

Legislar para la igualdad

4

Entrevista
*Diputada Ana María
Ramírez Cerda*

Artículo
*Género y Derecho.
Una breve reflexión*

Publicación bimestral. Julio-agosto de 2008. Año 1, Vol. 4



H. Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. LX Legislatura
Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género
Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género

CEAMEG

Legislar para la igualdad

Julio-agosto de 2008

Año I, Vol. 4

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género
H. Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. LX Legislatura

Legislar para la Igualdad

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres
y la Equidad de Género

Año I, Vol. 4, 2008

Prohibida su venta

Material propiedad de la H. Cámara de Diputados.
Puede ser utilizado para fines de difusión,
siempre y cuando se respeten los derechos de autor.

Impreso en México

Mesa Directiva

Presidente

Dip. César Horacio Duarte Jáquez

Vicepresidentes

Dip. José Luis Espinosa Piña
Dip. Martha Hilda González Calderón
Dip. Ruth Zavaleta Salgado

Secretarios

Dip. Jacinto Gómez Pasillas
Dip. José Manuel Del Río Virgen
Dip. Manuel Portilla Dieguez
Dip. Margarita Arenas Guzmán

Dip. María Eugenia Jiménez Valenzuela
Dip. María del Carmen Pinete Vargas
Dip. Rosa Elia Romero Guzmán
Dip. Santiago Gustavo Pedro Cortés

Comité del CEAMEG

Presidenta

Dip. María Soledad Limas Frescas

Secretarias

Dip. Bertha Yolanda Rodríguez Ramírez
Dip. Holly Matus Toledo

Integrantes

Dip. Aracely Escalante Jasso
Dip. Jaime Espejel Lazcano
Dip. Adriana Rebeca Vieyra Olivares
Dip. Agustín Leura González
Dip. Daisy Selene Hernández Gaytán
Dip. David Lara Compeán
Dip. José Rosas Aispuro Torres
Dip. Lizbeth Evelia Medina Rodríguez

Dip. Ana María Ramírez Cerda
Dip. Ivette Jacqueline Ramírez Corral
Ma. María Mercedes Maciel Ortiz
Dip. María G. Guadalupe Valenzuela García
Dip. Martha Angélica Romo Jiménez
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez
Dip. Olga Patricia Chozas y Chozas
Dip. Rosario I. Ortiz Magallón

Secretaría General de la Cámara de Diputados

Secretaría General

Dr. Guillermo Haro Bélchez

Secretaría de Servicios Parlamentarios

Lic. Emilio Suárez Licona



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

Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos
Dirección General

Mtra. Nuria Gabriela Hernández Abarca
Dirección interina de estudios para la armonización
legislativa en los derechos humanos de las mujeres
y la Equidad de Género

Mtra. María de Lourdes García Acevedo
Dirección de estudios de políticas públicas
y de la condición económica, política y social
de las mujeres

Lic. Ricardo Soto Ramírez
Dirección interina de estudios sociodemográficos,
información y estadísticas de género

Marisa Fernández Fernández
Editora

Lic. Julio Iván Montaña Melgarejo
Apoyo Técnico

Leslie Evelyn Villalba Olvera
Diseño de portada

**Publicación bimestral
Julio-agosto de 2008
Año I, Vol. 4**

Centro de Estudios para el Adelanto de
las Mujeres y la Equidad de Género
H. Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. LX Legislatura

Agradeceremos sus comentarios al
correo electrónico:
ceameg@congreso.gob.mx

Av. Congreso de la Unión No.66, Edif. D, 1er.
Piso, Col. El Parque. Delegación Venustiano
Carranza. C.P.15969, México, D. F.

Tel. 5036 0000 ext. 59234

Página electrónica: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/CEAMEG>

Los artículos firmados son responsabilidad exclusiva de los autores y las opiniones ahí vertidas no reflejan necesariamente la postura del CEAMEG

Contenido

| | |
|--|----|
| Entrevista Diputada Ana María Ramírez Cerda Integrante del Comité del Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género (CCEAMEG) | 8 |
| Género y Derecho. Una breve reflexión Mtra. María de los Ángeles Corte Ríos | 10 |
| Armonización legislativa de los derechos humanos de las mujeres y la violencia familiar Mtra. Nuria Gabriela Hernández Abarca | 11 |
| Recursos federales para atención de la violencia de género Mtra. Ma. de Lourdes García Acevedo | 19 |
| La medición de la violencia contra las mujeres en México Lic. Ricardo Soto Ramírez | 24 |

ANEXO

Informe Hemisférico
Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana
de Mujeres, Mecanismo de Seguimiento Convención Belém Do
Pará (MESECVI), Segunda Conferencia de Estados Parte, 9 y 10 de
Julio de 2008, Caracas, Venezuela

Recursos federales para la atención de la violencia de género

Mtra. Ma. de Lourdes García Acevedo

El proceso paulatino de institucionalización de los presupuestos pro igualdad de género que ha vivido la Cámara de Diputados a partir de la LVII Legislatura, ha permitido que los recursos asignados a prevenir y atender la violencia contra las mujeres sean cada año mayores.

Al analizar la evolución del gasto etiquetado en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) de 2005 a 2008, destinado a este grave problema, se puede observar que ha mostrado un crecimiento sostenido.

Antes de 2005, la institución que asignaba recursos para la atención de la violencia de género era la Secretaría de Salud. “Según sus propios informes en 2003 destinaron \$ 61 145 401.84, recursos que disminuyeron casi a la mitad para el 2004, donde se destinaron \$ 39 181 496” (García, 2005:4).

Recursos aprobados por la Cámara de Diputados

La denuncia de la violencia contra las mujeres y en particular la demanda de atención urgente al feminicidio hecha por las Organizaciones No Gubernamentales, tuvo respuesta tanto en el Poder Legislativo como en el Ejecutivo. Así, las diputadas de la Comisión de Equidad y Género de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados asignaron en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2004 1% del presupuesto de la Secretaría de Gobernación a la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, creada el 31 de octubre de 2003, por Decreto Presidencial. El monto aproximado era de 70 millones de pesos, no obstante, la Comisión recibió apenas 17 millones, según se informó en una comparecencia de la Comisionada Especial en la Cámara de Diputados.

Es pertinente mencionar que fue en noviembre de 2001, durante la LVIII Legislatura, cuando se instaló en la Cámara de Diputados la Comisión para dar seguimiento al feminicidio en Ciudad Juárez. Con el fin de dar continuidad a los trabajos realizados y en reconocimiento a la importancia de la participación del Poder Legislativo en la atención del feminicidio, en abril de 2004 se instaló la Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada (Informe de la Comisión Especial 2006).

La Comisión Especial y la Comisión de Equidad y Género, durante la LIX Legislatura (septiembre 2004 a septiembre 2006) se preocuparon por etiquetar más recursos para atender la violencia de género y el feminicidio, como se muestra en el cuadro 1.

La presencia de diputadas feministas y/o comprometidas con los derechos humanos de las mujeres, generó que los recursos ampliados fueran destinados a nuevos programas e instancias creadas a partir de la etiquetación de recursos, así como a programas ya existentes, como el de atención a la violencia del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGYSR).

Los programas que fueron creados para atender la violencia a partir de la ampliación de recursos durante la LX Legislatura son (García 2007):

- Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas, para implementar y ejecutar programas de prevención de la violencia contra las mujeres (PAIMEF)
- Programa de Capacitación al Magisterio para Prevenir la Violencia Contra las Mujeres
- Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres en Ciudad Juárez

- Programa de refugios para mujeres víctimas de violencia, del CNEGYSR
- Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con actos de Violencia Contra las Mujeres (FEVIMTRA).

Hay que reconocer que el Ejecutivo federal mostró apertura para instrumentar las acciones y programas a las que las diputadas asignaron recursos, para lo cual fue necesario que estas instituciones hicieran algunos “ajustes” a su programación y en el caso del PAIMEF se elaboraran reglas de operación.

De esta forma, estos dos poderes del Estado coincidieron en la importancia de impulsar acciones para atender los alarmantes porcentajes de violencia que viven las mujeres en México.

Como podemos observar en el cuadro 1, el Proyecto de Presupuesto de los años analizados contempla recursos que se ven incrementados con las ampliaciones realizadas por la Cámara de Diputados. Así, en 2005 de 73.6 millones de pesos considerados en el PPEF, se aprobaron 260.4 millones. En 2006, los recursos pasaron de 169.5 millones en el Proyecto a 491.8 millones de pesos aprobados.

Cabe apuntar que no todos los recursos que se aprueban por la Cámara de Diputados pueden identificarse en la estructura programática del presupuesto, ello debido a que ésta no desglosa todas las acciones y programas que cuentan con gasto etiquetado para mujeres o la igualdad de género.

Mientras los recursos aprobados se reflejan en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación, el PPEF y PEF publicado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, SHCP, no todos son visibles. A ello se deben las diferencias entre los recursos aprobados y publicados que se muestran en el cuadro 1, además de las modificaciones que realiza la SHCP.

De 2006 a 2007, el crecimiento en la ampliación de los recursos para atender la violencia se “frenó” debido a que duran-

te el análisis y aprobación del presupuesto, la Comisión de Equidad y Género de la LX Legislatura, sólo contó con 200 millones de pesos para distribuir a programas de su interés, contrario a lo que ocurrió en la negociación del presupuesto 2005 y 2006, cuando esta Comisión contó con 1 000 millones de pesos para hacer ampliación de recursos.

La aprobación de 333.1 millones de pesos para la atención de la violencia en 2007 muestra que el recurso creció en términos nominales con relación a 2006, pero puede decirse que apenas considera el porcentaje de la inflación.

En el proceso hacia la aprobación del presupuesto 2008, la Comisión de Equidad y Género realizó un trabajo conjunto con el CEAMEG y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), con quienes instaló una mesa interinstitucional, en donde también participó la SHCP, la Secretaría de la Función Pública y FUNDAR A.C.

El CEAMEG realizó un trabajo técnico de identificación del Gasto Etiquetado para Mujeres y la Igualdad Género (GEMIG) en el PPEF 2008, así como dos documentos de análisis y propuesta de etiquetación de recursos para instrumentar las acciones de cumplimiento a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), toda vez que en el PPEF no se contemplaba presupuesto para ello. Estos documentos se utilizaron como base para realizar la ampliación y etiquetación de recursos en el PEF 2008.

El trabajo técnico y político realizado permitió que la Comisión de Equidad y Género contara con 1 525 millones de pesos para hacer ampliaciones a programas e instancias.

**Cuadro 1: Recursos etiquetados para Prevenir y Atender
la Violencia de Género en el PEF 2005 a 2008**
(millones de pesos)

| | Recursos etiquetados para el Poder Legislativo | Recursos etiquetados para el Poder Ejecutivo | Total de recursos |
|----------------------------------|--|---|----------------------|
| Proyecto PEF 2005 | 0 | 73.6 | 73.6 |
| Ampliación Cámara Diputados | 10 | 142.4 | 152.4 |
| PEF 2005 aprobado | 10 | 250.4 | 260.4 |
| PEF 2005 con ajustes de SHCP | 0 | 153.6 | 153.6 |
| Proyecto PEF 2006 | 0 | 169.5 | 169.5 |
| Ampliación Cámara Diputados | 25 | 297.3 | 322.3 |
| PEF 2006 aprobado | 25 | 466.8 | 491.8 |
| PEF 2006 con ajustes de SHCP | 0 | 317 | 317 |
| Proyecto PEF 2007 | 0 | 113.1 | 113.1 |
| Ampliación Cámara Diputados | 0 | 200 | 200 |
| PEF 2007 con ajustes de SHCP | 0 | 333.1 | 333.1 |
| Proyecto PEF 2008 | 0 | 223.6 | 223.6 |
| Etiquetación Cámara Diputados | 10 | 411.8 | 421.8 |
| Ampliación Cámara Diputados | 0 | 399.7 | 399.7 |
| PEF 2008 aprobado ¹⁸ | 10 | 1055.6 | 1065.6 |
| PEF 2008 con ajustes de SHCP | 0 | 506.4 | 506.4 |

Fuente: CEAMEG, con base en PPEF, Decreto y PEF 2005, 2006, 2007 y 2008, SHCP.

¹⁸ Incluye los recursos aprobados y etiquetados para instrumentar acciones de la LGAMVLV y para instituciones, programas y acciones de prevención y atención de la violencia de género que ya existían.

De esta forma, se logró por primera vez la ampliación de 399.7 millones de pesos a instituciones y acciones para dar cumplimiento a lo establecido en la LGAMVLV, así como para programas que ya venían funcionando.

Además, se etiquetaron recursos por 421.8 millones de pesos con el mismo objetivo. Ésta fue una forma de incrementar el gasto dirigido a mujeres, es decir, establecer en el Anexo 9A del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación que, de los recursos con los que ya contaban las instituciones, debían destinar una cantidad determinada por la Comisión de Equidad y Género a acciones de prevención y atención de la violencia de género.

Así, los recursos aprobados en el PEF 2008 fueron por 1 065.6 millones de pesos, que equivale a un crecimiento real de 712.9 millones con relación al presupuesto de 2007, es decir, 208% más.

La mitad de los recursos aprobados en 2008 se logran identificar en el PEF publicado por la SHCP, como puede observarse en el cuadro 1. No obstante, el GEMIG aprobado para 25 acciones y programas en este año, de manera general se respetó por parte de las instancias a las que se les asignaron recursos, a diferencia de años anteriores cuando programas con GEMIG tuvieron recortes por parte de la SHCP, o no fueron ejercidos como se muestra en los análisis que el CEAMEG ha realizado a la Cuenta Pública de 2004 a 2007.¹⁹

Lo establecido en el artículo 25 del Decreto de Presupuesto obliga a las instituciones que cuentan con GEMIG en este año a informar al INMUJERES y a la SHCP, quien publica los informes trimestrales. En la revisión que el CEAMEG ha hecho de tales informes se detecta que la mayor parte de los recursos aprobados por la Cámara de Diputados se están ejerciendo, según lo reportado por las dependencias.

¹⁹ Ver http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/006_centros_de_estudio/05_centro_de_estudios_para_el_adelanto_de_las_mujeres_y_la_equidad_de_genero/d_que_hacemos/003_publicaciones

¿Qué están haciendo las instituciones con los recursos aprobados?

La mayor parte de las instancias que cuentan con GEMIG para prevenir y atender la violencia contra las mujeres reporta sus avances físicos y presupuestales a la SHCP. Lo que puede observarse en los dos primeros informes trimestrales de 2008 es que las instituciones con recursos para instrumentar acciones relacionadas con la LGAMVLV se encuentran en la fase de planeación de las acciones, en la elaboración de bases para convocatorias, emisión de reglas de operación, contratación de asesorías o servicios y personal, así como en la firma de convenios con otras instituciones o gobiernos estatales. También reportan la realización de talleres de capacitación y conferencias sobre los temas de género y violencia.

Por esta razón sus avances en el ejercicio del presupuesto son limitados. En los informes, las instituciones apuntan que será en el segundo semestre del año cuando se ejercerá el mayor porcentaje del presupuesto.²⁰

Resulta conveniente decir que muchas de estas instituciones no mencionan relación alguna con la LGAMVLV, aun cuando la Comisión de Equidad y Género les envió un oficio especificando el monto de los recursos aprobados, así como el objetivo de los mismos que, en este caso, era especialmente para dar cumplimiento a esta ley. Puede ser que ello se deba a que esta información no se solicitó en los informes trimestrales, o bien queda la duda de si todas las instituciones tienen claridad en lo que les mandata esta ley.

Analizar los impactos de las acciones y programas en la disminución de los porcentajes de violencia en México requiere de la realización de estudios a profundidad después de un determinado tiempo

²⁰ Para mayor detalle se puede consultar el Reporte de Seguimiento a las Acciones de Política Pública para dar Cumplimiento a la LGAMVLV, en http://www.diputados.gob.mx/documentos/Informes_CEAMEG.html

tras su instrumentación. Por el momento resultaría aventurado hacer alguna afirmación sobre la eficiencia y eficacia de las actividades desarrolladas.

Algunas reflexiones

Las políticas de atención a la violencia contra las mujeres no son nuevas en México, datan por lo menos de dos sexenios atrás, sin embargo, la etiquetación de recursos para ello inicia a mitad del sexenio anterior. Se requiere un estudio a profundidad para determinar la efectividad de tales políticas y la eficiencia de la aplicación de los recursos, porque lo cierto es que las cifras de la violencia contra las mujeres en el país no disminuyen y, por el contrario, la violencia extrema, como el caso del feminicidio en toda la república, va en aumento.

Sin duda, el avance que se ha tenido en instalación e instrumentación de nuevas instancias, programas y acciones, como efecto de la etiquetación de recursos, resulta importante, pero los retos son muchos aún para cumplir el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

El trabajo a favor de la erradicación de la violencia contra las mujeres cuenta hoy con gran "legitimidad". Habrá que revisar los enfoques de las acciones y programas, sobre todo porque en el proceso de institucionalización de las políticas para la igualdad de género se le ha quitado a la perspectiva de género su significado transformador de las relaciones inequitativas de subordinación y opresión de las mujeres.

Como explica Lagarde: "Asumir la perspectiva de género requiere un gran esfuerzo y conduce a una evolución intelectual interna de tipo personal y a una revolución cultural de las mentalidades" (Lagarde, 1996:34).

Así, las personas que instrumentan políticas de equidad de género deben empezar por modificar sus propias mentalidades, para no "simular" que entienden de qué se trata la propuesta y evitar que sigan "poniendo parches" al buscar que se modifique "un poco" la posición de desi-

gualdad de las mujeres, pero sin incidir en la transformación de las relaciones inequitativas entre los géneros (García, 2006).

Dentro de los retos y pendientes pueden mencionarse:

- La elaboración y/o adecuación de modelos de atención de las distintas formas de violencia contra las mujeres.
- Mayor coordinación institucional entre los poderes del Estado, niveles de gobierno, investigadoras y organizaciones sociales, para la instrumentación de acciones.
- Elaboración de metodologías de evaluación, monitoreo y seguimiento de los programas y acciones.
- Instrumentación de estrategias y programas para el acceso real de las mujeres a la justicia.

Referencias

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. (2007). *Análisis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a fin de etiquetar recursos para su instrumentación, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2008*, 20 septiembre.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. (2007a). *Análisis de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres a fin de hacer una propuesta de etiquetación de recursos para su instrumentación, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2008*, 19 septiembre.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. (2007b). *Análisis del Gasto Etiquetado para Mujeres y para Promover la Equidad de Género (PEMEG) en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2007*. México.

Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género. (2008). *Análisis del Gasto Etiquetado para Mujeres y para Promover la Equidad de Género (GEMEG) en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2008*. México.

Comisión Especial para conocer y dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada (2006). *Violencia Femenicida en la República Mexicana*, Informe de Actividades, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

García, Acevedo Ma. de Lourdes (2005). *¿Cuánto Cuesta la Violencia contra las Mujeres?* En Revista Virtual "Debate Parlamentario" de la Fracción Parlamentaria del PRD en la Cámara de Diputados LIX Legislatura, Número 1, I Época, <http://perdleg.diputados.gob.mx> . Corregida 9 de Noviembre de 2005

García, Acevedo Ma. de Lourdes (2006). "Los avances y la deuda pendiente con las mujeres en la Reforma del Estado", en Ricardo Álvarez Arredondo, *La Reforma del Estado*, en Blanco y Negro, Grupo Parlamentario del PRD en la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México.

García, Magdalena (et. al), (2007). *La Experiencia de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados en materia de Presupuesto Pro Equidad de Género*, Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género.

Lagarde, Marcela (1996). *Género y Feminismo – Desarrollo Humano y Democracia*, Cuadernos Inacabados, editorial Las horas y las horas, España.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Exposición de motivos de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008*. Recuperado el 10 de septiembre de 2007 de www.shcp.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2008*. Recuperado el 10 de septiembre de 2007 de www.shcp.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Presupuesto de Egresos de la Federación 2008*, Recuperado el 2 de enero de 2008 de www.shcp.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2006*. Recuperado el 10 de septiembre de 2007 de www.shcp.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Presupuesto de Egresos de la Federación 2006*. Recuperado el 10 de septiembre de 2007 de www.shcp.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2007*, Recuperado el 10 de septiembre de 2007 de www.shcp.gob.mx.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. *Presupuesto de Egresos de la Federación 2007*. Recuperado el 10 de septiembre de 2007 de www.shcp.gob.mx.

CEAMEG

**Centro de Estudios para el Adelanto de
las Mujeres y la Equidad de Género**

**H. Congreso de la Unión
Cámara de Diputados. LX Legislatura**

Agradeceremos sus comentarios
al correo electrónico:

ceameg@congreso.gob.mx

Av. Congreso de la Unión No.66, Edif. D. 1er. piso, Col. El Parque.
Delegación Venustiano Carranza. C.P.15969, México, D. F

Tel. 5036 0000 ext. 59234