública, ni cuantifica el avance en la atención del problema, y se identificó que los indicadores del PROIGUALDAD son insuficientes para medir el cumplimiento de sus seis objetivos y no se consideraron variables del género opuesto, con los cuales se establezca un referente para determinar las brechas de desigualdad, y al cierre de 2007 los documentos de rendición de cuentas carecen de información sobre la cual se reporte el avance en la atención del problema público.

La implementación comprendió el análisis de los cuatro componentes de la política pública, como son: 1) la conducción que llevó a cabo el INMUJERES; 2) la operación a cargo de las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional, en el marco del cumplimiento de las líneas de acción del PROIGUALDAD, mediante la promoción y fomento de la igualdad de género, y la prevención y atención de las víctimas de desigualdad; 3) la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública de igualdad de género, y 4) la protección del derecho de igualdad, mediante la recepción y atención de quejas, así como de la formulación de recomendaciones, ambas realizadas por la CNDH.

En el primer componente de la política pública relativo a la conducción, se determinó que, de 2007 a 2017, el INMUJERES participó en la armonización legislativa, programática y presupuestaria en materia de igualdad entre mujeres y hombres, logrando un promedio nacional del 58.1%; sin embargo, se identificó que todavía persisten las causas del problema respecto de los rezagos en la armonización programática y presupuestaria con perspectiva de género en las entidades federativas, ya que de las 32 entidades federativas, 19, el 59.4%, contaron con un Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y 18, el 51.7%, contaron con un presupuesto con perspectiva de género, pero sin criterios de transversalidad de la política pública.

En la coordinación y el seguimiento que también formaron parte de la conducción del INMUJERES, se constató que el instituto cumplió con su mandato de coordinar el Sistema Nacional, mediante 13 sesiones ordinarias; el seguimiento de 42 acuerdos, y con la suscripción de 77 convenios con entidades públicas federales; 267 convenios con los estados y 2,162 con los municipios, y 587 convenios con organizaciones de la sociedad civil, con el propósito de impulsar la política pública en los tres órdenes de gobierno y la sociedad; sin embargo, se identificó que el órgano de gobierno del Sistema Nacional, presidido por el instituto, no formuló propuestas a las dependencias sobre la asignación de los recursos que requieran los programas de igualdad, en incumplimiento de lo establecido en el artículo 25, fracción V, de la LGIMH, y dejó de sesionar cuando menos tres veces en 2015 y 2017, en incumplimiento de lo establecido en el artículo 15 de las Reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Al cierre de 2017, el INMUJERES dio seguimiento a 289 entidades públicas federales de un universo de 315, el 91.7%, y de las 26 entidades restantes, el 8.3%, se identificó que ninguno cargó información en la plataforma de seguimiento, debido a que no está establecida dicha obligación,

por lo que no se obtuvo evidencia de la adopción del PROIGUALDAD de estos entes públicos, ni del resto de las entidades públicas federales de los tres poderes de la unión que dejaron de participar en la implementación del programa a 2017, lo que comprueba las fallas en el diseño normativo e institucional de la política pública, respecto de la participación de las entidades del Poder Legislativo y Judicial, así como de los organismos autónomos.

En el segundo componente de la política relativo a la operación se analizó la promoción, que incluyó los temas de la capacitación a los servidores públicos en materia de igualdad de género, y la difusión de la política pública; el fomento de la igualdad sustantiva, y la prevención y atención de las víctimas de desigualdad, a cargo del INMUJERES y de las dependencias y entidades de la APF integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En materia de promoción, de 2007 a 2017, el INMUJERES fungió como órgano de consulta, capacitación y asesoría al adiestrar a un total de 82,496 servidores públicos de la APF mediante 322 cursos presenciales y en línea; certificó a 2,827 personas en 8 ocho diferentes estándares de competencia relacionados con la igualdad de género, y publicó 12 materiales didácticos de los temas que considera fundamentales para la sensibilización y formación en género para consulta del personal adiestrado y del público en general, en el marco de sus facultades de órgano de consulta, capacitación y asesoría a estas entidades. De 2014 a 2017, 136 entes públicos federales reportaron haber otorgado capacitación a un promedio de 225,328 servidores públicos anualmente; sin embargo, aun cuando las acciones de capacitación tuvieron el propósito de contribuir a promover la capacitación de los servidores públicos para que desempeñen sus funciones con los principios de igualdad de oportunidades, bajo altos estándares de competencia, continúa la problemática de la limitada capacitación de los servidores públicos para atender a las mujeres con perspectiva de género, ya que se identificó que el instituto carece de un diagnóstico de necesidades de capacitación para la APF, y 153 entidades federales, el 53.0% del total, no informaron haber otorgado capacitación a su personal en materia de igualdad de género en ese periodo, a pesar de ser una línea de acción general para todos los entes públicos federales.

Respecto de la difusión, de 2007 a 2017, el INMUJERES realizó un total de 157 campañas de difusión y 30 estrategias de comunicación; publicó 69 estudios y diagnósticos, y elaboró 24 cuadernillos, de temas vinculados con la igualdad de género y los derechos de las mujeres para los servidores públicos y la sociedad en general, los cuales se difundieron de manera permanente en todo el

territorio nacional por medio de radio, televisión, medios complementarios, prensa escrita e internet, con el fin de contribuir a la atención de la problemática de la baja difusión de la política pública de igualdad de género. En el periodo 2014-2017, la APF realizó trabajos de difusión vía electrónica para promover el uso de lenguaje incluyente; la inclusión de acciones afirmativas en los programas sectoriales e institucionales; los derechos de los varones; los códigos de conducta en contra de la discriminación hacia las mujeres, y la eliminación del lenguaje sexista y excluyente; sin embargo, no fue posible verificar el cumplimiento de esta estrategia, debido a que, como en su mayoría reportó información cualitativa, se careció de información para cuantificar o estimar el número de personas al que le pudiera llegar los mensajes, y no es posible constatar el cumplimiento del 100.0% de las 8 líneas de acción analizadas dado que no existen metas por líneas de acción.

En materia de fomento de la igualdad sustantiva, al cierre de 2017, los avances en la institucionalización de la perspectiva de género en la administración pública ha quedado rezagada, ya que destaca que el 70.2% de los entes públicos federales no ha incorporado la transversalidad de la igualdad en sus estatutos, normas y procedimientos; el 61.2% no incluyó acciones afirmativas en sus programas de corto y mediano plazo, y falta que el 39.8% de los entes garanticen la aplicación del programa de cultura institucional; por lo que este grupo de entidades no garantiza que sus bienes o servicios se otorguen a la sociedad con perspectiva de género, ni es posible determinar su contribución a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

El avance en el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en la APF no es significativa, ya que 80 de 298 entes del Ejecutivo Federal, el 26.8%, obtuvo la certificación en la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 "Igualdad Laboral y No Discriminación", con lo cual se garantizó la igualdad de oportunidades y de trato a 306,281 hombres y mujeres que laboran en 1,148 centros de trabajo, lo que representó el 16.8% respecto del total de plazas en 2017, de 1,827,447 personas, por lo que, al cierre de ese año, se encontraron en riesgo de sufrir desigualdad y discriminación un total de 1,521,166 hombres y mujeres, el 83.2%, al no estar certificadas 218 entidades públicas, y tampoco se garantiza que estas instituciones otorguen los bienes y servicios con igualdad y sin discriminación a la sociedad, ni que fomenten el uso de lenguaje incluyente y no sexista.

En el análisis del fomento de la igualdad sustantiva en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, al cierre de 2017, se identificó que, de las 152 líneas de acción del PROIGUALDAD evaluadas, se cumplió con el 66.4% de las líneas de acción específicas; el 19.7% se quedaron

inconclusas porque diversos actores dejaron de participar en la ejecución del PROIGUALDAD de manera coordinada con otros entes públicos, y el 13.8% restante no pudieron ser implementadas porque las entidades argumentaron no tener las atribuciones para su realización. Cabe señalar que la información reportada en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD en su mayoría fue cualitativa, lo que no permitió cuantificar los efectos en el cumplimiento de las líneas de acción en favor de la igualdad de género.

En materia de prevención y atención a víctimas de desigualdad, al cierre de 2017, se identificó que el INMUJERES, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM) realizaron acciones con las cuales se fortaleció a las instancias de las mujeres con unidades de atención; se mejoró y fomentó el servicio de atención telefónica en las denuncias y casos de violencia, y se instalaron módulos de atención y orientación a las personas víctimas de violencia; no obstante, se observó la falta de coordinación entre estos entes y otras dependencias de la APF para implementar las líneas de acción del PROIGUALDAD relacionada con estos temas.

De acuerdo con los resultados del componente de la operación para dar cumplimiento al PROIGUALDAD 2014-2018, en la promoción, el fomento y la prevención y atención de víctimas de desigualdad, con la evaluación se evidenció la baja implementación de este programa de mediano plazo por parte de la APF, ya que las líneas de acción no fueron correctamente definidas de acuerdo con las facultades de cada ente participante, en congruencia con los programas presupuestarios a su cargo, y en la factibilidad de su cumplimiento. Tampoco se dispone de metas con las cuales se pueda comparar el cumplimiento de las líneas de acción reportadas como concluidas en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD, lo que impacta de manera negativa en los resultados alcanzados y en el cumplimiento de los objetivos del programa, y supone un rediseño integral en el planteamiento de las estrategias y líneas de acción de este programa, considerando la opinión de todos los integrantes del Sistema Nacional y de las instancias que tengan la obligación de implementar acciones a favor de la igualdad entre mujeres y hombres.

La observancia comprendió el análisis del seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública de igualdad de género realizada por la CNDH, durante el periodo 2007-2017. Además de que en el diseño se observó que en la LGIMH y la Ley de la CNDH no definieron en qué consisten dichas actividades, con la evaluación se evidenció que la CNDH llevó a cabo la observancia sin una

normativa aprobada por el Consejo Consultivo y de manera inconsistente, por lo que no pudo dar certeza de los resultados que obtuvo en las acciones de seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y fueron limitadas las acciones de la CNDH para construir un sistema de información con la capacidad de rendir cuenta de la situación que guarda esta política pública, y los efectos en la sociedad.

Dada la situación anterior, en 2017, la CNDH emitió circulares para definir cómo ejercerá su facultad; sin embargo, no se comprobó que existió un diagnóstico que acredite que los procedimientos definidos son los mecanismos idóneos para cumplir con esta atribución. De 2007-2015, la CNDH no realizó el seguimiento de la política; no obstante, de 2007 a 2016, recabó información de la APF para realizar siete informes especiales; el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual, y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios; de 2007 a 2017, hizo la evaluación mediante la Encuesta Nacional en Vivienda en materia de igualdad, y el monitoreo a la política que se centró en la armonización legislativa, sin considerar temas importante como la inclusión de la perspectiva de género en los programas y presupuestos públicos, siendo una obligación de los estados y municipios pertenecientes al Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En 2018, la CNDH autorizó y validó los manuales de procedimientos de los subprocesos "PO3.1.1 Observancia en el Monitoreo de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres" y "PO3.1.2 Observancia en el Seguimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la Evaluación de su Impacto" del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, a fin de dar mayor certeza y formalidad a sus trabajos de la observancia; sin embargo, todavía no es claro el alcance de los trabajos de seguimiento y evaluación, razón por la cual la comisión integró estas dos actividades en el mismo manual de procedimientos.

En el periodo 2007-2017, la CNDH no cumplió con su atribución de construir 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 2017, el organismo constitucional autónomo firmó un Convenio de Colaboración Específico con la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México, para que un grupo de investigadores del Colegio de Geografía, elabore un Sistema de Información Geográfica, para la creación del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos.

El 28 de noviembre de 2018, la CNDH presentó el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, el cual agrupa ocho dimensiones: demográfica, política, económica, educativa, sociocultural, sanitaria, violencias y espacio; información desagregada a nivel nacional, estatal y, en algunos casos, municipal; 111 indicadores en las dimensiones señaladas y 1,400 capas vectoriales con las que se pueden construir más de 500 mapas o gráficas respecto de diversos grupos etarios con perspectiva de género, con lo cual se cumplió con el objeto de construir un sistema de información, pero se considera que tendría que servir de base para que la comisión emitiera un pronunciamiento respecto de la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

Asimismo, con la revisión de la organización del Sistema de Información Geográfica se identificó que la información que incluye no está vinculada con todas las actividades de observancia, ya que se conforma de las actividades de monitoreo, sin considerar los resultados obtenidos por la comisión en el seguimiento y evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres, por lo que no se pudo identificar la manera en que las acciones de observancia contribuyen a la construcción del sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres.

En el cuarto componente de la política pública relativo a la protección, de 2007 a 2017, la CNDH atendió 1,886 expedientes de quejas y formuló 29 recomendaciones a 14 autoridades responsables con una incidencia de 31 veces, por violaciones a los derechos humanos; sin embargo, dicho órgano autónomo no consideró pertinente generar informes especiales en materia de la LGIMH, ya que señaló que éstos se emiten cuando la naturaleza del caso lo requiera por su importancia o gravedad, para dar a conocer a la opinión pública y a las autoridades dicha situación; no obstante, se considera necesario que se establezcan mecanismos para que en función de los expedientes de quejas atendidos relacionados con asuntos de la mujer e igualdad entre mujeres y hombres y las recomendaciones que se formulen, sean insumo para elaborar dichos informes especiales.

En este rubro para 2018, la comisión publicó el "Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017", en el cual se identificó que el tomo III está dedicado al tema "Mujeres y Género", a fin de contar con un mecanismo homogéneo que dé seguimiento y valore el grado de cumplimiento de las recomendaciones generales de este órgano autónomo.

En relación con el gasto de la política pública de igualdad de género, de 2007 a 2017, el presupuesto ejercido de la política fue de 364,158.2 millones de pesos, un promedio de 33,105.3 millones de pesos anuales, de los cuales el 2.2% fue para la conducción; el 97.6% para la operación; el 0.1% para la observancia, y el 0.1% para la protección; sin embargo, debido a las deficiencias en el diseño, no fue posible determinar el costo eficiencia de la política, ya que no existió relación entre el gasto y los resultados alcanzados de la política con los cuales se determine si los recursos erogados contribuyeron al avance de los objetivos de la política pública. Además, se identificó que la falta de información en los recursos ejercidos por actividad se debe a las fallas en el diseño de la política pública, principalmente en la desarticulación que existe entre el presupuesto del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y las instituciones que tienen asignadas responsabilidades en el PROIGUALDAD, así como en los reportes de la plataforma de seguimiento de este programa de mediano plazo, los cuales no están vinculados con los informes de la Cuenta Pública.

En cuanto a los resultados alcanzados por la política pública de igualdad de género, en la LGIMH se señala que el objetivo de la política pública de igualdad de género consiste en reducir las brechas de género en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural, y alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, a fin de contribuir a respetar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales, y la garantía de que el varón y la mujer son iguales ante la ley.

Para cumplir con este objetivo se desarrolló el PROIGUALDAD 2013-2018, que cuenta con 6 objetivos, cuyos avances serán medidos mediante 31 indicadores; al respecto, se identificó que los indicadores no son adecuados ni suficientes para medir los objetivos del programa, y tampoco permiten evaluar los avances en la atención del problema público de la desigualdad entre mujeres y hombres, ya que no miden el acceso de mujeres y hombres al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

A 2017, de los 31 indicadores del programa; 10 indicadores, el 32.3%, rebasaron su meta, de los cuales 6 corresponden al ámbito económico, 2 al político, 1 al civil, y 1 que abarca todos los ámbitos de la vida; 12 indicadores, el 38.7%, reportaron avances en el cumplimiento de sus metas, entre 66.7% y 30.0, y los 9 indicadores restante, el 29.0%, presentan retrocesos. De continuar así la tendencia, estos 21 indicadores que no se han cumplido a 2018 ninguno alcanzará su meta de

acuerdo con las tendencias registradas en los últimos 10 años; sin embargo, 5 de éstos registrarán avances de más del 50.0% de lo programado.

Con el análisis del Índice Global de Brechas de Género, realizado por el Foro Económico Mundial, mediante 4 dimensiones temáticas, se determinó que México avanzó en 3 de las 4, las cuales se refieren al logro educativo; salud y supervivencia, y empoderamiento político. Asimismo, durante el periodo 2007-2017 tanto la posición como la calificación de México en el ranking global mejoró, ya que ascendió 12 lugares pasando de la posición 93 a la 81, lo que significó un avance de 1.4% en promedio anual, en cuanto a la calificación, ésta tuvo un crecimiento de 0.7% en promedio anual, al pasar de 0.644 puntos en 2007 a 0.692 puntos en 2017.

Durante el periodo 2010-2017, de acuerdo con los resultados de los informes elaborados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Índice de Desigualdad de Género se redujo en 2.1%, al pasar de 0.399 a 0.343 puntos en ese lapso; sin embargo, los resultados de la política pública son inerciales porque no se pudo constatar el cumplimiento del objetivo de la política en relación con el PROIGUALDAD, y, además de tener deficiencias en su diseño, únicamente se cumplió con 10 de los 31 indicadores para su medición, el 32.3%, y como éstos son limitados para evaluar los objetivos de dicho programa, no es posible determinar si la reducción del índice de desigualdad es imputable a los responsables de la política pública.

A pesar de que en el periodo 2007-2017 México presentó avances en el Índice Global de Brechas de Género y mejoró la calificación del país en el Índice de Desigualdad de Género, no fue posible determinar de qué manera contribuyeron los actores de política pública de igualdad de género a obtener estos resultados, ya que con la revisión del cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018, no fue posible determinar el avance de México en la reducción de las brechas de desigualdad en los ámbitos de la vida, por lo que no fue posible determinar que los resultados expuestos por el Foro Económico Mundial y por el Programa de las Naciones Unidas para el desarrollo sean imputables a los responsables de la política pública de igualdad de género, razón por la cual tampoco fue posible determinar el costo eficacia de la política evaluada.

Con la evaluación, se determinó que, de continuar bajo las mismas condiciones, para 2030 México habrá cerrado la brecha de desigualdad en 0.066 puntos porcentuales, ya que en 2007 obtuvo una calificación de 0.644 y a 2030 habrá alcanzado una puntuación de 0.710, lo que significa que estará

a 0.29 puntos de cerrar la brecha, situación que se estima se logrará en el 2069, 39 años después de lo establecido en la Agenda 2030.

En relación con la preparación para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5 "Igualdad de Género", a junio de 2018, el Gobierno de México cumplió con el establecimiento de mecanismos de preparación para la implementación del ODS 5, con lo que se alcanzó un grado de eficacia óptimo, ya que presentó avances en la planeación adoptando procesos y mecanismos que permiten integrar el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos; en el financiamiento, ha identificado los recursos y capacidades necesarios para asegurar la disponibilidad de los recursos para la implementación del ODS 5, y para el seguimiento ha establecido mecanismos para examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5; no obstante, se requiere que se continúe trabajando en el fortalecimiento de la asignación de recursos presupuestarios con la participación de todas las partes interesadas, y en la producción de datos para contar con información para medir todas las metas del ODS 5.

En opinión de la ASF, de 2007 a 2017, la política pública de igualdad de género, se vio limitada en su contribución para la atención del problema de la desigualdad entre mujeres y hombres, debido a que las deficiencias en el diseño no permitieron implementar en su totalidad el PROIGUALDAD, el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la observancia de la política, y no se obtuvo evidencia de que las acciones de promoción y fomento de la igualdad, así como la prevención, atención a víctimas de desigualdad, y protección a este derecho por la CNDH tuvieran efecto en el cumplimiento de los objetivos de la política pública y beneficio para la sociedad.

En la conducción, a cargo del INMUJERES, a pesar de los avances significativos en la armonización legislativa en materia de igualdad, el avance en la transversalidad de la política pública en el país fue de 58.1% al cierre de 2017, debido a que aún existen rezagos en la armonización programática y presupuestaria con perspectiva de género en 23 de las 32 entidades federativas del país, y se observó la falta de coordinación con los integrantes del sistema nacional para sesionar cuando menos tres veces al año.

En la operación, las dependencias y entidades de la APF registraron lentos avances en la atención de las causas del problema público, como son los bajos niveles de capacitación en temas vinculados con la igualdad de género; la falta de implementación del PROIGUALDAD por todos los entes públicos federales pertenecientes al Ejecutivo, Legislativo y Judicial; lentos avances en incorporación

de la perspectiva de género en las normas, estatutos y procedimientos de las dependencias y entidades de la APF, así como de la certificación de éstas en la norma mexicana "Igualdad Laboral y No Discriminación", y de las 101 líneas de acción reportadas como concluidas en la plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2007-2018 para el fomento de la igualdad sustantiva en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural se carece de metas con las cuales se pueda evaluar su grado de cumplimiento, lo que impacta de manera negativa en los resultados alcanzados y en el cumplimiento de los objetivos de la política pública.

En la observancia, de 2007-2015, la CNDH no cumplió con su atribución de llevar a cabo el seguimiento de la política, pero a partir de 2016 recabó información de la APF con la que realizó el Informe sobre Hostigamiento y Acoso Sexual y el Estudio sobre la Igualdad entre Hombres y Mujeres en materia de Puestos y Salarios; de 2007 a 2017, realizó la evaluación mediante la Encuesta Nacional en Vivienda en materia de igualdad, y en el mismo periodo cumplió con el monitoreo a la política que se centró en la armonización legislativa; a 2017, no se contó con el sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y su impacto en la sociedad; no obstante, la CNDH acreditó que en noviembre de 2018, presentó dicho sistema mediante el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos.

En la protección, de 2007 a 2017, la CNDH cumplió con su atribución de atender 1,886 expedientes de quejas y formular 29 recomendaciones a 14 autoridades responsables con una incidencia de 31 veces, por violaciones a los derechos humanos, y en septiembre de 2018 publicó el "Estudio sobre el cumplimiento e impacto de las recomendaciones generales, informes especiales y pronunciamientos de la CNDH 2001-2017", en el cual se identificó que el tomo III está dedicado al tema "Mujeres y Género", con el fin de contar con información para el seguimiento de los instrumentos de posicionamiento que ha elaborado en materia de igualdad.

Durante el periodo 2010-2017, de acuerdo con los resultados de los informes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el índice de desigualdad, que abarca todos los ámbitos, se redujo en 2.1%, al pasar de 0.399 a 0.343 puntos en ese lapso; sin embargo, no se puede establecer la imputabilidad de dicho resultado a la política pública evaluada la cual operó de manera inercial porque no se pudo constatar el cumplimiento del objetivo de la política en relación con el PROIGUALDAD que, además de tener deficiencias en su diseño, únicamente se cumplió con 10 de

los 31 indicadores definidos para su medición dado que éstos no fueron suficientes para evaluar los objetivos del programa.

Con objeto de que la política pública contribuya a atender el problema público, la Auditoría Superior de la Federación emite las sugerencias siguientes:

- Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Igualdad de Género, analice la pertinencia de modificar la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para que prevea la emisión de reglamento de dicha Ley, a fin de definir las responsabilidades de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de las Mujeres y de todas aquellas instancias que participan en la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PNMIMH), en lo referente a las propuestas de asignación de los recursos que contribuyan a acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres, así como la definición de las actividades para su cumplimiento; que se establezcan los procesos o los mecanismos para operacionalizar la PNMIMH, a fin de fomentar y promover los objetivos de la ley; que se definan las actividades de seguimiento, evaluación y monitoreo, que son parte de la observancia de la PNMIMH; que se determine la participación de los entes constitucionalmente autónomos, así como de los poderes legislativo y judicial, tomando como base las Reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; con el propósito de que los participantes de la PNMIMH tengan referentes que le permitan cumplir con sus atribuciones en la materia, y, con ello, contribuir en el logro de la igualdad sustantiva y contar con un sistema con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con las entidades, dependencias y organismos con competencias en la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, analice y defina los mecanismos necesarios para cumplir cabalmente con los objetivos, acciones, disposiciones y atribuciones que establece la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, como ente responsable de la coordinación de la política de igualdad entre mujeres y hombres, analice la pertinencia de elaborar diagnósticos, en los cuales se cuantifique el problema de desigualdad de género, así como las brechas existentes y los ámbitos en los que se presentan, a fin de que en los documentos de planeación se presente

la evolución del problema público y de sus causas y efectos, para que éstos se utilicen como insumos en la toma de decisiones y, con ello, perfeccionar el diseño y la implementación de la política pública.

- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, utilicen la información estadística disponible en los censos nacionales para elaborar los diagnósticos sobre la política de igualdad entre mujeres y hombres, tomando en cuenta las necesidades de las entidades federativas y los municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región, a fin de cumplir con lo establecido en el artículo 29 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con las entidades y dependencias de la Administración Pública Federal, establezca los mecanismos necesarios para informar respecto del avance en la atención del problema público que dio origen a la política de igualdad entre mujeres y hombres, así como de sus causas y efectos.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, establezca una estrategia para mejorar y actualizar la Metodología del Marco Lógico para incluir la perspectiva de género en la Matriz de Indicadores para Resultados, a fin de que los ejecutores del gasto cumplan con lo dispuesto en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
- Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público analice la factibilidad de definir criterios que den apoyo técnico a las unidades responsables de la asignación de los programas presupuestarios y recursos etiquetados en el anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", los cuales deberán estar asociados a las líneas de acción del PROIGUALDAD, a fin de que los programas presupuestarios incluidos en ese anexo contribuyan a acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres y se puedan cuantificar los recursos destinados efectivamente a la operación de la política por parte de las dependencias y entidades de la APF.
- Que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el ejercicio de sus atribuciones, y en coordinación con el Instituto Nacional de las Mujeres, establezca criterios para que la totalidad de instituciones que tienen responsabilidad en el PROIGUALDAD se incluyan en el Anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", a fin de que exista consistencia entre el diseño presupuestario de la política pública con el programático.

- Que el Instituto Nacional de las Mujeres establezca mecanismos para formular propuestas a las entidades competentes respecto de la asignación presupuestaria para promover la igualdad entre mujeres y hombres, a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 25, fracción V, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres establezca los mecanismos necesarios para garantizar que las recomendaciones que emita a las entidades y dependencias con recursos en el anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres" contribuyan a la toma de decisiones para asegurar que el diseño y la ejecución de dichos programas fomenten de manera efectiva la igualdad entre mujeres y hombres, con el objeto de dar cumplimiento al artículo 60 Bis, fracción XI, del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres y al numeral 1 de los Lineamientos para el seguimiento de los programas que ejercen recursos para la igualdad entre mujeres y hombres.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, identifique y registre la población objetivo y la atendida por los programas incluidos en el anexo "Erogaciones para la Igualdad entre mujeres y hombres", diferenciada por sexo, grupo de edad, discapacidad, en su caso, región del país, entidad federativa, y población indígena en los sistemas que disponga la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y en los padrones de beneficiarios que ponga a disposición la Secretaría del Bienestar, de conformidad con lo señalado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, y que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público participe en la verificación de su cumplimiento.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con los integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, calendarice las sesiones del sistema y se asegure de que se realicen cuando menos 3 veces al año, a fin de cumplir con el artículo 15 de las Reglas para la Organización y el Funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que señala que el sistema debe sesionar al menos tres veces en el año.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, como ente encargado del seguimiento al PROIGUALDAD, determine la manera en que las entidades públicas federales de los tres poderes de la unión, así como de los organismos autónomos, participan en la implementación del programa, ya que se identificó que de los 289 entes, 285 fueron del Poder Ejecutivo Federal; 1 del Poder Legislativo (Cámara de Senadores), y 3 organismos autónomos, y mediante la

plataforma, el instituto dio seguimiento a 289 entidades públicas federales de un universo de 315, destacando la ausencia de información de entidades del Poder Judicial y de organismos autónomos.

- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, impulse la adopción de la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI 2015 en Igualdad Laboral y no Discriminación por las dependencias y entidades de los órdenes de gobierno federal, estatal y municipal, a efecto de inducir a la reducción de brechas de desigualdad, tanto en las instituciones públicas como en las organizaciones privadas.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, como encargado del seguimiento a la implementación de las acciones y al cumplimiento de los objetivos establecidos en el PROIGUALDAD 2013-2018, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, concrete, en la definición y elaboración del programa, la participación de los responsables de darle cumplimiento, a fin de que se señale a los responsables de reportar los avances en la plataforma de seguimiento del PROIGUALDAD, con base en la situación jurídica de cada entidad y de los sectores.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, como encargado de proponer el PROIGUALDAD, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, defina lineamientos para identificar perfiles con sus respectivas necesidades de capacitación e identifique su universo susceptible de capacitar y su población objetivo, a fin de orientar sus procesos formativos y establecer objetivos y metas que contribuyan a fortalecer las capacidades organizacionales para trabajar desde la perspectiva de género en la atención del problema público de la Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, como encargado de proponer el PROIGUALDAD, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, defina metas y objetivos en materia de capacitación, a fin de contribuir a atender la causa del problema público relacionada con la limitada capacitación de los servidores públicos para atender a las mujeres con perspectiva de género, y definir su universo susceptible de capacitar, su población objetivo y defina metas en la materia.

- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, como encargado de proponer el PROIGUALDAD, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, defina metas y objetivos en materia de difusión, a fin de generar información cuantitativa que permita conocer el grado de avance en la atención de la causa del problema público relacionada con la baja difusión de la política pública.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, diseñe indicadores que permitan medir el grado de avance en la disminución de las brechas de género, en cada uno de los ámbitos de la vida que señala la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y en cada uno de los componentes, procesos y subprocesos que integran la política pública, así como para que, en caso de seguir considerando el indicador "Índice de desigualdad de género" como herramienta para medir los resultados de la política, se establezca una línea base y metas por alcanzar, o se elabore un indicador sintético que incluya las principales temáticas donde se han identificado las mayores brechas entre hombres y mujeres, pero también aquellos indicadores que si bien, directamente no miden una brecha entre mujeres y hombres, el efecto que tiene en las mujeres al no mejorar sus niveles impacta en el incremento de las brechas, a fin de evaluar el cumplimiento del objetivo de la política pública y cuantificar el avance del problema.
- Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos continúe perfeccionando sus manuales de procedimientos, mediante la elaboración de un diagnóstico que le permita identificar las acciones idóneas para realizar el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política de igualdad, a efecto de determinar si esas actividades son adecuadas y suficientes para cumplir con el objetivo de la observancia, relativo a informar sobre la situación del estado que guarda la igualdad entre mujeres y hombres y, con ello, contribuir en el logro de la igualdad sustantiva.
- Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos continúe perfeccionando sus mecanismos para dar seguimiento a las sugerencias emitidas como resultado de los estudios realizados en materia de igualdad entre mujeres y hombres, con el propósito de contribuir a mejorar los resultados de la política pública.
- Que el Instituto Nacional de las Mujeres, como encargado del seguimiento a la implementación de las acciones y al cumplimiento de los objetivos establecidos en el PROIGUALDAD 2013-2018, en coordinación con las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal,

establezca los mecanismos necesarios para lograr la institucionalización de la perspectiva de género en la Administración Pública Federal.

- Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos continúe perfeccionando sus definiciones de monitoreo, seguimiento y evaluación que debe realizar como parte de su atribución de observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, establecida en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; las labores que deben llevarse a cabo para cada proceso, a los responsables de implementarlas y la periodicidad con la que se realizará, a fin de delimitar el alcance de su intervención en la política pública, y los procedimientos o metodologías para realizar la observancia de la política, a fin de que las modificaciones se incorporen en el Manual de Procedimientos de la Cuarta Visitaduría General.
- Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realice las acciones necesarias para cumplir su atribución señalada en el artículo 11 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, referente al seguimiento y evaluación de los resultados que se obtengan por la ejecución de los convenios o convenios de coordinación que el Instituto Nacional de la Mujeres formalice con la Federación, por medio de la Secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres.
- Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos establezca un sistema de información con el Instituto Nacional de las Mujeres, a fin de que el instituto ponga a su disposición todos los acuerdos y convenios que suscribió con la Federación, mediante la secretaría que corresponda según la materia de que se trate, o de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, a efecto de que la comisión ponga en marcha el Observatorio de Convenios y Acuerdos en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con los resultados que obtenga mediante la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, promueva sugerencias específicas a las instituciones en las que se identificaron deficiencias en la implementación de la política pública.
- Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos incluya en el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos la información sobre el efecto de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres y, con base en los resultados se pronuncie respecto de la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

- Que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos realice las gestiones necesarias para asegurar que los hallazgos obtenidos y las sugerencias emitidas en los diagnósticos o estudios que elabora como resultado de las labores de observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, se vinculen con la construcción del Sistema de Información Geográfica con el que se construirá el Atlas de Igualdad, a fin de acreditar la utilidad de sus labores de monitoreo, seguimiento y evaluación en la producción de información sobre el estado que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en la materia.
- Para que el Instituto Nacional de las Mujeres, en su carácter de órgano rector de la política pública de igualdad de género, promueva con los estados la instalación de los Sistemas Estatales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a fin de que cada entidad federativa cuente con un órgano colegiado que involucre a los poderes estatales, al sector privado y a la sociedad civil para concretar acciones que coadyuven a Crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.
- Para que el Instituto Nacional de las Mujeres, en su carácter de órgano rector de la política pública de igualdad de género, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, participe en la elaboración de un diagnóstico de necesidades para estimar los recursos necesarios para la implementación del ODS 5, a partir de la cuantificación de los programas presupuestarios que pueden tener un impacto en los derechos de las mujeres y en la igualdad de género, a fin de fortalecer la metodología para identificar y definir los recursos asignados y contar con una estimación más precisa del presupuesto necesario para la implementación de las políticas públicas vinculadas con la igualdad de género, que permitan asegurar el cumplimiento de las metas incluidas en dicho objetivo.
- Para que el Ejecutivo Federal, con la participación del Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, fortalezcan los mecanismos de coordinación en materia de identificación de los recursos y capacidades necesarios para llevar a cabo la implementación del ODS 5, a efecto de que la totalidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, participen en la presupuestación de recursos para la integración del Anexo de

Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como el Instituto Nacional de las Mujeres continúe impulsando estas acciones en los estados y municipios del país.

- Para que el Ejecutivo Federal, por medio del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, presidido por la Presidencia de la República, en coordinación con el Comité Técnico Especializado de los ODS, encabezado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y el Instituto Nacional de las Mujeres, analicen la pertinencia de diseñar o, en su caso, fortalecer el marco normativo o los manuales de procedimiento para la producción de los datos requeridos para dar seguimiento a todas las metas del ODS 5, y los mecanismos para identificar de qué forma recopilará la información correspondiente a los indicadores que no cuentan con una metodología para su medición, a fin de que los datos recabados en materia de medición del ODS 5 Igualdad de Género, sea de calidad y tenga un nivel adecuado de disponibilidad y desagregación.

7.2 Prospectiva de la política pública de igualdad de género

El 25 de septiembre de 2015, México y 192 líderes mundiales se comprometieron a cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) antes de 2030, lo cual se plasmó en la resolución A/RES/70/1 del 21 de octubre de 2015, quedando de esta forma suscrita la Agenda 2030. Los ODS y sus metas son de carácter integrado e indivisible, de alcance mundial y de aplicación universal, tienen en cuenta las diferentes realidades, capacidades y niveles de desarrollo de cada país y respetan sus políticas y prioridades nacionales.

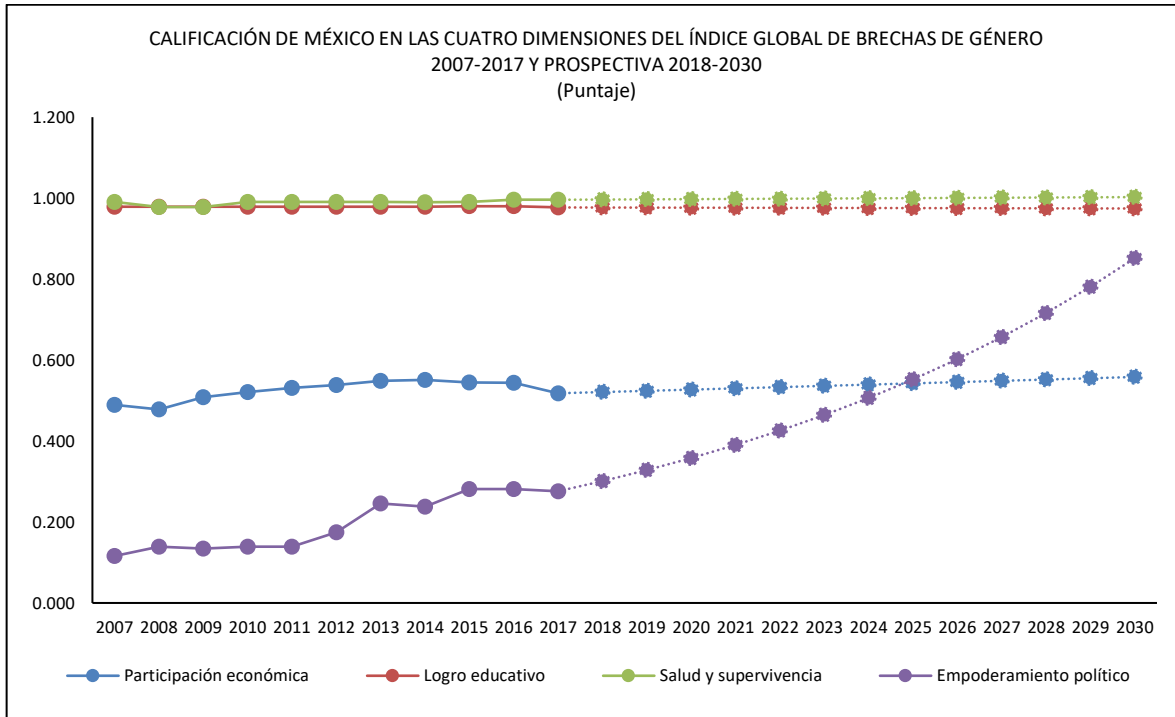
Al respecto, se determinaron 17 ODS, particularmente el que está relacionado con la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres es el ODS 5 "Igualdad de Género", cuya meta consiste en lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

La brecha de género destaca las desigualdades entre hombres y mujeres en cualquier ámbito, en relación con el nivel de participación, acceso a oportunidades, derechos, poder e influencia, remuneración y beneficios, control y uso de los recursos, que les permiten garantizar su bienestar y desarrollo humano.

De acuerdo con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, el objetivo de la política pública es alcanzar la igualdad sustantiva, reduciendo las brechas de género en los ámbitos económico, político, social y cultural.

En el apartado de resultados de la política pública se señaló que no se pudo constatar el cumplimiento del objetivo de la política pública en relación con el PROIGUALDAD, debido a que presentó deficiencias en su diseño, y se comprobó que únicamente se cumplió con 10 de los 31 indicadores para su medición, el 32.3% del total; no obstante, en el periodo 2007-2017, se observaron resultados positivos en el Índice Global de Brechas de Género, elaborado por el Foro Económico Mundial, pero no se tiene la certeza de que estos resultados sean imputables a los responsables de la política pública de igualdad de género.

A fin de identificar la situación de México en materia de igualdad de género, a 2030, fecha comprometida para cumplir los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se realizó una prospectiva de la disminución de las brechas de desigualdad de género, con los resultados del país en el Índice Global de Brechas de Género, cuyos resultados se muestran a continuación:



Año	Participación económica y oportunidades	Logro educativo	Salud y supervivencia	Empoderamiento político	Año	Participación económica y oportunidades	Logro educativo	Salud y supervivencia	Empoderamiento político
2007	0.489	0.979	0.991	0.116	2019	0.524	0.977	0.997	0.328
2008	0.478	0.979	0.978	0.139	2020	0.527	0.976	0.998	0.358
2009	0.508	0.979	0.978	0.134	2021	0.530	0.976	0.998	0.390
2010	0.521	0.979	0.991	0.139	2022	0.533	0.976	0.999	0.426
2011	0.531	0.979	0.991	0.139	2023	0.536	0.976	0.999	0.464
2012	0.538	0.979	0.991	0.175	2024	0.539	0.976	1.000	0.506
2013	0.549	0.979	0.991	0.246	2025	0.542	0.975	1.000	0.552
2014	0.551	0.979	0.990	0.238	2026	0.546	0.975	1.001	0.602
2015	0.545	0.980	0.991	0.281	2027	0.549	0.975	1.001	0.657
2016	0.544	0.980	0.996	0.281	2028	0.552	0.975	1.002	0.716
2017	0.518	0.977	0.996	0.276	2029	0.555	0.975	1.002	0.781
2018	0.521	0.977	0.997	0.301	2030	0.558	0.974	1.003	0.852

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.

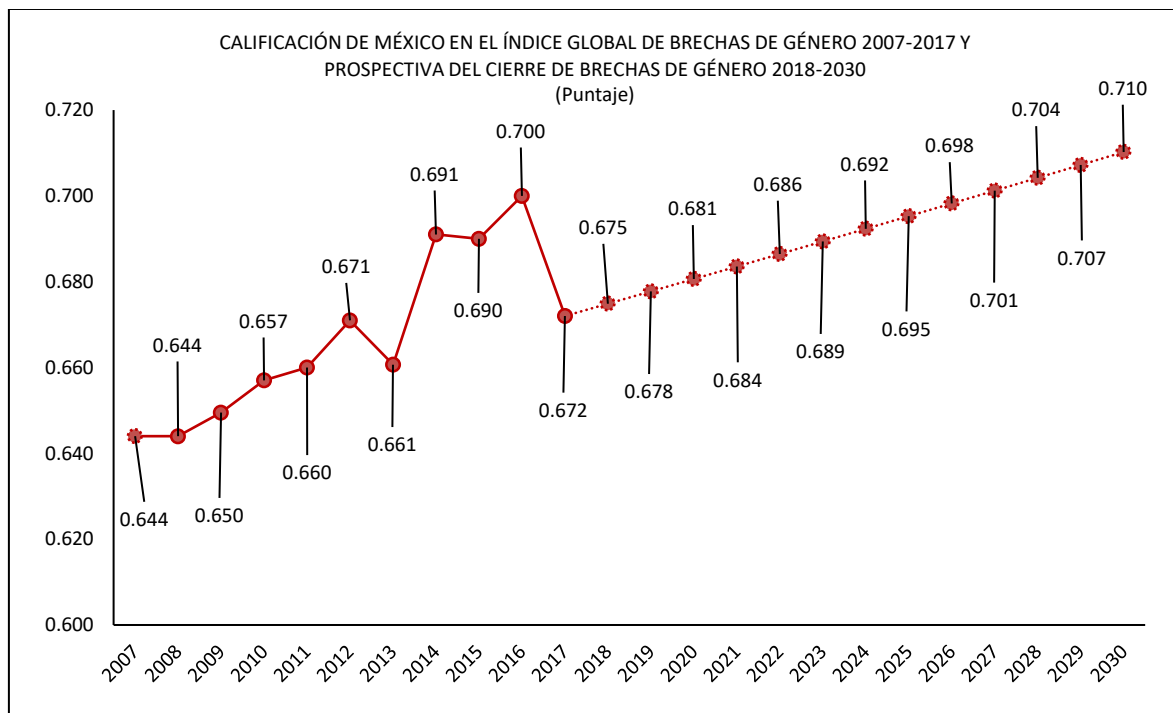
Como se señaló en el apartado de resultados de la política pública, el Índice Global de Brechas de Género, se conforma por cuatro dimensiones o subíndices; con la prospectiva que realizó la Auditoría Superior de la Federación, se identificó que, de mantenerse las condiciones presentadas de 2007 a 2017, a 2024, México habrá cerrado su brecha de género en la dimensión de salud y supervivencia, ya que en ese año alcanzará una calificación de 1.000 y en 2030 ésta se incrementará a 1.003.

En el caso de la dimensión de logro educativo, se estima que a 2030, México estará a 0.026 puntos de cerrar la brecha en materia de educación, debido a que alcanzará una calificación de 0.974, dicho

logro se debe a que en el periodo 2007-2017, el país obtuvo los mejores lugares en los rubros de acceso a la educación primaria, secundaria y terciaria.

En el caso de empoderamiento político en el 2030, México obtendrá una calificación de 0.852, lo que lo ubicará a 0.148 puntos de cerrar la brecha en esta materia. El peor resultado se identifica en la dimensión de participación económica y oportunidades, ya que a 2030, México apenas superará la calificación media, al obtener 0.558 puntos, razón por la cual, en la calificación general México tiene retos importantes que superar.

La prospectiva de la calificación general de México en el Índice Global de Brechas de Género se muestra a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en The Global Gender Gap 2007-2017, World Economic Forum.

La Auditoría Superior de la Federación determinó que, de continuar bajo las mismas condiciones, para 2030 México habrá cerrado la brecha de desigualdad en 0.066 puntos porcentuales, ya que en 2007 obtuvo una calificación de 0.644 y a 2030 habrá alcanzado una puntuación de 0.710, lo que significa que estará a 0.29 puntos de cerrar la brecha, situación que se estima se logrará en 2069, 39 años después de lo establecido en la Agenda 2030.

Anexo

ANEXO



Preparación para la implementación de los ODS, con énfasis en el ODS 5



Auditoría Superior de la Federación México

La auditoría en un vistazo

PREPARACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ODS, CON ENFOQUE EN EL ODS 5

Objetivo general: Fiscalizar la eficiencia y eficacia del Gobierno Federal en el establecimiento de mecanismos para la preparación para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 “Igualdad de género”.

Alcance: Revisión de las acciones que ha realizado el Gobierno de México para adaptar el ODS 5 “Igualdad de género” en la planificación; en el financiamiento, y en el seguimiento, examen y presentación informes sobre el progreso de su implementación, en el marco de la Agenda 2030, durante el periodo de septiembre de 2015 a junio de 2018.

EJE	1. PLANIFICACIÓN	2. FINANCIAMIENTO	3. SEGUIMIENTO	ÍNDICE INTEGRADO
RESULTADOS	<p>México adoptó los procesos y mecanismos que permiten integrar el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos existentes en el país, con un nivel de eficacia óptimo, al contar con políticas de género, servicios con enfoque de género, mecanismos de coordinación intersectorial con agenda de género e integración del ODS 5 al Plan Nacional de Desarrollo, pero presenta áreas de oportunidad en el marco normativo.</p>	<p>México identificó los recursos y capacidades necesarias para la implementación del ODS 5, con un nivel de eficacia óptimo, dado que incorporó la perspectiva de género en el presupuesto público realizó un mapeo de recursos; cuenta con convenios de coordinación y alianzas para atraer y movilizar recursos financieros con la participación de los sectores público y privado, y contó con un plan para gestionar el riesgo de financiamiento, pero falta un diagnóstico para la determinación de los recursos públicos.</p>	<p>México estableció mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, con un nivel de eficacia óptimo, al contar con la definición de los responsables; se establecieron 7 de 14 indicadores, líneas base e hitos para medir las metas del ODS 5, y los canales de comunicación para reportar los avances, disponiendo de otros medios para recibir retroalimentación del público en general, sin embargo, se requiere fortalecer y garantizar la disponibilidad de la información para medir el cumplimiento de las metas del ODS 5.</p>	<p>El Gobierno de México registró un índice de eficacia óptimo en la preparación para la implementación del ODS 5 "Igualdad de género", ya que fue efectivo en la ejecución de acciones para la planificación, el financiamiento y el seguimiento de dicho objetivo de desarrollo sostenible, pero presenta áreas de oportunidad que le permitan asegurar una adecuada implementación para el cumplimiento de las metas del ODS 5.</p>

RECOMENDACIONES: Que el Gobierno de México elabore un diagnóstico de necesidades para estimar los recursos presupuestarios para la implementación del ODS 5, y promueva que todas las entidades federativas cuenten con Sistemas Estatales de Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como con un marco normativo para la producción y recopilación de datos e información para los indicadores establecidos en materia de igualdad de género.

Título

Auditoría de Desempeño de la preparación para la implementación de los ODS, con enfoque en el ODS 5.

Criterios de Selección

La Auditoría Superior de la Federación realizó esta auditoría para cumplir con los compromisos internacionales establecidos en el programa: Auditando los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), del Comité de Creación de Capacidades de la Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI) y la Iniciativa para el Desarrollo de la INTOSAI (IDI), para que los resultados de este informe individual se integren en un informe regional con los países que participaron en este programa, integrantes de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEFS) y el Tribunal de Cuentas de España.

Objetivo

Fiscalizar la eficiencia y eficacia del Gobierno Federal en el establecimiento de mecanismos para la preparación para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 "Igualdad de género".

Alcance

La auditoría comprendió la revisión de las acciones que ha realizado el Gobierno Federal para adaptar el ODS 5 "Igualdad de género" al contexto nacional; identificar y garantizar los recursos y capacidades (medios de implementación) necesarios para llevar a cabo el ODS 5, y establecer mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030.

La revisión se centró en las gestiones que se llevaron a cabo entre septiembre de 2015 y junio de 2018, a efecto de coordinar el diseño, la ejecución y la evaluación de políticas, programas, estrategias y líneas de acción para el cumplimiento de los compromisos establecidos en el ODS 5, así como de informar sobre el seguimiento de su objetivo, metas e indicadores, encauzados a lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y niñas.

De acuerdo con la Norma Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI) 300 - Principios fundamentales de auditoría de desempeño, se aplicó un enfoque orientado al sistema, que permitió verificar los mecanismos establecidos para la preparación de la implementación del ODS 5, particularmente el objetivo 5 "Igualdad de Género". Asimismo, se examinó el funcionamiento de los sistemas de gestión nacionales y subnacionales en materia de igualdad de género, con el fin de que las conclusiones y recomendaciones fueran resultado del análisis del ambiente necesario, programático, presupuestal, y de evaluación y seguimiento para su futura implementación.

La metodología empleada para la fiscalización incluyó el uso de procedimientos de auditoría cuantitativos y cualitativos para el análisis de datos y toda aquella información recabada durante la investigación mediante portales de internet, oficios y cuestionarios a las instituciones responsables del proceso de implementación de los ODS en México, a fin de determinar el grado de avance en la

preparación para la implementación del ODS 5, por medio de tres grupos de preguntas que se presentan a continuación:

PREGUNTAS ORIENTADAS A VALORAR LA PREPARACIÓN PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL ODS 5 “IGUALDAD DE GÉNERO”

Eje / Pregunta general	Pregunta específica
Planificación I. ¿Qué acciones ha realizado el gobierno para adaptar el ODS 5 de la Agenda 2030 al contexto nacional?	I.1. ¿El gobierno ha adoptado procesos y mecanismos que permiten integrar, en el marco de la Agenda 2030 y de acuerdo con la realidad nacional, el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos existentes en el país?
	I.2. ¿El gobierno ha informado e involucrado a los ciudadanos y otros actores interesados en los procesos y mecanismos institucionales necesarios para integrar el ODS5, incluyendo al Poder Legislativo, la ciudadanía, la sociedad civil y el sector privado?
Financiamiento II. ¿El gobierno ha identificado y garantizado los recursos y capacidades (medios de implementación) necesarios para llevar a cabo el ODS 5, en el marco de la Agenda 2030?	II.1. ¿Se han estimado los recursos necesarios para implementar el ODS 5 a partir de un diagnóstico de necesidades y si los recursos asignados corresponden a los recursos estimados?
	II.2. ¿Ha sido participativo el proceso de identificación de los recursos y capacidades necesarios?
	II.3. ¿La entidad responsable ha identificado oportunidades de cooperación y de formar alianzas con otros actores para lograr las prioridades definidas en el ODS 5?
	II.4. ¿La entidad responsable ha identificado riesgos y estrategias de mitigación de los mismos que le permitan asegurar que dispondrá de esos recursos?
Seguimiento III. ¿El gobierno ha establecido mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030?	III.1. ¿El gobierno ha definido los actores responsables del seguimiento, examen y presentación de informes del progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030?
	III.2. ¿Los procesos de seguimiento, examen y presentación de informes han sido diseñados de manera a considerar la inclusión de distintos actores en el proceso de seguimiento, examen y presentación de informes?
	III.3. ¿El gobierno ha identificado indicadores de desempeño y líneas de base, y establecido hitos intermedios para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre los avances relativos al ODS 5, en el marco de la Agenda 2030?
	III.4. ¿El gobierno ha establecido procesos que aseguren la producción, calidad, disponibilidad y apropiado nivel de desagregación de los datos requeridos para el ODS 5?
	III.5. ¿Se han establecido mecanismos para informar a las partes interesadas y al público los resultados de las acciones de cada uno de los organismos involucrados relacionados con el ODS 5, así como canales de comunicación para recibir retroalimentación del público?

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Los datos proporcionados por la Oficina de la Presidencia de la República (OPR), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos, y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre las gestiones realizadas en el marco de la Agenda 2030 relacionadas con la preparación para la implementación de los ODS, con enfoque en el ODS 5 “Igualdad de género”.

Áreas Revisadas

La Oficina de la Presidencia de la República (OPR); la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI).

Antecedentes

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, la igualdad entre los géneros no es sólo un derecho humano fundamental, sino la base necesaria para conseguir un mundo pacífico, próspero y sostenible.^{157/} Si se facilita a las mujeres y niñas igualdad en el acceso a la educación, atención médica, un trabajo decente y representación en los procesos de adopción de decisiones políticas y económicas, se impulsarán las economías sostenibles y se beneficiará a las sociedades y a la humanidad en su conjunto.

En México, con la reforma de 1974 al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece que el varón y la mujer son iguales ante la ley. En 2001 se creó una institución encargada de impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional. En 2006 se expidió la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con el objeto de regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato 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.

A partir del ejercicio fiscal de 2008, en el Presupuesto de Egresos de la Federación se incorporaron asignaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, a efecto de que la perspectiva de género se incluya en el diseño, elaboración y aplicación de los programas de la Administración Pública Federal.

De acuerdo con el marco de actuación de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores (OLACEEFS), en 2014, se realizó la "Auditoría coordinada en materia de igualdad y equidad de género", la cual contó con la participación de las EFS de Chile, Puerto Rico y Costa Rica (coordinadora del trabajo). El trabajo incluyó un estudio de alcance nacional sobre un asunto o programa específico vinculado con el tema, así como la elaboración de un informe conjunto, a partir del diseño de un Índice de Equidad de Género por país. Como resultado, se recalcó que la importancia de los temas examinados radica en el interés de incorporar en la OLACEFS la perspectiva de género como un eje de la fiscalización superior, así como dar seguimiento y monitoreo a los avances en esa materia, en respuesta a los compromisos internacionales acogidos por los países de la región.^{158/}

El 25 de septiembre de 2015, México y 192 líderes mundiales se comprometieron en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) a cumplir con los ODS antes de 2030, lo cual se plasmó en la resolución A/RES/70/1 del 21 de octubre de 2015, quedando de esta forma suscrita la Agenda 2030.

En la resolución de las Naciones Unidas A/RES/69/228 se reconoce la importancia de la función que cumplen las entidades fiscalizadoras superiores en la promoción de la eficiencia, la rendición de cuentas, la eficacia y la transparencia de la administración pública, lo que contribuye a la consecución de los objetivos y las prioridades de desarrollo nacionales, así como de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente.

^{157/} <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

^{158/} Auditoría coordinada en materia de igualdad y equidad de género.- Principales resultados; Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores - Comisión Técnica De Participación Ciudadana, 2015.

En México, la implementación y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y particularmente del ODS 5 "Igualdad de Género" exige un compromiso político nacional que involucre a los tres poderes de la Unión, a los tres órdenes de gobierno, a los organismos autónomos, al sector privado, a las organizaciones de la sociedad civil, con especial atención en el sector educativo y en la sociedad mexicana.

En noviembre de 2015, con la suscripción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible por parte de México, el Comité Técnico Especializado del Sistema Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CTESIODM) se transformó en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS), y se instaló un Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los ODS en el Senado de la República.

Posteriormente, en abril de 2017, se instaló el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (CNA2030); del cual se desprenden Órganos de Seguimiento e Instrumentación (OSI) a nivel estatal y municipal para el cumplimiento de los ODS. Asimismo, en febrero de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma a la Ley de Planeación, a fin de garantizar la incorporación de la Agenda 2030 en el marco nacional de la planeación democrática.

De 2015 a 2018, México ha estimado los recursos presupuestarios para la implementación del ODS 5, por medio de la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto público, para lo cual se emitirán criterios de vinculación del Presupuesto de Egresos de la Federación con los ODS, y en el caso del ODS 5, dichos criterios se reflejan en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación, y ha diseñado los procesos de seguimiento y examen en la implementación del ODS 5, por medio del Comité de Seguimiento y Evaluación de la Estrategia Nacional y del CTEODS.

En relación con el enfoque integrado de gobierno, con la creación de una estructura rectora en materia de la atención de los ODS mediante el CNA2030, y en específico el ODS 5 con la participación del INMUJERES como instancia rectora designada por el Ejecutivo Federal, se han identificado de forma precisa las responsabilidades y atribuciones de las distintas áreas que convergen en la consecución del ODS 5, acoplado de esta forma la Agenda 2030 al fin último de la política pública en materia de igualdad.

Por lo anterior, se considera que el Gobierno Federal integró la Agenda 2030 en el contexto nacional mediante reformas a la Ley de Planeación para incluir los conceptos de sostenibilidad en la planeación nacional, la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto público, y la creación de órganos colegiados para la concreción de acciones en pos del cumplimiento de los ODS. También, estableció mecanismos de participación para la identificación de los recursos y capacidades necesarios para la implementación del ODS 5, incorporando el enfoque de género en los presupuestos, además fomentó y facilitó alianzas con redes activas de interesados, provenientes de los gobiernos subnacionales, de la sociedad civil y el sector privado, y en la evaluación y el seguimiento continúa trabajando en la conformación de los Comités de Trabajo Multisectoriales, el Comité de la Estrategia Nacional, y el Comité de Seguimiento y Evaluación. Además, se han definido indicadores para el seguimiento del ODS 5 "Igualdad de género".

Aunado a los esfuerzos realizados para dar cumplimiento a los compromisos asumidos en materia de género en la A2030, se han identificado áreas de oportunidad, entre las que destaca que el Gobierno de la República, por medio de la SHCP y con la colaboración del INMUJERES, elabore un diagnóstico de necesidades para estimar los recursos presupuestarios para la implementación del ODS 5, y se continúe avanzando en la producción y la recopilación de datos e información para los indicadores establecidos en esta materia, con el apoyo del INEGI.

Procedimientos de Auditoría Aplicados

I. Planificación: Acciones realizadas por el gobierno para adaptar el ODS 5 de la Agenda 2030 al contexto nacional

1. Constatar que el gobierno ha adoptado procesos y mecanismos que permiten integrar, en el marco de la Agenda 2030 y de acuerdo con la realidad nacional, el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos existentes en el país. Se relaciona con el (los) resultado(s): 1
2. Verificar que el gobierno ha informado e involucrado a los ciudadanos y otros actores interesados en los procesos y mecanismos institucionales necesarios para integrar el ODS 5, incluyendo al Poder Legislativo, la ciudadanía, la sociedad civil y el sector privado. Se relaciona con el resultado: 2

II. Financiamiento: Recursos y capacidades (medios de implementación) necesarios para llevar a cabo el ODS 5, en el marco de la Agenda 2030

3. Constatar que se han estimado los recursos necesarios para implementar el ODS 5 a partir de un diagnóstico de necesidades y que los recursos asignados se corresponden con los recursos estimados. Se relaciona con el resultado: 3
4. Verificar que el proceso de identificación de los recursos y capacidades necesarios ha sido participativo. Se relaciona con el resultado: 4
5. Constatar que la entidad responsable ha identificado oportunidades de cooperación y de formar alianzas con otros actores para lograr las prioridades definidas en el ODS 5. Se relaciona con el resultado: 5
6. Verificar que la entidad responsable ha identificado riesgos y estrategias de mitigación de los mismos que le permitan asegurar que dispondrá de esos recursos. Se relaciona con el resultado: 6

III. Seguimiento: Mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030

7. Constatar que el gobierno ha definido los actores responsables del seguimiento, examen y presentación de informes del progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030. Se relaciona con el resultado: 7

8. Verificar que los procesos de seguimiento, examen y presentación de informes prevén la inclusión de los distintos actores en esos procesos. Se relaciona con el resultado: 8
9. Constatar que el gobierno ha identificado indicadores de desempeño y líneas de base, y establecido hitos intermedios para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre los avances relativos al ODS 5, en el marco de la Agenda 2030. Se relaciona con el resultado: 9
10. Verificar que el gobierno ha establecido procesos que aseguran la producción, calidad, disponibilidad y apropiado nivel de desagregación de los datos requeridos para el ODS 5. Se relaciona con el resultado: 10
11. Constatar que se han establecido mecanismos para informar a las partes interesadas y al público los resultados de las acciones de cada uno de los organismos involucrados relacionados con el ODS 5, así como canales de comunicación para recibir retroalimentación del público. Se relaciona con el resultado: 11

Resultados

I. Planificación: acciones realizadas por el gobierno para adaptar el ODS 5 de la Agenda 2030 al contexto nacional

Resultado Núm. 1 Con Observaciones

Se relaciona con el procedimiento: 1

1.1 Procesos y mecanismos para adaptar el ODS de la Agenda 2030 al contexto nacional

De acuerdo con la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas (CSW por sus siglas en inglés), se reconoce la importante función que han tenido los convenios, instrumentos e iniciativas regionales, en sus respectivos países y regiones, en la consecución de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, en particular para el desarrollo sostenible.

En el ámbito nacional, la Ley de Planeación, establece en su artículo 2 que la planeación deberá llevarse a cabo como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral, sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género. Para ello, estará basada en los siguientes principios: VII.- La perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo.

Asimismo, en el Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el artículo segundo señala que, para el cumplimiento de su objeto, corresponde al Consejo: I, Definir y coordinar los mecanismos necesarios para el cumplimiento de la Agenda 2030; II. Formular propuestas de políticas y acciones para impulsar el logro de los objetivos de la Agenda 2030; III. Proponer reformas al orden jurídico que faciliten y permitan cumplir con los objetivos de la Agenda 2030, y XII. Contribuir al cumplimiento de los compromisos de México para la

presentación de informes ante los foros y organismos internacionales y regionales en materia de seguimiento de la Agenda 2030.

Con el fin constatar que el gobierno ha adoptado procesos y mecanismos que permiten integrar, en el marco de la Agenda 2030 y de acuerdo con la realidad nacional, el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos existentes en el país, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República la evidencia sobre las acciones implementadas para la integración del ODS 5.

Al respecto, se identificó que el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018 incorporó como un eje transversal la perspectiva de género y mandató la elaboración del Programa Nacional de Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD), que actualmente rige la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Éste, en congruencia con el PND, la Ley de Planeación (LP) y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), promueve contar con políticas, programas y presupuestos diseñados con perspectiva de género, alineados y articulados entre sí.

La política nacional de igualdad entre mujeres y hombres se sustenta en la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la cual prevé que se cuente con un Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres^{159/}, y con el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Además, todas las entidades federativas cuentan con su Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. En congruencia con dichas disposiciones, 30 entidades federativas han instalado su Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; siendo Michoacán y Tamaulipas las que carecen de éste.

Posterior a la suscripción de la Agenda 2030, en noviembre de 2015 se modificó el "Acuerdo de la Junta de Gobierno del INEGI de creación del Comité Técnico Especializado del Sistema Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio", para dar paso al Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS), órgano responsable de coordinar las tareas de generación y actualización de datos e indicadores para dar seguimiento al cumplimiento de los ODS. El CTEODS es encabezado por la Oficina de Presidencia de la República e integra a 24 unidades del Gobierno de la República.

Como acciones del comité, destaca el construir los indicadores del marco global que corresponden a México según su capacidad estadística y relevancia para las políticas públicas nacionales. Para lo anterior, en el periodo de noviembre de 2016 a julio de 2017, se organizaron 15 mesas interinstitucionales para el análisis técnico de cada uno de ellos.

En relación con el Poder Legislativo, en septiembre de 2016, el Senado de la República instaló un Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, el cual está integrado por 34 Comisiones, entre las cuales se encuentra la Comisión para la Igualdad de

^{159/} Este Sistema es el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la APF entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los estados y los municipios, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Género. En el marco de este Grupo, se organizaron foros de sensibilización y capacitación sobre la Agenda dirigidos a los miembros del Poder Legislativo. Asimismo, desarrolló un diagnóstico de las capacidades legislativas para atender la Agenda 2030 en México, en el que se presenta una correlación preliminar en la que se identifica la correspondencia entre los 17 ODS y las 169 metas con el ámbito de competencia de cada una de las Comisiones.

Con base en el “Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de abril de 2017, se instaló el Consejo, el cual será el encargado de coordinar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las acciones para el cumplimiento de los ODS.

El Consejo es la máxima instancia de decisión, ya que vincula a los Poderes de la Unión, gobiernos locales, sector privado, sociedad civil y academia. Este órgano es encabezado por el Presidente de la República y cuenta con un Secretariado Ejecutivo en la OPR. Para su funcionamiento, contará con Comités de Trabajo Multisectoriales encargados de profundizar en los 17 ODS; con el Comité de la Estrategia Nacional, para analizar y discutir las acciones, propuestas y recomendaciones derivadas de los Comités de Trabajo; y con un Comité de Seguimiento y Evaluación. Dichos comités promoverán la participación de representantes de las entidades y organismos que conforman la APF, de OSC, de la comunidad académica y científica, del sector privado y de los sistemas nacionales con enfoques transversales.

En lo que respecta al marco programático, la Ley de Planeación (LP) establece como atribución de las dependencias y entidades la responsabilidad de planear y conducir sus actividades con perspectiva de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo.

La LFPRH establece que la estructura programática de los anteproyectos debe contener las acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación; señala que no se podrán realizar reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la igualdad entre mujeres y hombres.

Respecto de la reforma a la LP, del 16 de febrero de 2018, ésta fue una iniciativa del Ejecutivo Federal, aprobada por el Poder Legislativo, la cual considera la inclusión de tres dimensiones de desarrollo sostenible, así como los principios de equidad, inclusión y no discriminación, para orientar a largo plazo el desarrollo de proyectos nacionales.

La modificación a la Ley de Planeación también incluyó los conceptos de sostenibilidad en la planeación nacional; estableció precisiones para garantizar el derecho humano a un medio ambiente sano; y determinó la participación de órganos constitucionales autónomos en la elaboración del PND. La reforma también fortaleció la visión de largo plazo del PND, pues ahora éste deberá contener:

1. Consideraciones y proyecciones a veinte años;
2. Un diagnóstico general sobre la situación actual de los temas prioritarios;
3. Especificidad de objetivos y estrategias para lograrlos considerando sus interrelaciones;

4. Indicadores de desempeño que permitan evaluar el avance de cada objetivo y meta.

Asimismo, para el Presupuesto de Egresos de la Federación 2018, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableció los "Lineamientos para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2018", los cuales, en su Anexo 2, señalan la forma en que se llevará a cabo la "Vinculación del presupuesto a los objetivos del desarrollo sostenible". Esto mediante la exposición de los antecedentes con los cuales es posible asociar los recursos públicos con el cumplimiento de cada una de las metas de los ODS. Dichos elementos son la Planeación Nacional, la estructura programática con base en Programas presupuestarios (Pp) y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED). Finalmente, se presentan los elementos conceptuales y analíticos que permiten realizar la vinculación de los ODS y sus metas con los Pp.

En conclusión, con la suscripción de la Agenda 2030 en 2015, a finales de ese año el Comité Técnico Especializado del Sistema Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CTESIODM) se transformó en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS); se instaló un Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los ODS en el Senado de la República; se instaló el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible en abril de 2017; y se crearon Órganos de Seguimiento e Instrumentación (OSI) a nivel estatal y municipal para el cumplimiento de los ODS, lo cual refleja un marco institucional robusto para la implementación de la Agenda 2030.

Asimismo, el 16 de febrero de 2018 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma de la Ley de Planeación, a fin de garantizar la incorporación de la Agenda 2030 en el marco nacional de la planeación democrática, con la visión de mediano plazo.

Sugerencia

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres, en su carácter de órgano rector de la política pública de igualdad de género, promueva con los estados la instalación de los Sistemas Estatales para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, a fin de que cada entidad federativa cuente con un órgano colegiado que involucre a los poderes estatales, al sector privado y a la sociedad civil para concretar acciones que coadyuven a crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Resultado Núm. 2 Sin Observaciones

Se relaciona con el procedimiento: 2

1.2 Involucramiento de los ciudadanos y otros actores en los procesos y mecanismos para adaptar el ODS de la Agenda 2030 al contexto nacional

En la Resolución núm. A/RES/70 /1/45, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Agenda 2030, se reconoce el papel que desempeñarán en la implementación de la nueva Agenda los diversos integrantes del sector privado, desde las microempresas y las cooperativas hasta las multinacionales, y la función de las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones filantrópicas.

Asimismo, en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, se estableció el alentar y promover la participación activa de la amplia y diversa gama de agentes institucionales en los sectores público, privado y voluntario, a fin de trabajar por la igualdad entre la mujer y el hombre.

En el ámbito nacional, los Lineamientos de operación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se establecen que el Consejo, para el cumplimiento de su objeto tendrá las funciones siguientes: promover mecanismos de colaboración con los representantes de la sociedad civil, la academia y el sector empresarial, para fomentar el cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030.

En el artículo 7 de la Ley del INMUJERES, se señala que al instituto le corresponde promover entre los tres Poderes de la Unión y la sociedad, acciones dirigidas a mejorar la condición social de la población femenina y la erradicación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, en los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural.

Con el fin de verificar que el gobierno ha informado e involucrado a los ciudadanos y otros actores interesados en los procesos y mecanismos institucionales necesarios para integrar el ODS 5, incluyendo al Poder Legislativo, la ciudadanía, la sociedad civil y el sector privado, se solicitó a la Presidencia de la República y al Instituto Nacional de las Mujeres, como instancia coordinadora del ODS 5 y designada por la Presidencia, la información concerniente al involucramiento de los ciudadanos y otros actores en los procesos de implementación de este ODS.

Al respecto, la OPR señaló que el 8 de septiembre de 2016 se instaló el Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, el cual está integrado por 34 Comisiones, entre las cuales se encuentra la Comisión para la Igualdad de Género. Mediante la elaboración de un diagnóstico en la materia, se ha presentado una correlación preliminar en la que se identifica la correspondencia entre los 17 ODS y las 169 metas con el ámbito de competencia de cada una de las Comisiones. Como resultado de la operación del grupo parlamentario, se llevaron a cabo reuniones con parlamentarios, así como conversatorios y seminarios para conocer, asimilar y sensibilizar a los legisladores y a los equipos técnicos con los ODS.

Uno de los principales resultados de la coordinación entre el Gobierno Federal y el Poder Legislativo ha sido la aprobación por parte del Congreso, de la iniciativa de la Reforma a la Ley de Planeación para incorporar las tres dimensiones del desarrollo sostenible, así como los principios de equidad, inclusión y no discriminación en la planeación nacional. Para asegurar una visión de largo plazo, dicha reforma también estableció que el Plan Nacional de Desarrollo deberá integrar consideraciones y proyecciones a veinte años.

Asimismo, del 31 de mayo al 31 de julio de 2018 se contó con el documento “Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030 Objetivos de Desarrollo Sostenible, 2018”, el cual se puso a consideración de todos los sectores y del público en general, en una amplia Consulta Nacional que se realizó en línea, mediante la revisión del documento en el portal de Google, con la posibilidad de realizar comentarios directamente al archivo.

Lo anterior tuvo el objetivo de contar con una estrategia que tenga una visión incluyente y con el

compromiso de toda la sociedad para lograr el desarrollo sostenible de México hacia 2030. El documento que se ha puesto a consulta contó con la participación de toda la Administración Pública Federal, Organizaciones de la Sociedad Civil, representantes del Sector Privado, la Academia y Organismos Internacionales; conteniendo los siguientes cuatro capítulos:

1. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible;
2. En qué consiste la Estrategia Nacional;
3. Prioridades nacionales, y
4. México en la Nueva Agenda Global de Desarrollo Sostenible.

El resultado de esta consulta permitirá elaborar la versión final de la Estrategia Nacional y con ello la planeación nacional a largo plazo para el cumplimiento de los ODS y, en particular el ODS 5.

Asimismo, se está promoviendo un acercamiento con las empresas para lograr la integración de la Agenda 2030 en sus modelos de negocios, así como identificar oportunidades para establecer alianzas público-privadas que contribuyan con recursos y conocimientos para su implementación. Asimismo, se reconoce la importancia de fomentar la participación del sector académico.

Como parte de estos esfuerzos, se está explorando con distintas instituciones académicas mexicanas la posibilidad de establecer una Red Nacional de Soluciones para el Desarrollo Sostenible (SDSN, por sus siglas en inglés); ello, servirá para articular la contribución de la comunidad académica hacia el proceso de implementación de la Agenda 2030, fortaleciendo su capacidad para brindar asesoría experta en distintos temas y facilitando su incidencia en el diseño de políticas públicas.

Con la auditoría se identificó que, en mayo de 2018, como resultado de la primera sesión ordinaria que llevó a cabo el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se aprobaron los Lineamientos de Operación del Consejo; el Programa Anual de Actividades; el Documento Inicial para la Consulta de la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030, y se acordó modificar el decreto de creación del Consejo para que se integren las organizaciones de la sociedad civil, la representación de la iniciativa privada, y de la academia, a efecto de fortalecer la participación efectiva de toda la sociedad.

En conclusión, el gobierno informó e involucró a los ciudadanos y otros actores interesados en los procesos y mecanismos institucionales necesarios para integrar el ODS5 mediante el Documento Inicial de la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030, como primer paso para elaborar una Estrategia Nacional. Asimismo, se contó con el apoyo de la Alianza por la Sostenibilidad que gestiona la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID).

Conclusión – I. Planificación

A julio de 2018, el Gobierno de México adoptó procesos y mecanismos que permiten integrar el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos existentes en el país, con un nivel de eficacia óptimo; lo anterior, al contar con políticas de género, servicios articulados con enfoque de género, mecanismos de coordinación intersectorial con agenda de género e integración de

estrategias transversales vinculadas con el ODS 5 al Plan Nacional de Desarrollo (PND), la eficacia del componente se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la ASF, con base en el Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con énfasis en el ODS 5.

En el caso de los compromisos adquiridos, en la normativa asociada a la igualdad de género, de los 8 factores asociados a las metas del ODS 5, no se cuenta con instrumentos normativos en 6, faltando los de la promoción del uso de la tecnología instrumental y las prácticas nocivas.

II. Financiamiento: Recursos y capacidades (medios de implementación) necesarios para llevar a cabo el ODS 5, en el marco de la Agenda 2030

Resultado Núm. 3 Con Observaciones

Se relaciona con el procedimiento: 3

II.1 Estimación de los recursos necesarios para implementar el ODS 5

En la Resolución núm. A/RES/70 /1/45, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Agenda 2030, se estableció que “los parlamentos nacionales desempeñarán un papel fundamental en el cumplimiento efectivo de nuestros compromisos (...) aprobando presupuestos”.

En el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, (...), una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.

En los artículos 27 y 41 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se establece que los anteproyectos deberán sujetarse a la estructura programática aprobada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la cual contendrá como mínimo: las acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género, y que el proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En el artículo 3, fracción XIV, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018, se establece que las erogaciones de los programas para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se señalan en el Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

A fin de medir la eficiencia y eficacia en la estimación y asignación de los recursos necesarios para la implementación del ODS 5, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República; al Instituto Nacional de las Mujeres, y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los reportes de los avances en la presupuestación de recursos públicos para la ejecución del ODS; los diagnósticos de necesidades con los cuales se determinó el monto de los recursos presupuestados, y el soporte documental que acredite el mapeo de los presupuestos asignados a las instituciones para atender ODS 5.

Al respecto, la Oficina de la Presidencia de la República, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público remitieron evidencia documental de los avances registrados en el tema de presupuestación de recursos en materia de igualdad a partir de 2008, año en el que la Cámara de Diputados aprobó en el Presupuesto de Egresos de la Federación el Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género, el cual fue integrado de acuerdo con los criterios establecidos en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, vigente.

Asimismo, se señaló que antes de la firma de la Agenda 2030, a partir de 2012, el gasto etiquetado se formalizó en un Anexo del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación de manera obligatoria, con el nombre de Anexo Transversal de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con el propósito acelerar el paso hacia la igualdad sustantiva al financiar programas estratégicos que contribuyan a garantizar los derechos humanos de las mujeres, reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, erradicar la violencia contra las mujeres, así como fortalecer el cumplimiento de los objetivos de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres en México.

De acuerdo con la información registrada en el Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2008 a 2014, se identificó que en el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se presupuestaron recursos por un total de 205,199.3 millones de pesos, los cuales se incrementaron 305.2% en términos reales, al pasar de 10,531.2 a 42,673.3 millones de pesos, lapso en el que se adicionaron un total de 53 programas presupuestarios con la participación de 35 ramos administrativos del sector público.

Con la auditoría se identificó que los recursos etiquetados en el Anexo del Presupuesto de Egresos

de la Federación fueron registrados de acuerdo con una metodología basada en cuotas y porcentajes que se determinaron de acuerdo con la proporción de las acciones destinadas en favor de las mujeres o de la igualdad de género de cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; sin embargo, dicha metodología impidió identificar si los recursos registrados se determinaron de acuerdo con un diagnóstico de necesidades y si los recursos asignados correspondieran con los estimados en el periodo de 2008-2014.

De acuerdo con la información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres, esta entidad señaló que, de 2015 a 2018 luego de la firma de la Agenda 2030, formalizó alianzas estratégicas con las dependencias clave del trabajo presupuestario, como son la: la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la Comisión Federal de Mejora Regulatoria y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, con el propósito de dar a las dependencias y entidades recursos técnicos y de aprendizaje para mejorar las capacidades institucionales para incorporar la perspectiva de género en todo el ciclo de la política presupuestaria. En el marco de estas alianzas, el Instituto Nacional de las Mujeres, juntamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ha realizado avances en el fortalecimiento de la incorporación de la perspectiva de género en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, mediante la elaboración de instrumentos técnicos y desarrollo de capacidades del personal de las dependencias y entidades que tienen recursos en dicho anexo. Como resultado de lo anterior, el 29 de junio de 2016 se publicaron los Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las Reglas de Operación de los programas presupuestarios federales, los cuales están en diferente nivel de institucionalización.

Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Oficina de Presidencia de la República realizaron un ejercicio de análisis de vinculación entre los programas presupuestarios de la Administración Pública Federal y las metas de los ODS, con el fin de ampliar la información sobre la oportunidad y pertinencia de la inversión pública en materia de desarrollo sostenible. Como resultado de dicho análisis, se identificó que, para 2015, 112 programas presupuestarios con un monto de 44,909.2 millones de pesos, mostraron una relación para financiar el cumplimiento de las metas del ODS 5, cuyos programas conformaron el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación.

En junio de 2017, por instrucciones del Ejecutivo Federal, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emitió los nuevos lineamientos para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2018, en los cuales se incorpora un procedimiento de análisis de la vinculación del presupuesto a los ODS que deberán realizar los ejecutores del gasto, con objeto de identificar el presupuesto que contribuye, a la consecución de los ODS, de manera directa e indirecta.

Como resultado de lo anterior, para 2018, se identificó que el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se conformó por 114 programas presupuestarios a los cuales se les asignó un monto de 47,918.4 millones de pesos previstos para el diseño de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres; impulsar la transversalidad de la igualdad de género en el quehacer gubernamental a todos los niveles y órdenes de gobierno; el fomento de la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida, y la observancia en el cumplimiento de la igualdad de

género, en concordancia con las metas del ODS 5. Respecto de la integración de dicho anexo, el Instituto Nacional de las Mujeres señaló que esos recursos etiquetados no son el presupuesto total para las mujeres ni para la igualdad de género, sino que representan el presupuesto federal que programan las entidades para atender algunas de las necesidades específicas de las mujeres y contribuir a acelerar la igualdad de género, y los recursos etiquetados no corresponden al presupuesto para que las dependencias y entidades cumplan con las líneas de acción que les corresponden en el PROIGUALDAD, pero es posible que algunas acciones coincidan con el presupuesto etiquetado, mientras que el resto de las acciones se atienden con los presupuestos de cada sector.

Como resultado del análisis de la información correspondiente a la integración del presupuesto con perspectiva de género, se identificó que, al cierre de julio de 2018, en la metodología con la cual se integró el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación no se estiman los recursos de acuerdo con un diagnóstico de necesidades porque se carece de una cuantificación precisa de cuantos programas presupuestarios pueden tener un impacto en los derechos de las mujeres y en la igualdad de género, o de la reducción de las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, ya que se observó que diversos programas que no están incluidos en dicho anexo podrían contribuir a financiar el cumplimiento de las metas del ODS 5, y la etiquetación de los recursos por parte de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal se ha hecho de manera inercial y con poca comprensión del objetivo y de la importancia del Anexo, además de que no se han definido criterios que den apoyo técnico a las unidades responsables de la etiquetación, para asegurar que los recursos etiquetados contribuyan a acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres.

Actualmente, el Instituto Nacional de las Mujeres señaló que, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, está trabajando en una propuesta de "Lineamientos para la catalogación de acciones estratégicas que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y la erradicación de la discriminación por cuestiones de género", a efecto de fortalecer la metodología para la incorporación de la perspectiva de género en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y, con ello, avanzar en el financiamiento de la implementación del ODS 5.

En conclusión, de 2015 a 2018, México registró una eficacia con nivel de desarrollo en la estimación de los recursos necesarios para la implementación del ODS 5 del 50.0%, ya que ha estimado los recursos presupuestarios para la implementación del ODS 5, por medio de la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto público, reflejado en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación, el cual se elabora de acuerdo con una metodología basada en cuotas y porcentajes que se determinaron de acuerdo con la proporción de las acciones destinadas en favor de las mujeres o de la igualdad de género en 35 ramos administrativos, y de acuerdo con los Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las Reglas de Operación de los programas presupuestarios federales, para las entidades que otorgan subsidios, para cumplir con lo establecido en la Resolución núm. A/RES/70 /1/45, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Agenda 2030; los artículos 27 y 41

de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, y el artículo 3, fracción XIV, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2018; sin embargo, se identificó que los recursos registrados en dicho anexo no se determinaron de acuerdo con un diagnóstico de necesidades, dado que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal etiquetan los recursos de manera inercial, sin definir criterios que den apoyo técnico a las unidades responsables de la etiquetación, para asegurar que los recursos etiquetados contribuyan a acelerar el paso hacia la igualdad entre mujeres y hombres. Además, los recursos registrados en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre mujeres y hombres no constituyen una estimación confiable respecto del financiamiento necesario para la implementación del ODS 5, debido a que se desconoce cuántos programas presupuestarios pueden tener un impacto en los derechos de las mujeres y en la igualdad de género.

Sugerencia

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres, en su carácter de órgano rector de la política pública de igualdad de género, en coordinación con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, participe en la elaboración de un diagnóstico de necesidades para estimar los recursos necesarios para la implementación del ODS 5, a partir de la cuantificación de los programas presupuestarios que pueden tener un impacto en los derechos de las mujeres y en la igualdad de género, a fin de fortalecer la metodología para identificar y definir los recursos asignados y contar con una estimación más precisa del presupuesto necesario para la implementación de las políticas públicas vinculadas con la igualdad de género, que permitan asegurar el cumplimiento de las metas incluidas en dicho objetivo.

Resultado Núm. 4 Con Observaciones

Se relaciona con el procedimiento: 4

II.2 Proceso participativo de identificación de los recursos y capacidades

En la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Agenda 2030, se señala que es necesario apoyar e institucionalizar un enfoque para la gestión financiera pública con perspectiva de género, incluida la elaboración de presupuestos con perspectiva de género y su seguimiento en todos los sectores de gasto público teniendo en cuenta la perspectiva de género, y tomar medidas para aumentar significativamente la inversión para subsanar las deficiencias en materia de recursos, en particular mediante la movilización de recursos financieros de todas las fuentes, incluida la movilización y asignación de recursos públicos, privados, nacionales e internacionales, (...) y el otorgamiento de una mayor prioridad a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer en la asistencia oficial para el desarrollo.

En el artículo 74 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados: aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, (...), una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo.

En el artículo 41 de Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, se señala que el proyecto de Presupuesto de Egresos contendrá las previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En los artículos 9 y 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se establece que la Federación, por medio de las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres, podrá suscribir convenios o acuerdos de coordinación con la coparticipación del Instituto Nacional de las Mujeres, a fin de establecer mecanismos de coordinación para lograr la transversalidad de la perspectiva de género en la función pública nacional, y la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres deberá asegurar que en la planeación presupuestal se incorpore la perspectiva de género, se apoye la transversalidad y se prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones en la materia.

A fin de medir la eficiencia y eficacia en el proceso participativo de identificación de los recursos y capacidades necesarias para la implementación del ODS 5, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República; al Instituto Nacional de las Mujeres, y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los reportes de los avances en la presupuestación de recursos públicos para la ejecución del ODS, y evidencia documental que acredite la participación de partes interesadas en la elaboración de diagnósticos de necesidades y del mapeo de los presupuestos asignados a las instituciones para atender ODS 5.

Al respecto, la Oficina de la Presidencia de la República informó que el presupuesto federal se elabora y se ejecuta en una serie de etapas que están establecidas en el artículo 74 de la Constitución y en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, a lo que se le denomina ciclo presupuestario, con el propósito de ordenar, planear y evaluar el ejercicio del gasto público. En primera instancia, el Ejecutivo Federal, por medio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, debe elaborar el presupuesto anual a partir de la información que le entreguen todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, de acuerdo con los lineamientos que establezca esta dependencia, para que posteriormente se apruebe por la Cámara de Diputados.

De acuerdo con la información proporcionada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Instituto Nacional de las Mujeres, se identificó que antes de la firma de la Agenda 2030, de 2008 a 2014, el Ejecutivo Federal, por medio de estos dos entes públicos, ha participado en la integración del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación con 28 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, incluyendo organismos autónomos, en cumplimiento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Posterior a la entrada en vigor de la Agenda 2030, se identificó que, de 2015 a 2018, se incrementó la participación de los entes públicos federales en el proceso de identificación de los recursos asignados en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, con lo cual actualmente participan 35 entes federales en la integración y etiquetación de recursos relacionados con las metas del ODS 5, situación por la que se registró un incremento en los recursos de 6.7% en términos reales, al pasar de 44,909.2 a 47,918.4 millones de pesos en este periodo; sin embargo,

con la auditoría se identificó que la falta de un diagnóstico de necesidades o de lineamientos para la estimación e identificación correcta de los recursos necesarios, limita la participación de todos los sectores, ya que en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 (PROIGUALDAD) se establecieron responsabilidades para 46 dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para cumplir con el objetivo de alcanzar la igualdad sustantiva establecida en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, de las cuales, de acuerdo con lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2018, 35 de ellas etiquetaron recursos presupuestarios en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para operar dicho programa, sin considerar la participación de las organizaciones civiles y el sector privado, con lo que se registró un avance de 76.1% en el indicador de participación de las partes interesadas en la asignación de recursos.

También, se identificó que otro de los mecanismos de participación para la identificación de los recursos en el ámbito federal, son los Lineamientos para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2018, emitidos en junio de 2017, los cuales establecen el proceso de análisis que deberán realizar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal para vincular el presupuesto a los ODS, con el propósito de identificar los recursos que contribuyen a la consecución de los ODS, directa e indirectamente, el fin es mapear los presupuestos actuales para alinearlos con las metas de los ODS, en este caso del ODS 5.

En relación con la participación en el proceso de identificación de los recursos y capacidades en los estados y municipios (gobiernos subnacionales), el Instituto Nacional de las Mujeres, mediante el Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG), participa con las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) y las Instancias Municipales de las Mujeres (IMM) por medio de convenios específicos de colaboración con los gobiernos de los estados y municipios. El objetivo es orientar recursos para fortalecer las instancias de las mujeres a nivel estatal y municipal y de esta manera promover la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas en estos niveles de gobierno. Entre otras acciones, este programa favorece el desarrollo de proyectos y acciones para incorporar la perspectiva de género en los presupuestos públicos de los estados y municipios. De 2015 al cierre de julio de 2018, el Instituto Nacional de las Mujeres firmó convenios con las 32 entidades federativas y 1,415 municipios del país, para otorgar asesoría en la incorporación de recursos para impulsar el adelanto de las mujeres y fomentar la igualdad de género mediante programas presupuestarios alineados a la política pública de igualdad entre mujeres y hombres.

En conclusión, al cierre de junio de 2018, México registró un nivel de eficacia óptimo en el proceso participativo de identificación de los recursos y capacidades necesarios para la implementación del ODS 5, ya que estableció en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres la incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos sectoriales en el orden federal y de los estados y municipios para establecer las políticas públicas relacionadas con las metas de dicho objetivo; se identificó que, por medio de la coordinación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y del Instituto Nacional de las Mujeres, han participado en la integración del presupuesto público con perspectiva de género con 35 ramos administrativos del sector público para integrar el

Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación, y los gobiernos de 31 entidades federativas y 1,415 municipios del país tienen previsto en su legislación la asignación de recursos a programas estatales y municipales con enfoque de género.

Asimismo, para el Presupuesto de Egresos de la Federación 2018, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público estableció los "Lineamientos para el proceso de programación y presupuestación para el ejercicio fiscal 2018", los cuales, en su Anexo 2, señalan la forma en que se llevará a cabo la "Vinculación del presupuesto a los objetivos del desarrollo sostenible", esto mediante la exposición de los antecedentes con los cuales es posible asociar los recursos públicos con el cumplimiento de cada una de las metas de los ODS, como son: la Planeación Nacional; la estructura programática con base en programas presupuestarios, y el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED), para realizar el análisis de la vinculación de los ODS y sus metas con los programas.

Sugerencia

Para que el Ejecutivo Federal, con el apoyo del Instituto Nacional de las Mujeres y, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fortalezcan los mecanismos de coordinación en materia de identificación de los recursos y capacidades necesarios para llevar a cabo la implementación del ODS 5, a efecto de que la totalidad de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, participen en la presupuestación de recursos para la integración del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como el Instituto Nacional de las Mujeres continúe impulsando estas acciones en los estados y municipios del país.

Resultado Núm. 5 Sin Observaciones

Se relaciona con el procedimiento: 5

II.3 Identificación de oportunidades de cooperación y formación de alianzas

En la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, de la ONU, se estableció que las naciones deben alentar y promover la participación activa de la amplia y diversa gama de agentes institucionales en los sectores público, privado y voluntario, a fin de trabajar por la igualdad entre la mujer y el hombre, e impulsar y establecer relaciones de cooperación con las dependencias pertinentes del gobierno, los centros de estudio e investigación sobre la mujer, las instituciones académicas y educacionales, el sector privado, los medios de difusión, las organizaciones no gubernamentales, especialmente las organizaciones de mujeres, y todos los demás agentes de la sociedad civil.

En los artículos primero y segundo del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se establece que este consejo es una instancia de vinculación del Ejecutivo Federal con los gobiernos locales, el sector privado, la sociedad civil y la academia, para lo cual, entre otras acciones, tiene la responsabilidad de definir y coordinar los mecanismos necesarios

para el cumplimiento de la Agenda 2030, y fungir como espacio de diálogo y participación plural e incluyente para la aplicación nacional de la Agenda 2030.

A fin de medir la eficiencia y eficacia en el proceso participativo de identificación de los recursos y capacidades necesarias para la implementación del ODS 5, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República; al Instituto Nacional de las Mujeres, y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los reportes de los avances en la presupuestación de recursos públicos para la ejecución del ODS, y evidencia documental que acredite la participación de partes interesadas en la elaboración de diagnósticos de necesidades y del mapeo de los presupuestos asignados a las instituciones para atender ODS 5.

A fin de medir la eficiencia y eficacia en la identificación de oportunidades de cooperación y formación de alianzas para la implementación del ODS 5 en la planeación, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República el reporte de los convenios y oportunidades de cooperación firmadas con los cuales se ha impulsado el financiamiento del ODS 5.

Al respecto, como parte del consejo nacional, la Oficina de Presidencia de la República informó que asume el liderazgo de la Agenda 2030, para así lograr un compromiso de Estado que permeará en todos los niveles de gobierno, incluyendo organizaciones de la sociedad civil y el sector privado.

En este contexto, además de la participación de todas las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para dar cumplimiento a los artículos primero y segundo del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Oficina de la Presidencia de la República ha identificado dos espacios de deliberación de acuerdos con los gobiernos estatales y municipales, para impulsar el desarrollo local y promover transformaciones institucionales, estas son: la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) y la Conferencia Nacional de Municipios de México (CONAMM). Ambos espacios, son un foro idóneo para impulsar el cumplimiento de los ODS en todos los ámbitos de gobierno, incluido el ODS 5.

A lo largo del proceso de negociación de los ODS y la Agenda 2030, en México se logró establecer un diálogo constructivo con 3 organizaciones de la sociedad civil involucradas en el proceso. En septiembre de 2015, las organizaciones de la sociedad civil realizaron un foro de diálogo, denominado Encuentro Sociedad Civil 2030 para el Desarrollo Sostenible en la Perspectiva de su Implementación y Seguimiento en México, con la participación de destacables académicos y funcionarios públicos del gobierno federal. En este foro se discutieron temas fundamentales para la puesta en marcha de la Agenda 2030, entre los que destacaron que es necesario mejorar la calidad del gasto para incidir en los ODS y establecer prioridades, ya que los recursos son escasos y hay necesidades puntuales para el desarrollo.

Entre los nuevos mecanismos de participación con organizaciones de la sociedad civil, en julio de 2018, la Oficina de la Presidencia de la República emitió una convocatoria a todas estas organizaciones para formar parte de algunos Comités del Consejo de la Agenda 2030, entre el que se encuentra el de "Igualdad e inclusión", con objeto de establecer espacios de diálogo integral con la colaboración de distintas personas con visiones, perspectivas y experiencias diversas, donde

podrán exponer ideas, propuestas y políticas públicas que impacten o deriven en acciones que contribuyan a alcanzar el desarrollo sostenible.

En cuanto al sector privado, el Gobierno de México está consciente que el éxito de la Agenda 2030 depende en gran medida de la participación activa del sector privado. En México se han puesto en marcha diferentes procesos que consideran a las empresas como socios para superar los desafíos de la Agenda 2030. Por ejemplo, la Dirección General de Cooperación Económica Internacional de la AMEXCID, estableció la Alianza por la Sostenibilidad, como una plataforma de diálogo y acción que incluye a 80 empresas mexicanas y multinacionales operando en México, para intercambiar información sobre la integración de los ODS en los modelos de negocio y diseñar proyectos de cooperación internacional alrededor de la Agenda 2030; no obstante, se continúa trabajando en la integración de la sociedad civil, los gobiernos locales y estatales, para buscar el apoyo financiero de la banca de desarrollo, fundaciones y otros fondos, además de construir herramientas para el seguimiento de resultados.

De lo anterior, se concluye que, al cierre de junio de 2018, el Gobierno de México registró una eficacia óptima en la cooperación con otros sectores para el financiamiento de temas relacionados con la igualdad de género, vinculados con el ODS 5, ya que, además de la participación de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, firmó convenios y realizó foros con las autoridades estatales y municipales (gobiernos subnacionales) y formalizó alianzas con los sectores de la sociedad civil y el sector privado, a efecto de involucrar a todas las partes interesadas en la búsqueda de recursos para la implementación de los ODS.

Resultado Núm. 6 Sin Observaciones

Se relaciona con el procedimiento: 6

II.4 Identificación de riesgos y estrategias de mitigación

En la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Agenda 2030, se señala que es responsabilidad de las naciones "... velar por que todos los planes y todas las políticas nacionales y sectoriales para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas estén debidamente financiados y suficientemente dotados, de forma que puedan aplicarse de manera eficaz", y "... asegurar que la asistencia oficial para el desarrollo se utilice eficazmente".

En el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013 - 2018, así como en la Reforma Hacendaria de 2014, se estableció como objetivo general el incrementar los ingresos del sector público federal, a fin de contar con los recursos necesarios para financiar el gasto público.

A fin de medir la eficiencia y eficacia en la identificación de riesgos y estrategias de mitigación en materia de financiamiento, se solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como responsable de la política fiscal de México, el soporte documental donde se acredite que se realizó un ejercicio de valoración y administración de riesgos para el financiamiento de la implementación de ODS 5.

Al respecto, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público señaló que en los diagnósticos del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013 -2018, antes de 2013, el Gobierno de México identificó como uno de los principales riesgos para el financiamiento del gasto público la baja recaudación tributaria, principalmente en áreas estratégicas como la seguridad social, la salud y seguridad pública, y altas tasas de evasión fiscal que merma la capacidad recaudatoria del Estado, provocando la contratación de deuda para contrarrestar del déficit de ingresos. Para administrar dichos riesgos en la recaudación, el Ejecutivo Federal estableció como prioridad para la administración 2013-2018 mantener la estabilidad macroeconómica del país, por medio del fortalecimiento de los ingresos del sector público. Para lograr lo anterior, en el Programa Nacional de Financiamiento del Desarrollo 2013 -2018 se planteó, entre otros objetivos, ejercer una política fiscal responsable que fomente el desarrollo económico y contar con un sistema hacendario que genere más recursos, sea simple, progresivo y que aumente la base de contribuyentes, los cuales se materializaron en la Reforma Hacendaria que se implementó en 2014.

Como resultado de las medidas implementadas, de 2015 a 2017, los ingresos del sector público se incrementaron el 20.4% en términos reales, al pasar de 3,180,071.2 a 3,838,070.3 millones de pesos en ese periodo, con lo cual, en promedio, se logró financiar el 97.0% del total del gasto programable, con lo que se asegura que se dispondrá de los recursos de los programas presupuestarios del Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, les cuales están relacionados con la implementación del ODS 5.

De acuerdo con el Presupuesto de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales 2015-2017, a partir de la entrada en vigor de la Agenda 2030, se programaron recursos por un total de 135,508.4 millones de pesos, los cuales, como resultado de la efectiva política fiscal en materia de recaudación para financiar el gasto público, se logró financiar el 34.6% más de los recursos presupuestados, ya que de acuerdo con los reportes de Cuenta Pública de ese periodo se ejercieron recursos por 182,411.1 millones de pesos en los programas presupuestarios vinculados con el ODS 5.

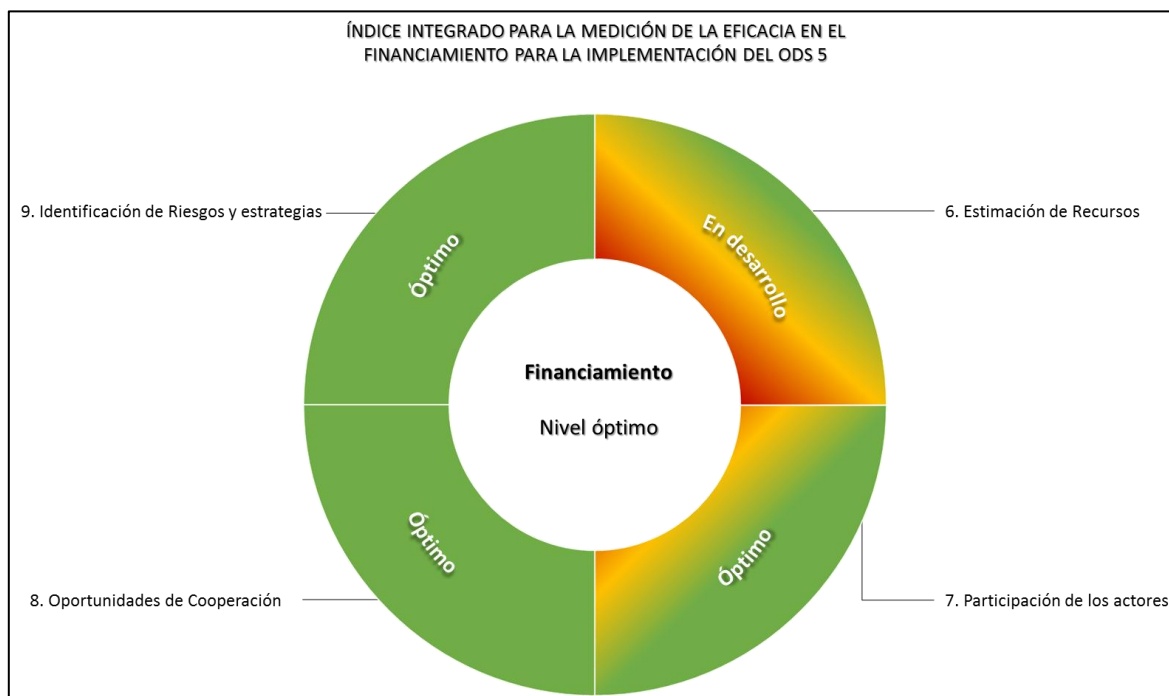
En el Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible, se reportó que, en 2018, como parte de la estrategia nacional para movilizar recursos financieros para el cumplimiento de los ODS, la Oficina de la Presidencia de la República, en colaboración con otras dependencias de la Administración Pública Federal, está trabajando para impulsar tres líneas de acción que incluyen: 1) modificar la política fiscal de ingresos; 2) modificar la política fiscal de gastos, y 3) movilizar recursos nacionales. De forma complementaria, también se trabaja en impulsar una propuesta para crear un mercado de bonos verdes, sociales y sostenibles en México, que contribuya al cumplimiento de la Agenda 2030.

En conclusión, a junio de 2018, el Gobierno de México registró una eficacia óptima en la identificación de riesgos y estrategias para el financiamiento de la implementación del ODS 5, ya que definió los riesgos en materia de recaudación para el financiamiento del gasto público y ejecutó estrategias para su mitigación, como la Reforma Hacendaria de 2014 para incrementar los ingresos tributarios, a fin de disponer de los recursos financieros etiquetados en los programas presupuestarios, relacionados con el logro de las metas del ODS 5, por medio de una política

económica y fiscal estable, basada en el incremento de los ingresos tributarios para financiar el creciente gasto público en general, y específicamente el vinculado con las acciones para impulsar el adelanto de las mujeres y la igualdad de género. A partir de la firma de la Agenda 2030, de 2015 a 2017, México logró financiar el 34.6% más del gasto programado, al reportar recursos ejercidos por 182,411.1 millones de pesos superior al monto programado de 135,508.4 millones de pesos acumulados en el periodo, esto, en relación con el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, vinculado con el ODS 5.

Conclusión – II. Financiamiento

A junio de 2018, México identificó los recursos y capacidades necesarias para la implementación del ODS 5, con un nivel de eficacia óptimo, dado que incorporó la perspectiva de género en el presupuesto público materializada en el Anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación para cada ejercicio fiscal, con lo que realizó un mapeo de recursos asignados a los programas presupuestarios vinculados para el logro de las metas del ODS 5; cuenta con convenios de coordinación y alianzas para atraer y movilizar recursos financieros con la participación de los sectores público y privado, y contó con un plan para gestionar el riesgo de financiamiento, con el que se dispondrá de los recursos financieros etiquetados en los programas presupuestarios vinculados con el logro de las metas del ODS 5.



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con énfasis en el ODS 5.

En relación con la estimación de recursos, es necesario que se elabore un diagnóstico de necesidades para contar con un análisis más preciso los recursos presupuestarios que se requieren para atender el ODS 5, con la participación de todas las dependencias y entidades de la

Administración Pública Federal que pertenecen al Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que cuentan con responsabilidades en la política pública de igualdad de género.

III. Seguimiento: Mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030

Resultado Núm. 7 Sin Observaciones

Se relaciona con el procedimiento: 7

III.1 Definición de actores responsables

En la Asamblea General, Resolución aprobada el 25 de septiembre de 2015: A/RES/70/1/47, se señala que las naciones "son los principales responsables de realizar, en el plano nacional, regional y mundial, el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y las metas durante los próximos 15 años".

A fin de medir la eficiencia y eficacia en la definición de actores responsables para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República el soporte documental con el cual definió formalmente los responsables del seguimiento, examen, y presentación de informes del avance en la implementación del ODS 5.

Al respecto, la Oficina de la Presidencia de la República señaló que, como antecedente a las actuales instituciones, en 2010, por iniciativa del ejecutivo federal se creó el Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (CTESIODM), con el propósito de fortalecer el trabajo interinstitucional respecto del seguimiento de los compromisos de México en materia de los ODM. Este órgano colegiado estaba encabezado por la Oficina de la Presidencia de la República y conformado por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO), que fungen como Vocales y además tienen el Secretariado Técnico y de Actas, respectivamente; también son vocales las Secretarías de Salud (SS), del Trabajo y Previsión Social (STPS), de Desarrollo Social (SEDESOL), de Educación Pública (SEP), de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), de Relaciones Exteriores (SRE) y de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), así como el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT), el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL), y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). Asisten como Invitados Permanentes, la Secretaría de Energía (SENER), la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID), el Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), las cuales participaban en la definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas que tienen que ver directamente con el cumplimiento de los ODM.

El mandato del Comité consistía en revisar y seleccionar las mejores fuentes de información disponibles; revisar y acordar las metodologías y procedimientos técnicos aplicables para cada caso; integrar, y actualizar las estadísticas requeridas para generar los indicadores; así como elaborar y presentar los informes de avances de México en la materia. El trabajo del Comité permitió elaborar los Informes de Avances 2010, 2013 y 2015, así como desarrollar y mantener este sitio en internet

para ofrecer a los usuarios información documental sobre los ODM y, particularmente, las series históricas de las estadísticas que se utilizan como insumos; los datos estadísticos de los propios indicadores para los períodos cubiertos; los metadatos correspondientes, es decir, los aspectos conceptuales y metodológicos referentes a cada indicador; e, incluso, el calendario de actualización de los indicadores.

En este contexto, posterior a la firma de la Agenda 2030, a finales de 2015, la Presidencia de la República solicitó al INEGI la modificación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para establecer el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTESIODES), e incluyó a 6 entidades adicionales para poder medir y dar seguimiento a los nuevos objetivos, metas e indicadores establecidos en el marco de la Agenda 2030. El objetivo del Comité es "coordinar los trabajos (...) que permitan generar y actualizar periódicamente la información requerida para diseñar y evaluar políticas públicas orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible comprometidos por México en el marco de la Agenda de Desarrollo 2030 para el Desarrollo Sostenible de la Organización de las Naciones Unidas".

Con la auditoría se identificó que en este documento se establecieron obligaciones en materia de seguimiento, examen y presentación de informes para el Comité, de las cuales destacan las siguientes:

- a) Elaborar y presentar informes semestrales de la ejecución de su Programa de Trabajo al Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social.
- b) Establecer un calendario de trabajo y sesionar por lo menos dos veces al año. En estas sesiones se deberá informar sobre los avances de las actividades específicas y complementarias contenidas en su Programa de Trabajo.
- c) El Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social llevará a cabo el seguimiento de las actividades derivadas del Programa de Trabajo del Comité Técnico Especializado.

Con la revisión del Programa de Trabajo 2016-2018, del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se identificaron las actividades específicas siguientes:

- Elaborar informes o reportes según lo establezca la normatividad aplicable a los Comités Técnicos Especializados, a los requerimientos que fije el propio Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y a los compromisos de México, de informar sobre los avances en el seguimiento de la Agenda 2030.
- En 2016 se elaboró un Reporte sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio con las cifras actualizadas y de cierre a 2015. Asimismo, se formularon los reportes semestrales de las actividades realizadas en esos periodos por el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y trimestrales de avances del Programa Anual de Estadística y Geografía 2016, de acuerdo con la normatividad aplicable para los Comités Técnicos Especializados.

Asimismo, en virtud de la naturaleza amplia, transversal, incluyente e integral de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el 26 de abril de 2017, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en el cual se determinó que para el cumplimiento de su objeto, corresponde al Consejo dar seguimiento a las metas y los indicadores anuales que se establezcan para el cumplimiento de la Agenda 2030; en ese documento se indica que el Secretario Ejecutivo, tendrá la función de dar seguimiento a los acuerdos del Consejo y promover su cumplimiento, informando periódicamente al Presidente sobre los avances.

Paralelamente, en septiembre de 2016, el Senado de la República instaló un Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, el cual está vinculado a más de 30 comisiones legislativas. En el marco de este Grupo, se han organizado los foros de sensibilización y capacitación sobre la Agenda dirigidos a los miembros del Poder Legislativo siguientes:

- En septiembre de 2017 se realizó el seminario de formación permanente del personal de las comisiones integrantes del Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- En noviembre de 2017 se llevó a cabo el foro "El Enfoque Integrado para la Puesta en Marcha de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030".

En el ámbito subnacional, el 18 de noviembre de 2016, se llevó a cabo la LI Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) en la cual se aprobó, mediante el acuerdo vigésimo noveno, la creación de la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030, la cual es un espacio de organización para que los gobiernos subnacionales se sumen a este compromiso de México ante las Naciones Unidas y se inicien acciones de monitoreo y planeación. La cooperación institucional entre los tres órdenes de gobierno se enmarcará con la firma de un pacto nacional para el cumplimiento de dicha Agenda.

El 31 de mayo de 2018, se emitió el documento inicial para la consulta de la "Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030", en éste se prevé la creación del Comité de Seguimiento y Evaluación, el cual será la instancia responsable de observar los avances en las políticas públicas asociadas a cada Objetivo de Desarrollo Sostenible y sus respectivas metas, este comité se concentraría en darle seguimiento a las políticas públicas específicas que buscan incidir en indicadores y metas, así como en evaluar las acciones para alcanzar las metas.

Para su funcionamiento, se prevé que el Comité de Seguimiento y Evaluación esté integrado por funcionarias y funcionarios, personas dedicadas a la investigación, representantes de instituciones de educación superior de cada una de las 5 regiones e integrantes de Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), el sector privado, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. El Comité de Seguimiento y Evaluación tendrá entre sus funciones:

- Formular la realización de los diagnósticos, estudios y evaluaciones con enfoque intercultural y de género que considere necesarios para contribuir a la generación de conocimiento sobre los problemas públicos que busca resolver la Agenda 2030.
- Proponer metodologías para la elaboración de diagnósticos de problemas públicos y propuestas de coordinación y transversalidad de política pública.
- Proponer al Comité de la Estrategia Nacional esquemas de seguimiento de los Programas Anuales de Actividades definidos por los comités, así como herramientas de evaluación de la Estrategia Nacional.
- Proponer al Comité de la Estrategia Nacional los mecanismos de coordinación y seguimiento para garantizar que los resultados de diagnósticos, estudios, propuestas, informes de seguimiento y evaluaciones realizadas en el Consejo o en los Comités de Trabajo se apliquen en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Proponer la metodología para la elaboración y la estructura de los informes de avance en la implementación de la Estrategia Nacional 2030 y de las propuestas de políticas públicas y de otro tipo que apruebe el Consejo.

En conclusión, a junio de 2018, el Gobierno de México registró una eficacia óptima en la definición de los actores responsables del seguimiento, examen y presentación de informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, ya que, en 2015, en la modificación del acuerdo de creación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para convertirlo en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se estableció la obligación de éste de presentar informes semestrales de su programa de trabajo, en el que se incluyeron las actividades realizadas en el periodo, y se designa al Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional como encargado de llevar el seguimiento del Comité Técnico Especializado. En 2016, el Senado de la República instaló un Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible, y en el mismo año, se aprobó la creación de la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030, mediante el acuerdo vigésimo noveno de la LI Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO), con el propósito de que se realicen acciones de seguimiento respecto del cumplimiento de dicha Agenda. En el documento inicial para la consulta de la “Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030”, publicado en 2018, se estableció la creación del Comité de Seguimiento y Evaluación, a fin de darle seguimiento a los avances en las políticas públicas asociadas a cada Objetivo de Desarrollo Sostenible.

Resultado Núm. 8 Sin Observaciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 8

III.2 Inclusión de actores en el proceso de seguimiento, examen y presentación de informes

En la Asamblea General, Resolución aprobada el 25 de septiembre de 2015: A/RES/70/1, se señala que las naciones se comprometen a “participar en un proceso sistemático de seguimiento y examen de la implementación de la presente Agenda durante los próximos 15 años. Un marco de seguimiento y examen sólido, voluntario, eficaz, participativo, transparente e integrado contribuirá de manera vital a la implementación de la Agenda y ayudará a los países a maximizar y vigilar los

progresos realizados al respecto para asegurar que nadie se quede atrás”, y “realizar exámenes periódicos e inclusivos, liderados e impulsados por los países, de los progresos nacionales y subnacionales”.

En el párrafo 13 del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Considerando, se señala que en virtud de la naturaleza amplia, transversal, incluyente e integral de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se requiere establecer un mecanismo para impulsar su aplicación nacional coordinada, que involucre un compromiso político al más alto nivel.

En el artículo Décimo Séptimo de los Lineamientos de Operación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se señala que el Consejo podrá crear comités de carácter permanente o transitorio para la atención de asuntos específicos, pudiendo invitar a participar a los servidores públicos y representantes de las instancias.

A fin de medir la eficiencia y eficacia en la inclusión de actores en el proceso de seguimiento, examen y presentación de informes para dar seguimiento a la implementación de la Agenda 2030, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República el soporte documental con el cual definió los instrumentos normativos que establecen los procesos de seguimiento, examen y presentación de informes sobre el avance del ODS 5 que promuevan la participación de actores interesados en la implementación de este objetivo.

Al respecto, la Oficina de la Presidencia de la República señaló que, en virtud de la amplitud, transversalidad e integralidad de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el gobierno de México identificó la necesidad de establecer los mecanismos de coparticipación para el seguimiento de la implementación de los ODS, incluido en ODS 5, e informar respecto de los avances, en el gobierno federal y en los estados del país.

Con la auditoría se identificó que, en mayo de 2018, como resultado de la primera sesión ordinaria que llevó a cabo el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se aprobaron los Lineamientos de Operación del Consejo; el Programa Anual de Actividades; el Documento Inicial para la Consulta de la Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030, y se acordó modificar el decreto de creación del Consejo para que se integren las organizaciones de la sociedad civil, la representación de la iniciativa privada, y de la academia, a efecto de fortalecer la participación efectiva de toda la sociedad. Con la revisión de esos documentos, se identificó que el proceso de seguimiento y examen será responsabilidad del Comité de Seguimiento y Evaluación, perteneciente a la Estrategia Nacional del Consejo Nacional para la Agenda 2030, la cual será la instancia responsable de observar los avances en las políticas públicas asociadas a cada ODS y sus respectivas metas.

El proceso de seguimiento y examen, se ejecutará con la participación del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS), quien es la instancia que coordina los trabajos para generar y actualizar la información de los indicadores nacionales y globales, y el Comité de Seguimiento y Evaluación, que es quien concentraría todos los datos, con el propósito de

darle seguimiento a las políticas públicas específicas que buscan incidir en indicadores y metas, para evaluar las acciones que permitan alcanzar las metas.

El Comité de Seguimiento y Evaluación prevé la inclusión de distintos actores para llevar a cabo estos procesos, en el seguimiento, como son: representantes de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; personas dedicadas a la investigación; autoridades de instituciones de educación superior de cada una de las 5 regiones; Organizaciones de la Sociedad Civil y del sector privado; el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.

De acuerdo con los Lineamientos de Operación del Consejo Nacional, el titular del Ejecutivo Federal es el responsable de la presentación de informes ante los foros y organismos internacionales y regionales en materia de seguimiento de la Agenda 2030, ya que es quien preside el Consejo, y en su ausencia podrá designar a un suplente, dichos documentos se elaborarán con la información integrada por los 6 comités que conforman la Estrategia Nacional. Con lo anterior, en el ámbito federal se registró un avance del 100.0%, definió los instrumentos normativos que establecen los procesos de seguimiento, examen y presentación de informes sobre el avance del ODS 5.

En relación con los gobiernos subnacionales, se identificó que actualmente se está trabajando en la estandarización del proceso de seguimiento de los ODS en los estados y municipios. Entre los compromisos surgidos de la Comisión de la Agenda 2030, se definió que cada entidad federativa deberá instalar un Órgano de Seguimiento e Implementación, los cuales pueden tomar distintas formas legales de acuerdo con la legislación estatal, pero deben incluir la participación de las autoridades municipales, las distintas secretarías que conforman el gobierno estatal, secretarías ejecutivas o técnicas de sistemas estatales o temas transversales, la oficina estatal del INEGI y representantes de la sociedad civil, la academia y el sector privado. A mayo de 2018, 26 de los 32 estados de la República Mexicana han creado sus Órgano de Seguimiento e Implementación, con lo que registró un 81.3% de avance en estas acciones.

De acuerdo con lo anterior, el promedio de la inclusión de actores en el proceso de seguimiento, examen y presentación de informes, considerando el ámbito federal y el estatal, es de 90.7%, que se obtiene de promediar el resultado del gobierno federal, de 100.0%, y de las entidades federativas, de 81.3%.

En conclusión, a junio de 2018, el Gobierno de México registró una eficacia óptima en la existencia de instrumentos normativos que definen los procesos de seguimiento, examen y presentación de informes sobre el avance del ODS 5, que promuevan la participación de sociedades civiles y el sector privado interesadas en la implementación del ODS 5, ya que ha diseñado los procesos de seguimiento y examen en la implementación del ODS 5, por medio del Comité de Seguimiento y Evaluación de la estrategia Nacional y del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, dado que el primero observa los avances en las políticas públicas asociadas a cada ODS y sus respectivas metas, y el segundo coordina los trabajos para generar y actualizar la información de los indicadores nacionales y globales, que es un insumo para la evaluación del primero. Lo anterior, con la participación de representantes de las dependencias y entidades de la

Administración Pública Federal; investigadores y autoridades de instituciones de educación superior; Organizaciones de la Sociedad Civil y del sector privado; el INEGI, y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social. Respecto de la presentación de informes como resultado del seguimiento, se definió que son responsabilidad del titular del Ejecutivo Federal, presentándose en julio de 2018 el Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible.

En el ámbito de los gobiernos subnacionales, se identificó que actualmente se está trabajando en la estandarización del proceso de seguimiento de los ODS en los estados y municipios. A mayo de 2018, 26 de los 32 estados de la República Mexicana ya establecieron sus Órgano de Seguimiento e Implementación, aun cuando, en términos generales, los resultados son positivos en materia de inclusión de actores en el proceso de seguimiento, examen y presentación de informes, se requiere que el Gobierno de México, por medio del Consejo Nacional para la Agenda 2030 y sus comités, se requiere que se continúe trabajando en la promoción de estas acciones en las seis entidades que no han establecido su órgano de seguimiento e implementación, la conformación del mismo, a fin de que todas las entidades federativas cuenten con este órgano y se garantice la implementación efectiva de la Agenda 2030, incluyendo el ODS 5.

Resultado Núm. 9 Sin Observaciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 9

III.3 Identificación de indicadores y líneas de base

En la Asamblea General, Resolución aprobada el 25 de septiembre de 2015: A/RES/70/1/47, se señala que las naciones "son los principales responsables de realizar, en el plano nacional, regional y mundial, el seguimiento y examen de los progresos conseguidos en el cumplimiento de los Objetivos y las metas durante los próximos 15 años".

En la Resolución 60/2016/23ONU de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de la ONU, se señala que es necesario "incluir un enfoque que tenga en cuenta la perspectiva de género en el seguimiento y el examen a nivel nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta, cuando proceda, el marco de indicadores mundiales acordados", y "comenzar a trabajar en la identificación de indicadores pertinentes para el país que se puedan utilizar para conocer los avances hacia los ODS adaptados a la realidad nacional".

A fin de medir la eficiencia y eficacia en la identificación de indicadores y líneas de base con los cuales se da el seguimiento a la implementación de la Agenda 2030, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República, y al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, el soporte documental con el cual definió los indicadores de desempeño, líneas base e hitos intermedios para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre avance de ODS 5.

Al respecto, la Oficina de la Presidencia de la República señaló que, en noviembre de 2015, se modificó el Acuerdo de creación del Comité Técnico Especializado de Objetivos de Desarrollo del Milenio para transformarlo en el Comité Técnico Especializado de Objetivos de Desarrollo

Sostenible, cuyo objeto será coordinar los trabajos de carácter conceptual, metodológico, técnico y operativo, que en el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, permitan generar y actualizar periódicamente la información requerida para diseñar y evaluar políticas públicas orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible comprometidos por México en el marco de la Agenda de Desarrollo 2030, el cual tiene las facultades siguientes:

- Revisar los aspectos conceptuales y metodológicos aplicables a los indicadores recomendados por la Organización de las Naciones Unidas y acordar lo procedente para el caso de México.
- Revisar y seleccionar las fuentes de información idóneas para la generación y monitoreo de metas e indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Coordinar la participación interinstitucional requerida para la actualización periódica de los indicadores establecidos.
- Concertar con las autoridades locales las acciones que permitan la participación de las mismas en el monitoreo coordinado de metas e indicadores, atendiendo a prioridades nacionales y locales.
- Diseñar, administrar y actualizar permanentemente un Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Coordinarse con otros Comités Técnicos Especializados del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, cuyo quehacer se relacione con los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
- Coordinar la participación de los sectores privado y social que se considere necesaria.
- Integrar y presentar los informes de avances respecto de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

También, el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible puso en marcha la Plataforma Nacional de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en donde el Instituto Nacional de Estadística y Geografía administra la información que contiene la plataforma, en la cual se ofrece a los usuarios datos abiertos y visualizaciones de indicadores de la Agenda 2030 en México, con lo que se convertirá en un instrumento de análisis y seguimiento a los objetivos globales, incluido el ODS 5.

La plataforma es un trabajo estadístico con el que México dará seguimiento, en el corto plazo, a cerca de 90 indicadores, está a cargo del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible compuesto por una presidencia, un secretariado técnico, un secretariado de Actas, 20 vocales (entre ellas 13 Secretarías de Estado) y 2 instituciones invitadas.

En este contexto y de acuerdo con la información remitida por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en junio de 2016, se identificó que este organismo inició un mapeo de los 232 indicadores globales de la Agenda 2030, para determinar los datos con los que cuenta México, su disponibilidad, nivel de desagregación, así como las dependencias responsables de proveer la información.

Como resultado de este análisis, se constató que 169 indicadores globales son aplicables en el ámbito nacional, 63 indicadores no corresponden al país o requieren cálculos globales o regionales adicionales. De los 169 indicadores adecuados para México, 83 se producen periódicamente, con

algunas deficiencias en materia de desagregación; 36 no se producen periódicamente, y 50 no se producen o no cuentan hasta ahora con metodología para su medición.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía, en su carácter de Secretario Técnico del Comité Técnico, recibe de las Unidades del Estado las series de datos de los indicadores y sus respectivas fichas de metadatos.

En el Informe Semestral del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible correspondiente al periodo julio-diciembre de 2017, se describieron los avances en las actividades del comité en los rubros relacionados con el desarrollo del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, entre las que destacan las siguientes:

- Se realizaron cinco mesas de trabajos sobre los temas siguientes: cooperación internacional e igualdad entre países; infraestructura y ciudades inclusivas y seguras; medios de ejecución; seguridad alimentaria y producción sostenible, y crecimiento económico y social.
- En 2016, México realizó la primera Presentación Nacional Voluntaria en el Foro Político de Alto Nivel, se definió una línea base y se asignaron más de 180 indicadores de los 232, entre las diferentes dependencias de gobierno.
- Se publicaron 40 indicadores en la plataforma oficial de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Con la auditoría se identificó que, el 17 de febrero de 2017, se realizó una mesa de trabajo para definir indicadores del Objetivo de Desarrollo Sostenible en materia de igualdad de género, a fin de determinar aspectos técnicos sobre los indicadores globales de los ODS, así como asignar de manera definitiva al responsable, tanto de la medición como de reportar el indicador de manera periódica. Con esa mesa de trabajo se acordaron los indicadores siguientes:

RESPONSABLES DE LOS INDICADORES EN MATERIA DE IGUALDAD DE GÉNERO

Entidad	Indicadores
Instituto Nacional de las Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> - Existencia de marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo. - Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia física, sexual o psicológica infligida por un compañero íntimo actual o anterior, desglosada por la forma de violencia y por edad. - Proporción de mujeres y niñas de 15 años de edad o más que han sufrido en los 12 meses anteriores violencia sexual infligida por otra persona que no sea un compañero íntimo, por edad y lugar del hecho. - Proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años. - Proporción de escaños ocupados por mujeres en a) los parlamentos nacionales, y b) los gobiernos locales. - Proporción de mujeres en cargos directivos.
Consejo Nacional de Población	<ul style="list-style-type: none"> - Proporción de mujeres en edad de procrear (entre 15 y 49 años) que cubren sus necesidades de planificación familiar con métodos modernos. - Tasa de fecundidad de las adolescentes (entre 10 y 14 años y entre 15 y 19 años) por cada 1.000 mujeres de ese grupo de edad.
Instituto Nacional de Estadística y Geografía	<ul style="list-style-type: none"> - Para los indicadores de la Dirección General de Estadísticas de Gobierno, Seguridad Pública y Justicia se acordaron llevar al Comité Técnico Especializado correspondiente.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Informe Semestral del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

En la revisión se identificó que, en 2017, se realizó una consulta a las instituciones de la Administración Pública Federal, a fin de determinar las metas prioritarias para México y para su sector, y se definieran los indicadores nacionales que se podrían asociar a dichas metas, con esta consulta, en el documento inicial de la estrategia nacional para la puesta en marcha de la agenda 2030, se definió la propuesta de indicadores para el Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 siguiente:

INDICADORES DE MÉXICO PARA EVALUAR EL ODS 5 - IGUALDAD DE GÉNERO

Meta	Indicadores
5.1: Garantizar la existencia de una arquitectura institucional y la aplicación adecuada de la normatividad vigente, completa y eficiente, para contar con políticas públicas acertadas en favor de la igualdad de género, el empoderamiento de todas las mujeres y niñas a todos los niveles, y la no discriminación contra ellas.	<ul style="list-style-type: none"> - Número de entidades con leyes de planeación o decretos de presupuesto con aspectos mínimos para sustentar y asegurar las políticas estatales de igualdad conforme a los estándares nacionales. - Porcentaje de gobiernos municipales que incorporan la perspectiva de género en los instrumentos de planeación para implementar la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres respecto del total de municipios que cuentan con instancias municipales de la mujer. - Sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres armonizados con el Sistema Nacional. - Unidades de Igualdad de Género en las dependencias de la APF y enlaces de género en las entidades desconcentradas y descentralizadas.
5.2: Garantizar una vida libre de violencia a las mujeres y las niñas.	<ul style="list-style-type: none"> - Porcentaje de mujeres que vivieron violencia física o sexual en su relación de pareja y que denunciaron o pidieron ayuda a alguna autoridad. - Proporción de mujeres y niñas de 15 años y más que han sufrido violencia física, sexual o psicológica a manos de su actual o anterior (última) pareja en los últimos 12 meses, desglosada por forma de violencia y edad. - Proporción de mujeres y niñas a partir de 15 años que han sufrido violencia sexual a manos de personas que no eran su pareja en los últimos 12 meses (desglosada por edad y lugar del hecho). - Defunciones femeninas con presunción de homicidio al día. - Proporción de mujeres de entre 20 y 24 años que estaban casadas o mantenían una unión estable antes de cumplir los 15 años y antes de cumplir los 18 años. - Entidades Federativas que han eliminado la dispensa para contraer matrimonio antes de los 18 años.
5.3: Reconocer y valorar el trabajo doméstico y de cuidados, no remunerado.	<ul style="list-style-type: none"> - Horas promedio semanales dedicadas a realizar trabajo de cuidados no remunerado para el hogar y para otros hogares, por sexo. - Horas promedio semanales dedicadas a realizar trabajo doméstico no remunerado o para otros hogares (desglosado por edad).
5.4: Garantizar a las mujeres la igualdad laboral y el acceso a la propiedad y a los recursos productivos.	<ul style="list-style-type: none"> - Índice de discriminación salarial. - Porcentaje de mujeres de 15 años y más que participaron en actividades económicas. - Porcentaje de mujeres de 18 a 70 años y más con cuenta de ahorro para el retiro o Afore. - Porcentaje de mujeres sin ingresos propios. - Porcentaje de mujeres ocupadas en el mercado laboral que son empleadoras. - Porcentaje de mujeres de 15 años y más que declararon haber sufrido algún incidente de discriminación laboral en el último año. - Porcentaje de mujeres propietarias de la vivienda que habitan. - Porcentaje de mujeres ocupadas en el trabajo doméstico remunerado que carece de prestaciones laborales.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Informe Semestral del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Finalmente, de mayo a julio de 2018, se sometió a consulta pública la Estrategia Nacional de la Agenda 2030; asimismo, debido a que la agenda es un proyecto con duración de 15 años, se tiene previsto incluir más indicadores, conforme estos se generen.

La información de la plataforma se complementará con la metodología para la elaboración y la estructura de los informes de avance en la implementación de la Estrategia Nacional 2030 que

proponga el Comité de Seguimiento y Evaluación y que apruebe el Consejo Nacional de la Agenda 2030.

En conclusión, a junio de 2018, el Gobierno de México registró una eficacia óptima en la definición de indicadores de desempeño y líneas de base, y estableció hitos intermedios para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre los avances relativos al ODS 5, ya que, en primera instancia para lograr este resultado, en noviembre de 2015, se modificó el Acuerdo de creación del Comité Técnico Especializado de Objetivos de Desarrollo del Milenio para transformarlo en el Comité Técnico Especializado de Objetivos de Desarrollo Sostenible, para coordinar los trabajos de carácter conceptual, metodológico, técnico y operativo, que en el marco del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, que permitan generar y actualizar periódicamente la información requerida para diseñar y evaluar políticas públicas orientadas al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

El Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible diseñó la Plataforma Nacional de Seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en donde el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizó un mapeo de los 232 indicadores globales en donde determinó que 169 son aplicables para México, de los cuales 83 se producen periódicamente; 36 no se producen periódicamente, y 50 no se producen o no cuentan hasta ahora con metodología para su medición, y en febrero de 2017, se realizó una mesa de trabajo para definir los indicadores para el ODS, en la que se acordaron los indicadores que serán responsabilidad del Instituto Nacional de las Mujeres, el Consejo Nacional de Población y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, así como una consulta a las instituciones de la Administración Pública Federal para determinar las metas prioritarias para México y para su sector, y definir los indicadores nacionales que se podrían asociar a dichas metas, con lo cual en el documento inicial de la Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030 se definió la propuesta de indicadores para el ODS 5.

Resultado Núm. 10 Con Observaciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 10

III.4 Procesos para asegurar la producción y calidad de datos

En el artículo noveno del Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se señala que el Consejo podrá crear comités de carácter permanente o transitorio para la atención de asuntos específicos, los cuales se integrarán en términos de lo que acuerde el propio Consejo según la naturaleza de los temas a tratar y se podrán invitar a los servidores públicos y representantes de otras instancias.

En el artículo noveno, fracción VIII, de los Lineamientos de Operación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se establece que el Secretario Ejecutivo del Consejo tiene la función de establecer comunicación con el CTEODS para que éste proporcione información estadística necesaria para las estrategias, políticas y acciones en materia de desarrollo sostenible.

En la Consideración Cuarta, inciso b), de la Modificación del Acuerdo de Creación del Comité Técnico Especializado del Sistema de Información de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para convertirlo en el Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se señala que el comité debe coordinar los trabajos que permitan generar y actualizar periódicamente la información requerida para diseñar y evaluar políticas públicas orientadas al cumplimiento de los ODS comprometidos por México en el marco de la Agenda de Desarrollo 2030.

A fin de medir la eficiencia y eficacia en los procesos para asegurar la producción y calidad de datos como parte del seguimiento a la implementación del ODS 5, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República, y al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, los instrumentos normativos o los lineamientos con los cuales se definió el aseguramiento de la producción, calidad, disponibilidad y desagregación de datos según género.

Al respecto, la Oficina de la Presidencia de la República señaló que el Instituto Nacional de Estadística y Geografía es el responsable de emitir las normas relativas a la producción y difusión de estadísticas, incluidas las especificaciones para la desagregación de datos por género, en el marco de lo que señala la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía.

De acuerdo con la información remitida por dicha entidad, se identificó que, en junio de 2016, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía inició un mapeo de los 232 indicadores globales de la Agenda 2030, para determinar los datos con los que cuenta México, su disponibilidad, nivel de desagregación, así como las dependencias responsables de proveer la información. Como resultado de este análisis, se identificó que 169 de los 232 indicadores globales son aplicables en el ámbito nacional, mientras que los 63 indicadores restantes no corresponden al país o requieren cálculos globales o regionales adicionales. De los 169 indicadores adecuados para México, el instituto señaló que 83 se producen periódicamente, pero presentan algunas deficiencias en materia de desagregación; 36 no se producen periódicamente, y 50 no se producen o no cuentan con metodología para su medición. Asimismo, señaló que un reto importante, para el seguimiento a la Agenda 2030 en México, es analizar alternativas para la medición de los indicadores que faltan por la disponibilidad de la información, y avanzar en el análisis, propuesta y compilación de los indicadores nacionales que puedan contribuir al seguimiento de las políticas públicas de mayor impacto.

En este contexto, el 17 de febrero de 2017, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía realizó una mesa de trabajo para analizar los aspectos técnicos y metodológicos de los indicadores del marco global del ODS 5. Los procesos para la producción, calidad, disponibilidad y apropiado nivel de desagregación de los datos requeridos para el ODS 5 han consistido en las visitas realizadas por el instituto a cada una de las Unidades Estado involucradas en la atención de los indicadores, así como de la información, que en materia de Igualdad de Género se requiere para la atención del ODS correspondientes. Dichas visitas consistieron en entregar la relación de indicadores y ratificar la responsabilidad de cada actor para el cálculo de los mismos; asimismo, por cada indicador se les entregó una ficha de metadatos pre-llenada para su validación o corrección, y los metadatos

internacionales definidos por el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los indicadores ODS (IAEG-ODS).

En relación con el ODS 5, se produce información periódica de 7 de los 14 indicadores establecidos en el "Marco de indicadores mundiales para los Objetivos de Desarrollo Sostenible y metas de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible" de la Resolución A/RES/71/313 de la ONU; se tiene definido a los responsables, se cuenta con metodología para su medición, y se dispone de información desagregada por género, mientras que carece de información para asegurar la producción de los 7 indicadores restantes, con lo cual se registró un avance del 50.0% en el proceso de asegurar la producción y calidad de datos, por lo que un reto importante para México en el seguimiento a la Agenda 2030, es analizar alternativas para la medición de los indicadores que faltan.

En conclusión, el Gobierno de México estableció el Comité Técnico Especializado de los ODS, presidido por la Oficina de la Presidencia de la República, para revisar las fuentes de información idóneas para la generación y monitoreo de metas e indicadores de los ODS y diseñar, administrar y actualizar permanentemente un Sistema de Información de los ODS. Como resultado de un mapeo de los indicadores globales de la Agenda 2030 que realizó este órgano, se determinó que se produce información periódica, confiable, de calidad y desagregada por género de 7 de los 14 indicadores establecidos para medir las metas del ODS 5, mientras que no se dispone de información para asegurar la producción de los 7 indicadores restantes, por lo que el proceso de asegurar la producción y calidad de datos para el seguimiento de la implementación del ODS 5, se encuentra en el nivel de desarrollo.

Sugerencia

Para que el Ejecutivo Federal, por medio del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, presidido por la Presidencia de la República, en coordinación con el Comité Técnico Especializado de los ODS, y el Instituto Nacional de las Mujeres, analicen la pertinencia de diseñar o, en su caso, fortalecer el marco normativo o los manuales de procedimiento para la producción de los datos requeridos para dar seguimiento a todas las metas del ODS 5, y los mecanismos para identificar de qué forma recopilará la información correspondiente a los indicadores que no cuentan con una metodología para su medición, a fin de que los datos recabados en materia de medición del ODS 5 Igualdad de Género, sea de calidad y tenga un nivel adecuado de disponibilidad y desagregación.

Resultado Núm. 11 Sin Observaciones

Se relaciona con el (los) procedimiento(s): 11

III.3 Mecanismos de información para las partes interesadas

En la Resolución aprobada el 25 de septiembre de 2015 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se señala que el marco, aplicado a nivel nacional, regional y mundial, promoverá la rendición

de cuentas a nuestros ciudadanos, respaldará una cooperación internacional efectiva en el cumplimiento de la Agenda y fomentará el intercambio de mejores prácticas y el aprendizaje mutuo. También movilizará apoyo para superar desafíos comunes y detectar problemas nuevos y emergentes.

En el Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, se establece que se deberán diseñar estrategias de comunicación que permitan difundir los objetivos de la Agenda 2030, así como los avances en su cumplimiento.

A fin de medir la eficiencia y eficacia en el establecimiento de mecanismos de información para las partes interesadas para el seguimiento del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030, se solicitó a la Oficina de la Presidencia de la República señalar y describir los canales de comunicación formalmente establecidos para informar al público y los mecanismos con los cuales estos canales reciben opiniones del público para su retroalimentación.

Al respecto, la Oficina de la Presidencia de la República señaló que desde el primero de enero de 2016 que entró en vigor la Agenda 2030 y sus 17 ODS, México asumió el compromiso de reportar periódicamente los avances en la materia.

En seguimiento a dicho compromiso, en abril de 2017, la Coordinación de Estrategia Digital Nacional (CEDN) de la Oficina de Presidencia de la República y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) desarrollaron una plataforma en código abierto para presentar avances en el monitoreo y el seguimiento de los ODS, entre el que se encuentra el objetivo 5 "Igualdad de género", lo cual coloca a México como uno de los primeros países en la publicación de datos de la Agenda 2030, para que sea un medio para informar a las partes interesadas y al público en general.

La Plataforma de Seguimiento a los ODS, establecida en la dirección: <http://agenda2030.mx/#/home>, permite acceder a indicadores por objetivo y meta, así como bases de datos respecto del avance en el seguimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, incluyendo el ODS 5. Asimismo, cuenta con datos desde 1994 a la actualidad, y es posible desagregar los datos por estado, género y edad, entre otras variables, y también tiene herramientas para visualizar los datos abiertos a manera de mapas, tablas y gráficas, así como descargables para su reutilización y aprovechamiento.

Adicionalmente, la página web de la plataforma proporciona información respecto del calendario de actualización de los indicadores, desagregado por unidad responsable, y consulta de los informes nacionales voluntarios, así como información internacional acerca de los ODS.

Posterior a la instalación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 en abril de 2017, el Ejecutivo Federal abrió la página web: <https://www.gob.mx/agenda2030>, con el propósito de informar todas las actividades referentes o vinculadas con la implementación y el seguimiento de la agenda.

Con la adopción de la agenda, México fue uno de los 47 países que se comprometió ante las Naciones Unidas a presentar informes nacionales voluntarios en el Foro Político de Alto Nivel sobre

Desarrollo Sostenible (FPAN), integrado con las aportaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, organizaciones de la sociedad civil, representantes del sector privado, integrantes de la comunidad académica y científica, agencias del Sistema de las Naciones Unidas y personas en situación de vulnerabilidad. El primer informe de avance que presentó México fue en el foro que se llevó a cabo en julio de 2018.

Respecto de los canales de comunicación para recibir retroalimentación del público, el Gobierno Federal cuenta con un mecanismo vía internet en: <https://www.gob.mx/participa/inicio>, con objeto de generar y probar nuevos espacios de interacción e intercambio sustantivos para que instituciones de la Administración Pública Federal y la sociedad colaboren en el diseño, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas, programas y proyectos públicos del orden federal, por medio de diversos espacios entre los que destacan:

- La consulta ciudadana, en donde cualquier persona puede emitir comentarios, opiniones o votos sobre las propuestas de documentos, proyectos, políticas y programas que las instituciones de la Administración Pública Federal propongan a consulta.
- Las encuestas, por medio de las cuales las personas dan a conocer sus intereses sobre diversas temáticas para poder tomar decisiones basadas en evidencia.
- Los foros, mediante los cuales se abre un debate abierto, con el propósito de aportar ideas para integrar propuestas de algún proyecto, política o programa, o mejorar los procesos de política pública nacional.

Como parte de la retroalimentación de los aspectos relacionados con la Agenda 2030, el Gobierno de México realizó las acciones siguientes:

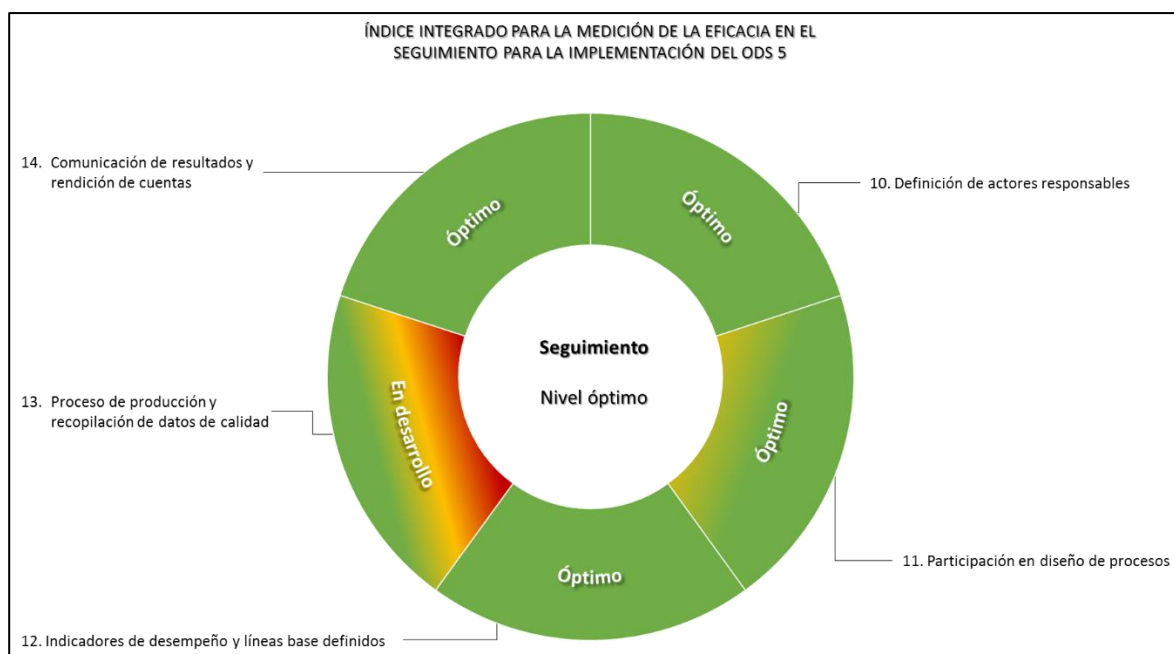
- Del 13 de septiembre al 31 de diciembre de 2017, la Oficina de Presidencia realizó un foro para recibir opiniones de la ciudadanía respecto de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en donde participaron un total de 92 personas, de las cuales 55 emitieron comentarios en relación con los temas que deberían ser de prioridad para el país; 35 aprobaron el documento, y 2 estuvieron en contra.
- Del 15 de febrero al 8 de marzo de 2018, la Oficina de Presidencia realizó un foro denominado ¡Construyamos juntos la Estrategia Nacional de la Agenda 2030!, con el cual se convocó a participar a la gente respecto de cuáles creen que deben ser las prioridades para México sobre el desarrollo sostenible y ayuda a guiar la elaboración de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030, en el cual participaron un total de 72 personas.
- Del 31 de mayo al 31 de julio de 2018, se desarrolló Consulta General de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030, mediante la cual se recibieron 13 comentarios y 27 aprobaciones, así como una encuesta para complementar la visión e incorporar la perspectiva que los demás sectores propongan.

En conclusión, el Gobierno de México registró un nivel de eficacia óptimo en el establecimiento de mecanismos para la comunicación de resultados y rendición de cuentas, ya que, al cierre de junio de 2018, estableció los mecanismos para informar a las partes interesadas y al público los resultados

de las acciones de cada uno de los organismos involucrados relacionados con el ODS 5, por medio de la Plataforma de Seguimiento a los ODS, cuya dirección se encuentra establecida en la liga siguiente: <http://agenda2030.mx/#/home>, la cual permite acceder a indicadores por objetivo y meta; la página de internet del Gobierno de la República, en donde se informa de las actividades referentes o vinculadas con la implementación y el seguimiento de la agenda, en los órdenes federal, estatal y municipal, y con la presentación del informe voluntario en el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible (FPAN). Asimismo, dispone de diversos canales de comunicación por vía electrónica para recibir retroalimentación del público en general, tales como: la consulta ciudadana, los foros de debate y las encuestas, que se pueden consultar en las ligas siguientes: <https://www.gob.mx/participa/inicio>.

Conclusión – III. Seguimiento

A julio de 2018, el Gobierno de México estableció mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030, con un nivel de eficacia óptimo, al contar con la definición de los responsables, como son el Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional como encargado de llevar el seguimiento del Comité Técnico Especializado; el Grupo de Trabajo para el Seguimiento Legislativo de los Objetivos del Desarrollo Sostenible del Senado de la República; la Comisión para el Cumplimiento de la Agenda 2030, y el Comité de Seguimiento y Evaluación. Se establecieron 7 indicadores, líneas base e hitos para medir las metas del ODS 5, de los 14 señalados en la Resolución A/RES/71/313 de la ONU, y los canales de comunicación para reportar los avances, disponiendo de otros medios para recibir retroalimentación del público en general.

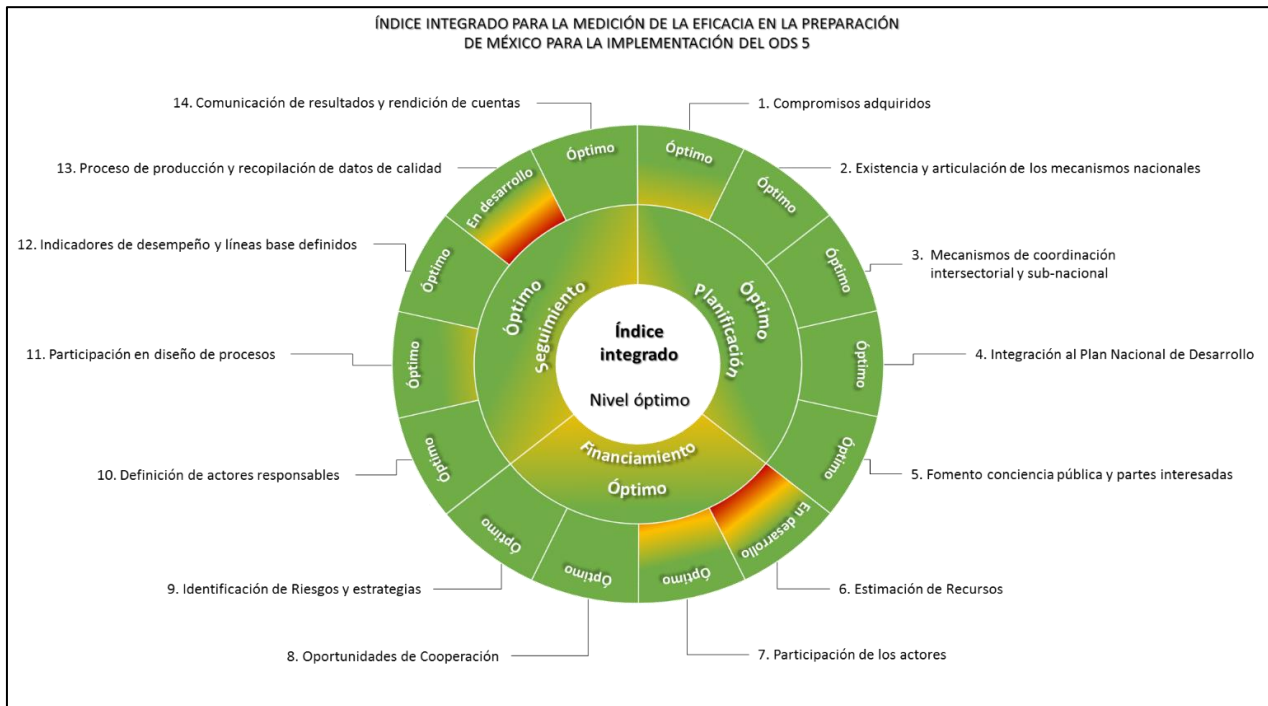


FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con énfasis en el ODS 5.

En cuanto al proceso de participación en diseño de procesos, 6 entidades federativas no cuentan aún con su órgano de seguimiento y, en relación con la disponibilidad de datos según género, sólo se dispone de información del 50.0% de los indicadores establecidos para medir las metas del ODS 5.

IV. Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), con énfasis en el ODS 5.

En relación con la medición de la eficacia en la preparación para la implementación de los ODS, se registró un índice de nivel óptimo, ya que presentó avances respecto de los tres ejes que componen el mismo, respecto de la planeación ha adoptado procesos y mecanismos que permiten integrar el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos; en el caso del financiamiento, ha identificado y garantizado los recursos y capacidades necesarios para asegurar la disponibilidad de los recursos para la implementación del ODS 5, y, para el seguimiento ha establecido mecanismos, a fin de examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, como se presenta a continuación:



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en el Índice Integrado para la medición de la eficacia en la preparación del país para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, con énfasis en el ODS 5.

A julio de 2018, aún se encuentran en desarrollo 2 de los 14 componentes evaluados, ya que en la estimación de los recursos se carece de un diagnóstico de necesidades para financiar el ODS 5 y falta incluir presupuesto para las 46 dependencias y entidades de la APF que están incluidas en la política pública de igualdad de género, y en el proceso de producción y recopilación de datos de calidad se continúa trabajando para disponer de información de los 14 indicadores necesarios para evaluar el cumplimiento de las metas del ODS 5.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinaron 4 observaciones que derivaron en 4 sugerencias.

Dictamen

El presente se emite el 1 de febrero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por las entidades fiscalizadas de cuya veracidad son responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar la eficiencia y eficacia del Gobierno Federal en el establecimiento de mecanismos para la preparación para la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible 5 "Igualdad de género". Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

Como resultado de la suscripción de la Agenda 2030, el Gobierno Federal integró el ODS en el contexto nacional mediante reformas a la Ley de Planeación para incluir los conceptos de sostenibilidad en la planeación nacional, la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto público, y la creación de órganos colegiados para la concreción de acciones en pos del cumplimiento de los ODS, como lo son el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Comité Técnico Especializado de los ODS, encabezados por la Oficina de la Presidencia de la República, la cual designó como entidad coordinadora del ODS 5 al Instituto Nacional de las Mujeres, con lo cual se registró un avance óptimo en materia de planificación. Asimismo, se han establecido mecanismos de participación para la identificación de los recursos financieros y capacidades necesarios para la implementación del ODS 5, incorporando el enfoque de género en los presupuestos; se fomentaron y facilitaron alianzas con redes activas de interesados, provenientes de los gobiernos subnacionales, de la sociedad civil y el sector privado, con lo cual alcanzó, de igual forma, un grado de eficacia óptimo en materia de financiamiento. Y respecto de la evaluación y el seguimiento, se establecieron los mecanismos para dar seguimiento, examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5, en el marco de la Agenda 2030, dado que se definieron a los responsables; se establecieron 7 indicadores, líneas base e hitos para medir las metas del ODS 5, de los 14 señalados en la Resolución A/RES/71/313 de la ONU, y los canales de comunicación para reportar los avances, y medios electrónicos para recibir retroalimentación del público en general, alcanzando también un grado de eficacia óptimo; no obstante, se continúa trabajando en la conformación de los Comités de Trabajo Multisectoriales, el Comité de la Estrategia Nacional, y el Comité de Seguimiento y Evaluación.

Aunado a los esfuerzos realizados para la implementación de la Agenda 2030 en México, se han identificado áreas de oportunidad en la que se recomienda que el Gobierno de la República elabore un diagnóstico de necesidades para estimar los recursos presupuestarios para la implementación del ODS 5, y promueva que todas las entidades federativas cuenten con Sistemas Estatales de Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como con un marco normativo para la producción y recopilación de datos e información para los indicadores establecidos en materia de igualdad de género.

En opinión de la ASF, a junio de 2018, el Gobierno de México cumplió con el establecimiento de mecanismos de preparación para la implementación del ODS 5, con lo que se alcanzó un grado de eficacia óptimo, ya que presentó avances respecto de los tres ejes que componen el mismo, respecto de la planeación ha adoptado procesos y mecanismos que permiten integrar el ODS 5 en la legislación, políticas, programas, planes y presupuestos; en el caso del financiamiento, ha identificado los recursos y capacidades necesarios para asegurar la disponibilidad de los recursos para la implementación del ODS 5, y, para el seguimiento ha establecido mecanismos, a fin de examinar y presentar informes sobre el progreso en la implementación del ODS 5; no obstante, se requiere que se continúe trabajando en el fortalecimiento de la asignación de recursos presupuestarios con la participación de todas las partes interesadas, y en la producción de datos para contar con información para medir el cumplimiento de todas las metas del ODS 5.

Glosario de términos

Glosario de términos

Acceso a los recursos	<p>Son las disposiciones legales e institucionales que se implementan para beneficiar a determinados grupos sociales como titulares de derechos de propiedad sobre los recursos socialmente productivos. En el caso de las mujeres, el acceso a los recursos se considera una acción estratégica para su empoderamiento, ya que favorece su posición económica para tomar decisiones en la familia y en la comunidad y para participar en el mercado y en el Estado como ciudadanas con derechos propios.</p> <p>Desde la década de 1980 se busca promover políticas públicas que garanticen el acceso de las mujeres a los recursos. La aplicación de acciones afirmativas en educación, en relación con el crédito o titulación de la tierra y la vivienda, la concesión de recursos naturales como el bosque, el agua y el reconocimiento jurídico de los derechos, son acciones que forman parte de estas políticas.</p>
Acceso y control de los recursos	<p>El binomio "acceso y control de los recursos" hace referencia a la dinámica de poder que se produce entre el reconocimiento formal de derechos de propiedad sobre los recursos socialmente productivos y el ejercicio de los mismos. Esta dinámica es resultado de costumbres y prácticas sexistas en los contextos comunitarios, familiares e institucionales que discriminan a las mujeres del ejercicio de los derechos a la propiedad de los recursos, especialmente la tierra. Sus consecuencias se manifiestan en las restricciones que enfrentan las mujeres para tomar decisiones sobre el uso de los bienes, la transferencia a terceros (herencia) y su enajenación en el mercado, reproduciéndose estructuralmente la desigualdad de género.</p> <p>La dupla "acceso y control de los recursos" emerge como categoría analítica en el contexto de las políticas de reforma agraria, implementadas durante el decenio de 1990 en varios países de América Latina y del sudeste asiático. Dada su pertinencia metodológica para captar la distancia entre la ley y su aplicación, su uso se ha generalizado como una dimensión del análisis de género en proyectos de desarrollo rural principalmente.</p>
Armonización legislativa	<p>Procedimiento que tiende a unificar el marco jurídico vigente de un país, conforme al espíritu y contenidos de los instrumentos internacionales de derechos humanos. Para México, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es parte del marco jurídico nacional y se encuentra jerárquicamente por debajo de la Constitución y por encima de las Leyes Federales, por lo que es obligación que la norma interna sea coherente con lo expresado en los instrumentos internacionales de derechos humanos que México ha ratificado.</p> <p>El proceso de armonización ha sido descrito en múltiples ocasiones como competencia legislativa, pero es necesario indicar que en el ámbito judicial, el derecho internacional debe ser aplicado de acuerdo con los principios generales de interpretación del derecho. Para la armonización legislativa en materia de violencia contra las mujeres resaltan la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW,</p>

por sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

- Brecha de género** Es una medida estadística que muestra la distancia entre mujeres y hombres respecto de un mismo indicador. Se utiliza para reflejar la brecha existente entre los sexos respecto de las oportunidades de acceso y control de los recursos económicos, sociales, culturales y políticos. Su importancia estriba en comparar cuantitativamente a mujeres y hombres con características similares, como edad, ocupación, ingreso, escolaridad, participación económica y balance entre el trabajo doméstico y remunerado, entre otros indicadores que sirven para medir la igualdad de género.
- Capacitación** Se refiere a una actividad de enseñanza-aprendizaje que consiste en proporcionar herramientas teóricas y prácticas para adquirir y actualizar conocimientos, destrezas, competencias y aptitudes, requeridas para desempeñar adecuadamente una actividad específica, por lo general de carácter laboral.
- La capacitación en género se emplea con frecuencia en los procesos de institucionalización y transversalidad de la perspectiva de género con el fin de desarrollar las capacidades conceptuales, técnicas y actitudinales que permitan a funcionarias/os públicas/os aplicar esta perspectiva en los procedimientos de diseño, programación, y presupuestarios, y de ejecución y evaluación de las políticas públicas. Contribuye a homogenizar referencias conceptuales y términos utilizados en el vocabulario de la institucionalización, lo que redundará en el mejoramiento de la coordinación y consolidación de una red de servidoras y servidores públicos comprometidos con el cambio institucional.
- Derechos humanos** Son exigencias elementales que puede plantear cualquier ser humano por el hecho de serlo, y que tienen que ser satisfechas porque se refieren a unas necesidades básicas, cuya satisfacción es indispensable para que puedan desarrollarse como seres humanos. Son unos derechos tan básicos que sin ellos resulta difícil llevar una vida digna. Son universales, prioritarios e innegociables.
- Desarrollo humano** Es un concepto dinámico referido a las libertades y las capacidades humanas, definido en un sentido extenso, que entraña la ampliación de lo que las personas pueden hacer y ser. Implica el progreso y bienestar humanos vividos con libertades sustanciales, es decir, poder hacer las cosas que se valoran y se desean hacer, teniendo las opciones para hacerlo. Uno de los aspectos centrales del concepto de desarrollo humano es el énfasis que pone en el objetivo básico anclado en la gente: crear las condiciones propicias para que hombres y mujeres disfruten de una vida prolongada, saludable y creativa. Además del objetivo básico de ampliación de opciones de la gente está el de asegurar el uso cabal de las capacidades alcanzadas; hacerlo requiere del empoderamiento de la gente, de manera que pueda participar y beneficiarse de los procesos de desarrollo.

Desigualdad de género	<p>Distancia y/o asimetría social entre mujeres y hombres. Históricamente, las mujeres han estado relegadas a la esfera privada y los hombres a la esfera pública. Esta situación ha derivado en que las mujeres tengan un limitado acceso a la riqueza, a los cargos de toma de decisión, a un empleo remunerado en igualdad a los hombres, y que sean tratadas de forma discriminatoria. La desigualdad de género se relaciona con factores económicos, sociales, políticos y culturales cuya evidencia y magnitud puede captarse por medio de las brechas de género.</p>
Diagnóstico	<p>Es una herramienta de sistematización y análisis de información utilizada para identificar y abordar problemas dentro de una institución o una situación social dada. No existe un procedimiento estándar o único para realizar un diagnóstico, pues las técnicas y herramientas para recolectar e interpretar la información pueden variar según la naturaleza del problema. Por ejemplo, se pueden realizar diagnósticos institucionales, sociales, ambientales, pedagógicos y organizacionales, entre otros, y cada uno tendrá una manera particular de abordar las dimensiones de estudio.</p>
Discriminación	<p>De acuerdo con el Artículo 4° de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la discriminación es "toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas". Esta definición concuerda con la de la CEDAW, en la cual especifica que la discriminación puede darse en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra.</p> <p>La discriminación se produce tanto en el ámbito familiar como en el público. En el familiar, la violencia de género, la sobrecarga de trabajo y las responsabilidades domésticas, las prácticas sexistas en relación con la educación de las niñas y la preferencia masculina para heredar, son algunos de los factores que contribuyen a discriminar a las mujeres en el ejercicio de sus derechos. En el ámbito público, la discriminación ocurre a través de formas directas de violencia en la comunidad, la escuela y el trabajo, y de la ceguera de las políticas públicas que carecen de acciones específicas para procurar la igualdad de género.</p>
Empoderamiento de las mujeres	<p>De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, "es el proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades".</p> <p>El objetivo estratégico del empoderamiento es dar poder a las mujeres, pero entendiendo éste no como un ejercicio de dominación sobre otros, sino como la capacidad efectiva de controlar las fuentes del poder social. Para ello, es fundamental aumentar la "capacidad de las mujeres de confiar en sí</p>

mismas e influir en la dirección de los cambios mediante la habilidad de ganar el control sobre recursos materiales y no materiales fundamentales". Al lado del enfoque de empoderamiento se desarrolla el concepto de autonomía para enfatizar los procesos que diferentes grupos sociales utilizan desde posiciones subalternas para abrirse espacios de participación y modificar su situación de subordinación.

Equidad de género

De acuerdo con el INMUJERES, se refiere al principio de justicia emparentado con la idea de igualdad sustantiva y el reconocimiento de las diferencias sociales. Ambas dimensiones se conjugan para dar origen a un concepto que define la "equidad" como una "igualdad en las diferencias", entrelazando la referencia a los imperativos éticos que obligan a una sociedad a ocuparse de las circunstancias y los contextos que provocan la desigualdad con el reconocimiento de la diversidad social, de tal forma que las personas puedan realizarse en sus propósitos de vida según sus diferencias. Por ello, la equidad incluye como parte de sus ejes el respeto y garantía de los derechos humanos y la igualdad de oportunidades.

Estereotipos

Los estereotipos son creencias sobre colectivos humanos que se crean y comparten en y entre los grupos dentro de una cultura determinada. Los estereotipos sólo llegan a ser sociales cuando son compartidos por un gran número de personas dentro de grupos o entidades sociales (comunidad, sociedad, país, etc.). Se trata de definiciones simplistas usadas para designar a las personas a partir de convencionalismos que no toman en cuenta sus características, capacidades y sentimientos de manera analítica.

Exclusión social

Puede entenderse como un concepto multidimensional de pobreza que introduce aspectos de participación social y de realización de derechos como seguridad (física, de sustento y de protección ante contingencias, protección, identidad y plena ciudadanía) en su conceptualización. Es multidimensional, en cuanto se trata no sólo de la falta de acceso a bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades básicas (pobreza) sino, también, la exclusión de la seguridad de la justicia y de la ciudadanía. Más allá de lo económico estamos hablando de lo social, lo político y lo cultural, de la interconexión entre estas dimensiones, y en definitiva, de la falta de participación en el intercambio social en general; es un proceso dinámico asociado a la estructura económica y al cambio social; procede del funcionamiento de las instituciones y de las políticas que actúan para incluir o excluir; y es consecuencia de la actuación de una serie de agentes sociales que excluyen: Estado, empresas, militares, autoridades locales; organismos religiosos y elites locales.

Género

Categoría que analiza cómo se definen, representan y simbolizan las diferencias sexuales en una determinada sociedad. Pero "¿por qué la diferencia sexual implica desigualdad social?". Una respuesta se encuentra en Scott, quien define el género como "un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos y el género, es una forma primaria de relaciones significantes de poder". Este concepto alude a las formas históricas y socioculturales en que mujeres y

hombres construyen su identidad, interactúan y organizan su participación en la sociedad. Formas que varían de una cultura a otra y se transforman a través del tiempo

Igualdad

El principio de que todos los seres humanos son iguales, es el fundamento ético y político de una sociedad democrática. Puede explicarse desde dos enfoques: como igualdad de ciudadanía democrática o como igualdad de condición o de expectativas de vida. La primera dimensión se vincula con la idea de que a cada miembro de la sociedad le debe ser asegurado, de modo igualitario, un cierto catálogo de derechos básicos que, al desarrollar su proyecto de vida, le permita ejercer su condición de agente democrático. La segunda dimensión apunta a que una igualdad real importa, necesariamente, el establecimiento de un estado de cosas moralmente deseable, que garantice a cada ser humano el goce de un mínimo común de beneficios sociales y económicos.

Cuando se hace referencia a la idea de igualdad tenemos: la igual dignidad de todo individuo, la igual participación, igualdad ante la ley, igualdad política, igualdad en las condiciones materiales de vida y la igualdad de oportunidades.

Igualdad ante la ley

Es el principio de universalidad de la ley que está en la base del Estado de derecho moderno. Coincide con la tradición liberal que se identifica con los derechos que el individuo puede oponer frente al Estado. Su carácter es general, es decir, que todos los ciudadanos poseen la misma capacidad jurídica ante la autoridad legal. Supone la prohibición legal de la discriminación por cualquier rasgo psicológico, físico o cultural.

Igualdad de oportunidades

Consiste en dar a cada persona, sin importar su sexo, raza o credo, las mismas oportunidades de acceso a los recursos y beneficios que proporcionan las políticas públicas. Es una concepción basada en un conjunto de principios de intervención cuyo fin es eliminar entre los individuos las desigualdades derivadas por las diferencias.

Implementación de políticas públicas

Proceso de ejecución de la política pública. Es el conjunto de acciones derivadas de la planeación de la política, y que tienen por razón el cumplimiento de los objetivos y metas planificadas en la política.

Indicadores de género

Medidas numéricas o valores que tienen la función de señalar las desigualdades y las brechas entre mujeres y hombres. Son medidas específicas que muestran los cambios en la condición social de las mujeres y los hombres en un contexto y periodo dados. Su utilidad se centra en la capacidad de reflejar tanto la situación relativa de mujeres y hombres, como los cambios de las brechas en distintos periodos.

La igualdad de oportunidades radica en crear políticas públicas que reconozcan que hombres y mujeres tienen necesidades diferentes, que construyan instrumentos capaces de atender esas diferencias y, de esa forma, den origen a una igualdad real en el acceso a los recursos para el

	<p>desarrollo de mujeres y hombres. Estos programas conllevan la inclusión de acciones afirmativas o positivas para superar las desigualdades existentes.</p>
Inequidad	<p>Término utilizado en la perspectiva de género para referirse a las diferencias de oportunidades entre mujeres y hombres.</p> <p>Desigualdad e inequidad hacen referencia a situaciones en donde se comparan grupos, pero son grupos que establecen relaciones desiguales y que se apropian de manera desigual de recursos y satisfactores. Cuando se habla de inequidad, se hace referencia a diferencias que se consideran injustas y evitables y de nuevo se entra al campo de las valoraciones éticas y políticas. Cada sociedad y cada grupo social construyen históricamente su concepto de lo inaceptable, lo injusto y lo evitable.</p>
Instrumento internacional	<p>Remite a una gama muy variada de textos internacionales, que van desde la simple recomendación hasta los tratados internacionales con carácter obligatorio, pasando por las resoluciones, declaraciones, decisiones, cartas y planes de acción. Su característica común reside en su origen intergubernamental, lo cual excluye, entre otros, los textos provenientes de organizaciones no gubernamentales.</p>
Lenguaje sexista	<p>El lenguaje refleja nuestra concepción del mundo y al mismo tiempo colabora en la construcción de las imágenes de las personas y los grupos sociales. En este sentido, el lenguaje sexista ha ayudado durante siglos a legitimar y reproducir relaciones injustas entre los sexos que invisibilizan a las mujeres, prevaleciendo formas de expresión colectiva que excluyen a las mujeres con formas lingüísticas androcéntricas y subordinan lo femenino a lo masculino.</p> <p>El lenguaje sexista se reconoce como una forma de exclusión que refuerza la situación de discriminación hacia las mujeres y promueve la generación de estereotipos. No obstante, el lenguaje también puede servir como un poderoso instrumento de cambio para identificar y eliminar los factores discriminatorios que el lenguaje excluyente pueda contener.</p>
Mujeres en situación de vulnerabilidad	<p>Aquellas que por su situación económica, social y/o familiar, carecen de elementos para integrarse al desarrollo y tienen más posibilidades de sufrir doble discriminación, maltrato y violencia de género.</p>
No Discriminación	<p>Exige que todas las personas puedan ejercer de manera plena todos los derechos humanos sin distinción de algún tipo. Edad, identidad de género, color de la piel, origen étnico, nacionalidad, religión, ideología, posición económica, condición de salud, entre otras, no pueden y no deben ser causas para que se limiten, obstaculicen o restrinjan derechos.</p> <p>La no discriminación se considera un "principio" en tanto debe ser transversal a todos los derechos humanos y es, al mismo tiempo, un "derecho llave o de acceso" para poder ejercer otros derechos. Por ello, se le considera un meta-derecho.</p>

Participación política	<p>Toda actividad de los ciudadanos dirigida a intervenir en la designación de sus gobernantes o a influir en la formación de la política estatal. Comprende las acciones colectivas o individuales, legales o ilegales, de apoyo o de presión, mediante las cuales una o varias personas intentan incidir en las decisiones acerca del tipo de gobierno que debe regir una sociedad, en la manera cómo se dirige al Estado en dicho país, o en decisiones específicas del gobierno que afectan a una comunidad o a sus miembros individuales.</p>
Perspectiva de género	<p>Quando se habla de perspectiva de género, se hace alusión a una herramienta conceptual que busca mostrar que las diferencias entre mujeres y hombres se dan no sólo por su determinación biológica, sino también por las diferencias culturales asignadas a los seres humanos.</p> <p>Analizar alguna situación desde la perspectiva de género, permite entonces entender que la vida de mujeres y hombres puede modificarse en la medida en que no está naturalmente determinada. Esta perspectiva ayuda a comprender más profundamente tanto la vida de las mujeres como la de los hombres y las relaciones que se dan entre ambos. Este enfoque cuestiona los estereotipos con que somos educados y abre la posibilidad de elaborar nuevos contenidos de socialización y relación entre los seres humanos.</p> <p>El empleo de esta perspectiva plantea la necesidad de solucionar los desequilibrios que existen entre mujeres y hombres en los ámbitos económico, social, político, cultural y civil.</p>
Planeación con perspectiva de género	<p>Es un proceso técnico y político que precisa la distribución de recursos y cuotas de poder para mujeres y hombres. El proceso de planeación con enfoque de género debe atender las necesidades prácticas y estratégicas de mujeres y hombres, orientadas hacia una transformación estructural del sistema de relaciones entre los sexos; debe considerar los siguientes aspectos: procesos de planeación participativa con equidad, construcción de condiciones para la igualdad entre mujeres y hombres, y facilitar la mejora en las condiciones de vida de ambos.</p> <p>El objeto de la planeación con perspectiva de género es facilitar el logro de la igualdad de género. Para lo cual debe ser trabajado con base en dos ejes: los niveles de actuación de mujeres y hombres y los ámbitos de interacción en donde uno y otro sexo desarrollan su cotidianidad, siendo la integralidad un criterio básico de este proceso.</p>
Políticas de igualdad de oportunidades	<p>Son aquellas que propician un contexto social abierto a la existencia de una igualdad real que conlleva similares oportunidades para mujeres y hombres, para progresar en los ámbitos social, económico y político, sin que actitudes y estereotipos sexuales limiten sus posibilidades.</p>
Política pública	<p>Una política pública se constituye como un conjunto de acciones a realizar a partir de la toma de decisiones en la esfera gubernamental. Es una práctica social propiciada por la necesidad de reconciliar demandas conflictivas o de establecer incentivos de acción colectiva entre aquellos que comparten metas afines para la solución de un problema. Derivan en un programa de acción gubernamental para un sector de la sociedad o un espacio geográfico</p>

	<p>determinado. Consta de un conjunto de prácticas y de normas propuestas por uno o varios actores públicos y se expresa en forma de intervención, reglamentación, provisión de un servicio, etc.</p>
Presupuestos públicos con perspectiva de género	<p>A los presupuestos públicos con perspectiva de género también se les denomina "sensibles al género", con "enfoque de género" y "equidad de género". Se distinguen principalmente porque visibilizan los gastos e inversiones desagregadas por sexo en la programación pública.</p> <p>Los presupuestos sensibles al género en México se han institucionalizado principalmente a través de dos vías: la etiquetación del gasto y la transversalidad del género en el proceso de programación y presupuesto.</p> <p>La etiquetación del gasto es la primera y más generalizada estrategia de incidencia en el gasto público. Consiste en identificar los recursos destinados a atender necesidades prácticas o intereses de las mujeres en diversos contextos, para transparentar y, al mismo tiempo, dimensionar los esfuerzos y recursos que los gobiernos comprometen en beneficios de éstas. Como reconocen las personas expertas en el tema, no se trata de incrementar el gasto, sino de visibilizar los recursos comprometidos para mejorar la situación de las mujeres.</p> <p>La transversalidad del género en el proceso de programación y presupuesto busca incorporar la perspectiva de género en todas las etapas del proceso de elaboración de las políticas públicas para asegurar que los objetivos, metas y resultados promuevan la igualdad de género.</p>
Sexismo	<p>Discriminación basada en el sexo de las personas. Ésta beneficia a un sexo sobre el otro, basada únicamente en ese criterio. Muestra a la mujer como un ser inferior debido a sus diferencias biológicas con el hombre.</p>
Sexo	<p>Conjunto de diferencias biológicas, anatómicas y fisiológicas de los seres humanos que los definen como hombres o mujeres (varón o hembra). Esto incluye la diversidad evidente de sus órganos genitales externos e internos, las particularidades endocrinas que las sustentan y las diferencias relativas a la función de la procreación.</p>
Toma de decisiones (acceso de las mujeres a la)	<p>Se refiere a la representación y participación de las mujeres en los niveles más altos de las estructuras de poder a escala nacional e internacional. La Plataforma de Acción aprobada en Beijing explica que las vidas de las mujeres deben examinarse en el marco social, económico y político de la sociedad, y reafirma que "la participación igualitaria de la mujer en la adopción de decisiones no sólo es una exigencia básica de justicia o democracia, sino que puede considerarse una condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer. Sin la participación activa de la mujer y la incorporación del punto de vista de la mujer a todos los niveles del proceso de toma de decisiones, no podrán conseguirse los objetivos de igualdad, desarrollo y paz".</p> <p>Esta Plataforma señala que las mujeres tienen igualdad de derecho a participar en la gestión de los asuntos públicos y, mediante esa participación,</p>

a redefinir las prioridades políticas al incluir en los programas políticos nuevos temas y ofrecer nuevos puntos de vista sobre cuestiones políticas generales. Se definieron dos objetivos estratégicos en relación con esta esfera de especial preocupación: garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones, y aumentar la capacidad de la mujer para participar en la toma de decisiones y en los niveles directivos.

Transversalidad

La transversalidad de la perspectiva de género se refiere a incorporar la perspectiva de la igualdad de género en los distintos niveles y etapas que conforman el proceso de formulación, ejecución y evaluación de las políticas públicas, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse del impacto de la distribución de los recursos y no se perpetúe la desigualdad de género.

El objetivo de la transversalidad es transformar la forma en que operan las dependencias públicas y sobre todo los procesos técnicos de formulación y ejecución de las políticas públicas. Por ello, las estrategias de transversalidad contemplan acciones de incidencia, tanto en el nivel de los procedimientos de trabajo como en el plano de la cultura organizacional que da sentido al quehacer cotidiano de las y los funcionarios. Ambas dimensiones son necesarias para dar coherencia y sostenibilidad de la institucionalización de la perspectiva de género en el quehacer del Estado.

Violencia contra la mujer

Todo acto violento que tiene por motivo profundo la pertenencia al sexo femenino y que ocasiona como resultado sufrimiento y/o daño físico, psicológico o sexual, ya sea en la vida pública o en el ámbito privado. En esta clase se encuentran también las amenazas sobre tales actos, la coacción y la privación de la libertad, así como cualquier acción hacia la víctima sin su consentimiento que vaya en detrimento de su dignidad.

Dentro de los actos que se consideran violentos hacia las mujeres también se encuentran las humillaciones, persecuciones, prohibición de sus derechos tales como el derecho al empleo, a decidir sus amistades, a tener contacto con sus familiares, a elegir la cantidad de hijas/os que desea tener, y en general a gozar de su libertad como ser humano.

Vulnerabilidad

Se define como la exposición al riesgo latente de sufrir discriminación, maltrato y violencia de género, o bien de sufrir alguna carencia económica o social que impida su desarrollo óptimo.

Bibliografía

Bibliografía

- Libros y publicaciones

Alfaro, María Cecilia, *Develando el género. Elementos conceptuales básicos para entender la equidad*, Unión Mundial para la Naturaleza, Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, Costa Rica, 1999.

Galeana, Patricia, *Informe de las instituciones gubernamentales dedicadas a la mujer*, UNAM-FEMU, México, 1996.

Instituto Nacional de las Mujeres, *La transversalidad de la perspectiva de género en las políticas públicas*, México, 2014.

Lagarde, Marcela, *Identidad genérica y feminismo*, Ponencia en el XIII Congreso Internacional de Ciencias Antropológicas y Etnológicas, México, 1993.

Lamas, Martha, *El género, la construcción cultural de la diferencia sexual*, Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM, editorial Porrúa, 2013, México.

Ruiz Carbonell, Ricardo, *El principio de igualdad entre hombres y mujeres. Del ámbito público al ámbito jurídico-familiar*, Tesis para obtener el título de Doctor en Derecho en la Universidad de Murcia, España, 1996.

- Documentos Institucionales

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Acta de sesión del Consejo Consultivo número 272*, México, 2010.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Acta de sesión del Consejo Consultivo número 275*, México, 2011.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Acta de sesión del Consejo Consultivo número 281*, México, 2010.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Acta de sesión del Consejo Consultivo número 340*, México, 2016.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Base de datos sobre las respuestas emitidas por las instituciones públicas a las que se les solicitó información mediante el SISOBSERVANCIA, en materia de puestos y salarios 2013-2018*, México.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, *Circular no. 1/2017 del procedimiento de monitoreo de la política de igualdad entre mujeres y hombres*, México, 2017.

- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Circular no. 6/2017 del procedimiento de seguimiento de la política de igualdad entre mujeres y hombres, México, 2017.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Circular no. 7/2017 del procedimiento de evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres, México, 2017.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Estudio Nacional de Opinión en Viviendas, 2007-2017, México.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Encuesta sobre hostigamiento y acoso sexual en la Administración Pública Federal 2016, México.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Encuesta sobre puestos y salarios en la Administración Pública Federal, México, 2016.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Glosario de términos técnicos y legales, en materia promoción, divulgación, seguimiento, evaluación y monitoreo de la "Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y Hombres, y Atención de los Asuntos de la Mujer", México, 2017.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Reporte de los expedientes de quejas a cargo del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2007-2017, México.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, Manual de Integración y Funcionamiento del Comité de Control Interno y de Gestión de Riesgos de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, publicado en marzo de 2016.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, Manual de Organización de la Comisión Nacional de los Derechos, abril de 2018.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, Manual de Procedimientos de la Cuarta Visitaduría General, mayo de 2011.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Protocolo para el seguimiento y evaluación de resultados de los convenios firmados entre el Instituto Nacional de las Mujeres e instituciones de la Administración Pública Federal, 2017, México.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Evaluación de programas sociales, Glosario, México, 2018.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Catálogo de hechos violatorios de la recopilación de información de los organismos públicos de protección y defensa de los derechos humanos en México (RIOPDH), México, 2016.
- Instituto Nacional de las Mujeres, Glosario de género, México, 2017.

Instituto Nacional de las Mujeres, Padrón Nacional de Centros de Trabajo Certificados, Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación, México, 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Procedimiento para la formalización de convenios de colaboración, 2012, México, 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Relación de materiales didácticos de apoyo a la capacitación en materia de género 2007-2017, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Reportes de armonización legislativa, 2013-2018, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Reportes de campañas de difusión con perspectiva de género 2007-2017, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Reportes de cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD, 2013-2017, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Reportes de estrategias de comunicación 2016-2017, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Reporte de convenios de colaboración con la Administración Pública Federal 2013-2017, México, 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Reporte de la oferta de la capacitación y certificación 2007-2017, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Reportes de las sesiones del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, México, 2018.

Presidencia de la República, Estrategia Nacional para la Puesta en Marcha de la Agenda 2030, México, 2018.

Presidencia de la República, Informe Nacional Voluntario para el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible 2018, México.

Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas (OPOCE), 100 palabras para la igualdad, Glosario de términos relativos a la igualdad entre mujeres y hombres, Luxemburgo, 2002.

Organización de las Naciones Unidas, Resolución A/RES/69/228, 2014.

ONU Mujeres, Glosario de Igualdad de Género, 2017.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, México, 2016.

World Economic Forum, The Global Gender Gap Report, 2007-2017, Ginebra, Suiza.

- Fuentes electrónicas

Bernal Gómez, Beatriz, La mujer y el cambio constitucional en México. El decreto de 31 de diciembre de 1974. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/477/17.pdf>, consultado en enero de 2018.

Cámara de Diputados, Antecedentes de la Comisión Especial de Equidad y Género, disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/008_comisioneslx/001_ordinarias/015_equidad_y_genero/002_antecedentes, consultado en mayo de 2018.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y Salarios en la Administración Pública Federal (APF), 2017. <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Estudio-igualdad-20180206.pdf>, consultado en octubre de 2018.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, recomendaciones derivadas de los expedientes de quejas del Programa de Asuntos de la Mujer e Igualdad entre Mujeres y Hombres, disponible en: <http://informe.cndh.org.mx/recomendaciones.aspx>, consultado en octubre de 2018.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Preguntas frecuentes. Disponible en: http://www.cndh.org.mx/Preguntas_Frecuentes, consultado en noviembre de 2018.

Convención de Viena sobre el derecho de los tratados, Viena, Austria, 23 de mayo de 1969. Disponible en: https://www.oas.org/xxxivga/spanish/reference_docs/convencion_viena.pdf, consultado en octubre de 2018.

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer, Glosario, disponible en: <http://www.uninstraw.org/es/index.php?option=content&task=view&id=37&Itemid=76>, consultado en mayo de 2018.

Instituto Nacional de Desarrollo Social, Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2001-2006, disponible en: http://www.pgr.gob.mx/normatec/Documentos/PROEQUIDAD%201196_.pdf, consultado en mayo de 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Evolución histórica, disponible en: <https://www.gob.mx/inmujeres/>, consultado en mayo de 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Sistema de Indicadores de Género, disponible en: <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/index.php>, consultado en octubre de 2018.

Instituto Nacional de la Mujeres, México rumbo a la igualdad: Transversalizar el género, disponible en: <http://rumboalaigualdad.inmujeres.gob.mx/>, consultado en octubre de 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Plataforma de seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018, disponible en: <http://proigualdad.inmujeres.gob.mx/>, consultado en octubre de 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, disponible en: <https://www.gob.mx/indesol/acciones-y-programas/programa-de-apoyo-a-las-instancias-de-mujeres-en-las-entidades-federativas-paimef>, consultado en mayo de 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Reportes de las sesiones ordinarias del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2013-2017.

ONU México, Objetivos de Desarrollo Sostenible, disponible en: <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/objetivos-del-desarrollo-sostenible/>, consultado en mayo de 2018.

ONU Mujeres, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, disponible en: <http://www.unwomen.org/es/csw>, consultado en enero de 2018.

ONU Mujeres, Conferencias mundiales sobre la mujer, disponible en: <http://www.unwomen.org/es/how-we-work/intergovernmentalsupport/world-conferences-on-women>, consultado en mayo de 2018.

ONU Mujeres, Igualdad de género, 2015, disponible en: <http://igualdaddegenero.unam.mx/wpcontent/uploads/2016/08/onu-mujeres-igualdadequidad.pdf>, consultado en mayo de 2018.

ONU Mujeres, La integración de género, un resumen, Nueva York, 2012, disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/osagi/pdf/e65237.pdf>, consultado en octubre de 2018

ONU Mujeres, La plataforma de acción de Beijing, disponible en: <http://beijing20.unwomen.org/es>, consultado en marzo de 2018.

Organización de las Naciones Unidas, Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Viena, 14 al 25 de junio de 1993, disponible en: <http://www.un.org/es/development/devagenda/humanrights.shtml>, consultado en mayo de 2018.

Organización de las Naciones Unidas, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW, disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>, consultado en mayo de 2018.

Organización de la Naciones Unidas, Historia de la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>, consultado en junio de 2018.

Organización de los Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, celebrada del 7 al 22 de noviembre de 1969, disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm, consultado en mayo de 2018.

Organización de los Estados Americanos, Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, (convención de Belém Do Pará), 14 de agosto de 1995, disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf, consultado en mayo de 2018.

Unidad Politécnica de Gestión con Perspectiva de Género (UPGPG) del Instituto Politécnico Nacional, Violentómetro, disponible en: <http://www.genero.ipn.mx/Test/Paginas/Violent%C3%B3metro.aspx> consultado en octubre de 2018.

United Nations Development Programme, Gender Inequality Index (GII). Disponible en: <http://hdr.undp.org/en/content/gender-inequality-index-gii>, consultado en noviembre de 2018.

United Nations Development Programme, Gender Inequality Index (GII) Human Development Data 2010-2017. Disponible en: <http://hdr.undp.org/en/data>, consultado en noviembre de 2018.

- Legislación

Aguascalientes, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Aguascalientes, última reforma publicada en el Periódico Oficial, el 11 de noviembre de 2013.

Baja California, Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de Baja California, publicado en el Periódico Oficial, el 13 de noviembre de 2015.

Baja California Sur, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Baja California Sur, publicado en el Boletín Oficial del Estado de Baja California Sur, el 10 de noviembre de 2018.

Campeche, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Campeche, última reforma publicada en el Periódico Oficial, el 30 de julio de 2013.

Chiapas, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chiapas, última reforma publicada en el Periódico Oficial, el 14 de septiembre de 2011.

Chihuahua, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Chihuahua, última reforma publica en el Periódico Oficial del Estado, el 13 de diciembre de 2013.

Coahuila de Zaragoza, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Diario Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, el 31 de mayo de 2013.

- Coahuila de Zaragoza, Reglamento de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Coahuila de Zaragoza, publicado en el Diario Oficial del Estado de Coahuila de Zaragoza, el 25 de abril de 2014.
- Colima, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Colima, última reforma publicada en el Diario Oficial del Estado de Colima, el 01 de octubre de 2015.
- Colima, Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Colima, publicado en el Diario Oficial del Estado de Colima, el 20 de febrero de 2016.
- Distrito Federal, Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres en el Distrito Federal, última reforma publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el 9 de agosto de 2013.
- Durango, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango, última reforma publicada en el Diario Oficial del Estado de Durango, el 19 de julio de 2018.
- Durango, Reglamento de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Durango, publicado en el Diario Oficial del Estado de Durango, el 08 de diciembre de 2011.
- Estado de México, Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, última reforma publicada en el Periódico Oficial, el 10 de mayo de 2018.
- Estado de México, Reglamento de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, publicado en el Periódico Oficial, el 14 de marzo de 2016.
- Guanajuato, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, el 12 de marzo de 2013.
- Guanajuato, Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guanajuato, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Guanajuato, el 14 de agosto de 2015.
- Guerrero, Ley número 494 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guerrero, última reforma publicada en el Periódico Oficial, el 25 de noviembre de 2011.
- Guerrero, Reglamento Interior para la Organización y Funcionamiento del Sistema para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guerrero, publicado en el Periódico Oficial, el 23 de octubre de 2015.
- Hidalgo, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Hidalgo, última reforma publicada en el Periódico Oficial, el 2 de septiembre de 2013.
- Hidalgo, Reglamento de Operación de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Hidalgo, publicado en octubre de 2012.
- Jalisco, Ley Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 8 de agosto de 2017.

Michoacán de Ocampo, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Michoacán, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Michoacán, el 1 de enero de 2009.

Morelos, Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en el Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el 29 de julio de 2009.

Morelos, Reglamento de la Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades entre Hombres y Mujeres en el Estado de Morelos, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el 28 de septiembre de 2011.

Nayarit, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el 23 de abril de 2011.

Nayarit, Reglamento de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Nayarit, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nayarit, el 26 de septiembre de 2012.

Nuevo León, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el 26 de diciembre de 2011.

Oaxaca, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Oaxaca, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el 25 de abril de 2009.

Puebla, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial, el 22 de agosto de 2008.

Puebla, Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla, publicado en el Periódico Oficial, el 1 de diciembre de 2010.

Querétaro, Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial, el 30 de agosto de 2012.

Querétaro, Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial, del Estado "La Sombra de Arteaga", el 30 de agosto de 2012.

Querétaro, Reglamento de la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro, publicado en el Periódico Oficial del Estado "La Sombra de Arteaga", el 08 de marzo de 2013.

Quintana Roo, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Quintana Roo, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado, el 4 de julio de 2017.

Quintana Roo, Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Quintana Roo, publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 5 de marzo de 2010.

San Luis Potosí, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de San Luis Potosí, publicado en el Periódico Oficial, el 12 de septiembre de 2015.

- Sinaloa, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Sinaloa, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Sinaloa, el 14 de julio de 2010.
- Sonora, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Sonora, publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, el 25 de septiembre de 2008.
- Sonora, Reglamento de la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Sonora, publicado en el Boletín Oficial del Estado de Sonora, el 10 de septiembre de 2015.
- Tabasco, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Tabasco, última reforma publicada en el Periódico Oficial, el 30 de mayo de 2018.
- Tlaxcala, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, el 10 de diciembre de 2012.
- Tlaxcala, Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala, el 03 de agosto de 2016.
- Veracruz de Ignacio de la Llave, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz, última reforma publicada en la Gaceta Oficial, el 20 de junio de 2014.
- Yucatán, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Yucatán, publicado en el Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, el 4 de marzo de 2016.
- Zacatecas, Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de Zacatecas, última reforma publicada en el Periódico Oficial del Estado de Zacatecas, el 23 de marzo de 2013.
- México, Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 3 de noviembre de 2016.
- México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de agosto de 2018.
- México, Decreto de Promulgación de la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer, abierta a firma en la ciudad de Nueva York, E. U. A., el 31 de marzo de 1953, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 28 de abril de 1981.
- México, Decreto por el que se crea el Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de abril de 2017.
- México, Decreto por el que se adiciona un párrafo décimo al artículo 4o. y se reforma la fracción XXIX-J del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de octubre de 2011.
- México, Decreto por el que se aprueba el diverso por el que se adicionan un segundo y tercer párrafos al artículo 1o., se reforma el artículo 2o., se deroga el párrafo primero del artículo

4o.; y se adicionan un sexto párrafo al artículo 18, y un último párrafo a la fracción tercera del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de agosto de 2018.

México, Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2013.

México, Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I, del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 10 de junio de 2011.

México, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Planeación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de febrero de 2018.

México, Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 03 de noviembre de 2016.

México, Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 04 de diciembre de 2017.

México, Ley General de Desarrollo Social, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de junio de 2018.

México, Ley de Planeación, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de febrero de 2018.

México, Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de junio de 2018.

México, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, Exposición de motivos, Cámara de Diputados, 27 de abril de 2000.

México, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 12 de enero de 2001.

México, Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 16 de febrero de 2018.

México, Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 2015.

México, Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de diciembre de 2016.

México, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de febrero de 2017.

México, Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, Exposición de motivos, Cámara de Diputados, 2 de agosto de 2006.

México, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, última reforma en el Diario Oficial de la Federación, el 24 de marzo de 2016.

México, Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 14 de junio de 2018.

México, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 15 de junio de 2018.

México, Lineamiento de Operación del Consejo Nacional de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, Primera Sesión Ordinaria, publicado el 07 de junio de 2018.

México, Manual de Organización del Instituto Nacional de las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2018.

México, Manual de Organización y de Procedimientos del Instituto Nacional de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo Social, 21 de febrero de 2018.

México, Reglas de Operación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de diciembre de 2017.

México, Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el Ejercicio Fiscal 2017, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de diciembre de 2016

México, Reglas de Operación del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género para el ejercicio fiscal 2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 26 de diciembre de 2017.

México, Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 25 de abril de 2014.

México, Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1998.

México, Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 27 de septiembre de 2017.

México, Reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de diciembre de 2012.

Organización de las Nacionales Unidas, Declaración universal de los derechos humanos, 2017.

- Documentos programático-presupuestarios

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Programa de Trabajo de Control Interno 2018, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Programa de Trabajo de Control Interno 2018, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Programa de Cultura Institucional para la Igualdad 2013-2015, México.

Instituto Nacional de las Mujeres, Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2009-2012, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 2009.

Instituto Nacional de las Mujeres, Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de agosto de 2013.

Matrices de Indicadores para Resultados (MIR) de los programas presupuestarios del anexo "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", correspondientes al periodo 2007-2017.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Anexo 13: Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2013-2017, México.

Presidencia de la Republica, Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, México, 2001.

Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012, México, 2007.

Presidencia de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, 2013.

- Documentos de rendición de cuentas

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2010, Auditoría de Desempeño núm. 1224 "Programas para la Equidad de Género", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, Auditoría de Desempeño núm. 0037 "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", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2011, Auditoría de Desempeño núm. 0038 "Promoción y Coordinación de las Acciones para la Equidad de Género", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2013, Auditoría de Desempeño núm. 0074 "Equidad de Género", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, Auditoría de Desempeño núm. 0048 "Promover la Atención y Prevención de la Violencia contra las Mujeres", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, Auditoría de Desempeño núm. 0062 "Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, Auditoría de Desempeño núm. 0148 "Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, Auditoría de Desempeño núm. 0174 "Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género en Salud", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, Auditoría de Desempeño núm. 0247 "Fomento de la Equidad de Género y la No Discriminación en el Mercado Laboral", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2014, Estudio núm. 1640 "Informe del estudio general sobre la situación que guarda la gobernanza en el sector público federal", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, Auditoría de Desempeño núm. 0325 "Coordinación de la política de equidad de género", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015, Auditoría de Desempeño núm. 0024 "Atención y prevención de la violencia contra las mujeres", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016, Auditoría de Desempeño núm. 118-GB "Promover, Divulgar, dar Seguimiento, Evaluar y Monitorear la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016, Auditoría de Desempeño núm. 212-DS "Salud Materna, Sexual y Reproductiva", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016, Auditoría de Desempeño núm. 149-DS "Políticas de Igualdad de Género en el Sector Educativo", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016, Auditoría de Desempeño núm. 267-DS "Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas", México.

Auditoría Superior de la Federación, Informe del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016, Auditoría de Desempeño núm. 30-GB "Promoción y Defensa de los Intereses de México en el Ámbito Multilateral: Programa Equidad de Género", México.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, Evaluación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018, México, 2016.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Informes del estado que guarda el sistema de control interno, México, 2018.

Instituto Nacional de las Mujeres, Informes del estado que guarda el sistema de control interno, México, 2017.

Instituto Nacional de las Mujeres, Informe Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres 2007-2013, México.

Presidencia de la República, Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2012, México, 2012.

Presidencia de la República, Informe de Ejecución del Plan Nacional de Desarrollo 2017, México, 2017.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2007-2016, México

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, México, correspondientes al periodo 2007-2016.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008-2017.