



S E R I E I N V E S T I G A C I O N E S

Fortalecimiento y consolidación de la perspectiva de género en la Administración Pública Estatal y Municipal

Memorias Tomo III

Memoria documental

Instituto Estatal de las Mujeres · Nuevo León

Fortalecimiento y consolidación de la perspectiva de género
en la Administración Pública Estatal y Municipal.

Memorias Tomo III. Memoria documental.
Instituto Estatal de las Mujeres * Nuevo León

Edición enero de 2009

Derechos reservados conforme a la Ley por:
© Instituto Estatal de las Mujeres de Nuevo León
Morelos 877 Ote., Barrio Antiguo,
Tels.: (01 81) 2020 9773 al 76 y 8345 7771
Monterrey, N.L., 64000

Ninguna parte de esta obra puede ser reproducida o transmitida, mediante ningún sistema o método, electrónico o mecánico (incluyendo el fotocopiado, la grabación o cualquier sistema de recuperación y almacenamiento de información), sin consentimiento por escrito de la institución responsable de la edición.

EJEMPLAR GRATUITO. PROHIBIDA SU VENTA

Impreso en México. Printed in México

**CONSEJO DE PARTICIPACIÓN
CIUDADANA 2008 - 2009**

Cecilia Pérez M. de Sada
Presidenta

Jaime Alonso Gómez
Vicepresidente

Arnoldo Téllez

Diana Perla Chapa

Gonzalo Pérez Escobar

Jaime R. Espinosa

Maru Buerón

R. M. Catalina Ahedo

Rebeca Clouthier

Susana González Z.

**INSTITUTO ESTATAL DE LAS MUJERES -
NUEVO LEÓN**

María Elena Chapa H.
Presidenta Ejecutiva

María del Refugio Ávila
Secretaria Ejecutiva

María del Consuelo Chapa
Directora Operativa de Programas

JUNTA DE GOBIERNO

Lic. José Natividad González Parás
Gobernador Constitucional del Estado

Sra. Cristina Maiz de González Parás
Invitada especial

Lic. Rodrigo Medina de la Cruz
Secretario General de Gobierno

Lic. Aldo Fasci Zuazua
Secretario de Seguridad Pública

Lic. Luis Carlos Treviño Berchelmann
Procurador General de Justicia

Lic. Rubén Martínez Dondé
Secretario de Finanzas y Tesorero General

Dr. Reyes Tamez Guerra
Secretario de Educación

Dr. Gilberto Montiel Amoroso
Secretario de Salud

Ing. Alejandro Páez Aragón
Secretario de Desarrollo Económico

Lic. Alejandra Rangel Hinojosa
Presidenta del Consejo de Desarrollo Social

Profra. Gabriela del Carmen Calles González
Directora General DIF Nuevo León

Fortalecimiento y consolidación de la perspectiva de género en la Administración Pública Estatal y Municipal de Nuevo León

TOMO III. Memoria documental

ÍNDICE GENERAL

Mensaje del Gobernador
Presentación
Introducción general

	Pág.
Introducción	
1. Planeación estratégica	21
1.1 Cuadro de involucrados	
1.2 Árbol del problema	
1.3 Árbol de objetivos	
1.4 Matriz del Marco Lógico	
2. Planeación táctica	27
2.1 Acuerdos con titulares de la Administración Pública Estatal, Municipal y el Poder Legislativo	
2.2 Coordinaciones con las titulares de los institutos municipales de las mujeres, Subsecretaría de Salud, Oficialía Mayor del Congreso, Casa de la Cultura Jurídica y el Instituto de Profesionalización	
2.3 Vinculaciones: Universidad Autónoma de Nuevo León, Colegios y Asociaciones de abogados y diferentes organizaciones sociales de prevención y atención a mujeres en situación de violencia	
3. Planeación operativa: Programación	29
3.1 Solicitudes a los cabildos. Material incluido en CD anexo, carpeta 3.1	
3.2 Sensibilización y capacitación a equipos profesionales e institucionales	
3.3 Cursos de sensibilización y capacitación	
3.4 Entrevistas semiestructuradas a personal de atención a mujeres en situación de violencia, de nivel estatal y municipal y fondos federales. Ejemplos generales.	
NIVEL ESTATAL: Sector Justicia, Centro de Justicia Familiar	36
1. Entrevista a Angélica Morales (A)	
2. Entrevista a Aixa Alvarado Gurany (B)	
Sector Salud	
3. Jefe de Jurisdicción No. 4	52
4. Entrevista a Claudia Liliana Vela Solís, Promotora de Salud IEM	61
5. Entrevista con la Lic. María Elena Chapa, Presidenta Ejecutiva del Instituto Estatal de las Mujeres de Nuevo León.	70

NIVEL MUNICIPAL

Municipio de Apodaca:

6. Entrevista a María Victoria Franco de la Cruz **91**

7. Entrevista a Antonio López. Dirección de Policía del Municipio de Apodaca **110**

Municipio de Dr. González:

8. Entrevista a Marina González Aguilar, enlace de la Instancia Municipal de la Mujer **117**

9. Entrevista a Benita Gutiérrez Meléndez, Directora del DIF de Dr. González. **129**

Municipio de Rayones:

10. Entrevista a Rebeca González Gaona, enlace del IEM, Municipio de Rayones **139**

Entrevistas a personal de programas federales

11. Entrevista a María Luisa Guzmán, Coordinadora de FMVVG. **155**

12. Entrevista con equipo itinerante de Rayones **170**

3.5 Grupo de enfoque de la violencia contra las mujeres en población abierta

3.6 Conferencia de búsqueda para el modelo de intervención y coordinación de la atención a la violencia en el Estado

3.7 Talleres a:

3.7.1 Equipos profesionales e institucionales. Tele aula

3.7.2 Secretaría de Salud: funcionarios(as) de 3° a 6° nivel y de 7° en adelante

3.7.3 Municipios pilotos: funcionarios(as) de 1° a 6° nivel de Apodaca, Dr. González y Rayones

4. Primer Encuentro de Transversalidad de la perspectiva de género en la Administración Pública Municipal. 17 de octubre del 2008. **180**

4.1 Back

4.2 Programa

4.3 Prototipo oficio invitación

4.4 Lista de Asistencia

4.5 Presentación

4.6 Imágenes

5. Primer Encuentro de Transversalidad de la perspectiva de género en la Administración Pública Estatal: H. Congreso del Estado y Secretaría de Salud. 25 de noviembre del 2008. **193**

5.1 Back

5.2 Programa

5.3 Prototipo de oficio Invitación

5.4 Presentaciones

5.5 Imágenes

6. Primer Foro de Transversalidad de la perspectiva de género en la Administración Pública Estatal y Municipal. 8 de diciembre del 2008.	195
6.1 Back	
6.2 Programa	
6.3 Prototipo de oficio Invitación	
6.4 Presentaciones	
6.5 Imágenes	
7. Encuesta de percepción de la perspectiva de género a funcionarios públicos estatales y municipales: resultados.	197
Lic. Luis Enrique Sámano Chávez	
Lic. Martha Cecilia Reyes	
Lic. Marco Antonio Cobos Ledesma.	
8. Conclusiones	232
9. Retos	236
10. Desafíos	237

Mensaje del Gobernador

Las tareas realizadas por la actual administración con relación a la transversalización como principio y herramienta de la política pública de género y equidad, han posicionado al Estado de Nuevo León como modelo a seguir en la mejora de procesos.

En primer lugar, a través de sensibilizar y capacitar al funcionariado del segundo al sexto niveles de la administración pública estatal; en segundo término, con el estudio *Políticas públicas con visión de género 2004-2007* en 36 de 54 dependencias, y con el ejercicio puntual y transparente de los recursos asignados y finalmente, con la gestión y aplicación de fondos federales para fortalecer la transversalización de la perspectiva de género.

El Instituto Estatal de las Mujeres ha agregado a esta política de gobierno el ingrediente valioso de la participación ciudadana a través de un grupo de diez consejeros y consejeras renovado con periodicidad anual, lo que le ha permitido llevar a cabo un intenso trabajo marcado por dicha acción civil en un ejercicio plural, interdisciplinario e incluyente.

Tengo muy presente que en esta dinámica de participación, el Instituto fue el impulsor de la primera consulta ciudadana en conjunto con el DIF, la Secretaría de Educación, la Secretaría de Salud y la Procuraduría General de Justicia para abordar la violencia familiar y de género en una coordinación interinstitucional que ha dado resultados tan importantes como las propuestas de reformas a leyes y códigos, que han colocado en primer lugar a las víctimas de ese delito, tipificado por primera vez como tal. Ese esfuerzo fructificó también en la creación del Centro de Justicia Familiar, modelo de atención integral, con tal éxito, que ya ha es objeto de atención, visita y réplica por parte de otras entidades federativas.

El Instituto ha desplegado un rol significativo en innumerables eventos, con diferentes sectores; cuenta con una coordinación y publicación editorial de temáticas importantes; con un gran activismo en los medios de comunicación; foros y acciones de capacitación en tópicos relacionados con las mujeres, a los cuales ha sumado tanto a la academia como a organizaciones de la sociedad civil, en un efecto multiplicador y transformador de actitudes.

Destaco también la capacidad que ha tenido el IEM de interactuar con el Ejecutivo y con los demás Poderes e instancias de gobierno para llevar adelante sus responsabilidades, y es muy satisfactorio llegar al final de esta Administración con la publicación de este interesante ejercicio de análisis del grado de avance y de los retos que se abren a la práctica de políticas públicas con perspectiva de género.

Con estas labores se refrenda nuestro compromiso de seguir impulsando acciones para lograr el pleno respeto y reconocimiento de los derechos de las mujeres en todos los ámbitos y aprovechar el gran potencial del capital social femenino para el progreso de Nuevo León.

Lic. José Natividad González Parás
Gobernador Constitucional del Estado

Presentación

Publicar los tres tomos sobre el **Fortalecimiento y consolidación de la perspectiva de género en la Administración Pública Estatal y Municipal de Nuevo León**, ha sido sin duda un enorme reto. Por su amplitud y complejidad, cuando abres un tema para su investigación y sistematización le surgen múltiples variables. Algunas se abordan, se despejan y otras se plantean para futuras profundizaciones. Algunas otras no se incluyen. El eje conductor de los tres tomos es el tema de transversalidad y la gran cuestión de las políticas públicas es como lograr que una concepción o una perspectiva o un enfoque, penetre en las decisiones de las dependencias públicas estatales, en este caso, la equidad de género y luego, aún más inusual, que éstas se den en las administraciones municipales. La incertidumbre se presentó en cada etapa del proceso hasta que optamos en avanzar hasta donde fuera viable durante el ejercicio de los recursos del 2008 y dejar un piso de análisis para futuras aproximaciones.

Por la cantidad y calidad del material producido se separaron en tres tomos los informes: en el Tomo I presenta la *Situación actual de la homologación y armonización* en el Estado de Nuevo León; un segundo tema sobre el *Diagnóstico de la transversalidad de los marcos legales en las políticas públicas de la Administración Estatal, vinculadas a la agenda de género, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres* y un tercer aspecto: *Estudio de las mujeres en la Administración Pública de Nuevo León*.

Por otra parte, en el Tomo II, se informa el estudio sobre la *Transversalidad de género, el Modelo de intervención de la atención a la violencia de género y familiar para la Administración Pública estatal y municipal del Estado de Nuevo León* y el *Fortalecimiento y consolidación de las políticas de salud pública con enfoque de género y énfasis en diabetes mellitus e hipertensión arterial y adolescentes en riesgo de embarazos no deseados y adicciones*.

El Tomo III presenta los *Procesos de planeación, programación y ejecución, evidencia gráfica y visual* en un volumen informativo que explica y demuestra las etapas de la planeación estratégica, táctica y operativa, así como la documentación que la sostiene. En cada volumen hay una introducción al contenido y las propuestas o en su caso, las conclusiones obtenidas.

El financiamiento del Instituto Nacional de las Mujeres facilitó que participaran equipos multidisciplinarios de profesionistas con solvencia académica y reconocido prestigio tanto nacionales como locales; la coordinación general la realizó la Dra. María del Refugio Ávila Carmona, quien brindó evidencias, una vez más, de sus compromisos con las tareas vinculadas a las mujeres. En todo momento, la presencia de las colegas federales asesoraron y alentaron el trabajo. Nuestro agradecimiento.

A la Junta de Gobierno y al Consejo de Participación Ciudadana, les extendemos nuestro reconocimiento por su permanente apoyo. El valor de los tres volúmenes es sustantivo para la aplicación de políticas públicas y para el cumplimiento de la agenda de género.

Lic. María Elena Chapa H.
Presidenta Ejecutiva

Introducción general

En el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009 se establece el Eje Temático IV; **Por un Nuevo León justo y solidario con los que menos tienen** en el que se inserta el objetivo estratégico, **7 Todos los derechos para todas las mujeres**, la plataforma que estableció las líneas de acción a favor de lograr la igualdad a través de acciones afirmativas concretas.

En este marco el Instituto Estatal de las Mujeres, regido por su Ley y Reglamento específico, coadyuvó con el Gobierno Estatal en el desarrollo de diferentes convocatorias ciudadanas que contribuyeron a establecer las principales líneas de acción y de acceso de las mujeres a las oportunidades y a los beneficios de desarrollo, identificando las diferentes problemáticas que por magnitud, trascendencia e impacto obstaculizaban o disminuían sus posibilidades reales y factibles.

Estas acciones conllevaron a realizar el Proyecto de Reformas Legales Estatales durante los años 2004 y 2005; al mismo tiempo, el Instituto Estatal de las Mujeres elaboró el *Diagnóstico base* de la situación de las mujeres en relación a la Plataforma de Beijing que marca doce temas prioritarios, las mujeres y: la pobreza, la violencia de género y familiar, la salud, la educación, el trabajo, acceso al poder, mecanismos de apoyo a la toma de decisiones, conflictos armados, derechos humanos, imagen, medio ambiente y la niñez, coincidiendo en la necesidad de actuar a través de diez de éstos, a saber: Las mujeres y la pobreza, la violencia de género y familiar, la salud, la educación, el trabajo, la toma de decisiones y la participación política, los presupuestos con enfoque de género en la Administración Pública, la migración, la imagen ante los medios de comunicación y la niñez.

El trabajo así definido fue fortalecido a través de incorporar la estrategia de participación corresponsable de la ciudadanía, representada por el Consejo de Participación Ciudadana del Instituto, el cual enfoca, evalúa, ratifica o rectifica la Misión y tareas operativas, sin perder de vista la Visión o el impacto de mediano y largo plazos que garanticen a las mujeres del Estado el logro del objetivo estratégico.

En el marco de estas acciones se iniciaron las tareas para sensibilizar y capacitar a las y los funcionarios de segundo a sexto nivel de las dependencias y entidades de la administración pública estatal (donde el primer nivel es el C. Gobernador, el segundo son los titulares de las Secretarías, el tercero son los titulares de las Sub Secretarías, el cuarto nivel los titulares de Direcciones generales; el quinto son titulares de Direcciones específicas y el sexto, titulares de Coordinaciones generales o equivalentes como las Jefaturas), desde noviembre de 2005 hasta septiembre de 2007, en temas de derechos humanos de las mujeres, equidad, perspectiva de género y nociones básicas de presupuestación con perspectiva de género.

La meta planteada fue de 2 mil personas a capacitar, la cual se vio rebasada al incorporar a funcionarios de séptimo nivel en adelante, concluyendo con 5 mil 170 que toman decisiones y transmiten a sus equipos operativos las prioridades del quehacer que dirige el Ejecutivo estatal, apoyado en los integrantes del gabinete central y el gabinete ampliado.

La siguiente fase de esta capacitación consistió en hacer un corte y evaluación de las Políticas Públicas con relación a la visión de género plasmada en el Plan Estatal de Desarrollo a la mitad del ejercicio gubernamental actual. Para esta tarea, se estableció un equipo de proyecto específico, seleccionando para esto tanto a los Enlaces oficiales por cada una de las 54 dependencias que reciben presupuesto gubernamental y éstos a su vez, definieron agregar un(a) o varios (as) enlaces de formación técnica que contaban con experiencia en diseño de programas, presupuestación, seguimiento y evaluación de metas programáticas y presupuestales que se abocaron a cumplir con el análisis y evaluación de sus tareas institucionales y a evidenciar el grado de avance de las mismas a través de transversalizarlas (metas programáticas y presupuestales) con la perspectiva de género.

El resultado de este trabajo se plasmó en el libro *Políticas Públicas con Perspectiva de Género 2004-2007*, presentado en octubre de 2007, durante la XV Reunión Nacional de Entidades Federativas con el Instituto Nacional de las Mujeres con sede en Monterrey, N.L.. Las conclusiones más importantes fueron que de las 54 dependencias convocadas, 46 tomaron la capacitación inicial, 85% del total a ese momento y 36 participaron con interés de aprender e identificar su quehacer, es decir, el 66.6% del total y 78.2% de las capacitadas respectivamente.

De las dependencias participantes, la mayoría se encuentra en la fase de ser neutrales al género, algunas otras con políticas específicas de género y sólo tres de las dependencias iniciando políticas redistributivas de género.

Los resultados previos llevan a establecer nuevos retos que permitan impactar en menor tiempo resultados que apoyen los escenarios que se han agregado con la Ley General de Igualdad entre mujeres y hombres, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, las observaciones de la CEDAW a México y los avances en la legislación estatal que fortalezcan las áreas de oportunidad en la Administración Pública municipal, como ente activo en la concreción de avances. Por otra parte, la consolidación de dependencias de la Administración Pública estatal que han venido realizando con éxitos parciales la incorporación de la perspectiva de género, como eje transversalizador en sus programas y acciones; y se retoma para mejora de procesos a aquellas dependencias que están transversalizando exitosamente, propiciando el cambio gradual en la cultura de no discriminación a las mujeres que acceden a los servicios del Estado, por el empoderamiento de éstas en sus decisiones de vida.

Como desafío se planteó incorporar de mayor y mejor manera la participación del Poder Legislativo para apuntalar el fortalecimiento de la homologación y armonización de Convenciones internacionales ratificadas por México y el Estado, así como potencializar en

períodos menores para revisar, y en su caso aprobar, las propuestas de reformas a Leyes y Procedimientos que fortalezcan su cumplimiento en el Poder Judicial, en el ámbito estatal y municipal.

El análisis de problemas planteado de acuerdo al Marco Lógico, nos permitió identificar a través de cuatro grupos de involucrados, que sus planteamientos eran también parte de las soluciones, identificando que aún y con los logros descritos, se identificaron áreas de oportunidad en niveles y procesos de decisión importantes, sobresaliendo como **Problema central: La insuficiencia y deficiencia en la incorporación de la transversalización de la perspectiva de género en la Administración Pública Estatal y Municipal;** como causas directas de ésta, la ausencia de la implementación de la perspectiva de género en las diferentes administraciones municipales 2006 -2009, además de la insuficiente homologación y armonización sistemática de la CEDAW y otras disposiciones de la Convención, así como Leyes federales y normas en la legislación estatal; y de la coordinación entre las dependencias y entidades de la administración pública estatal.

Las causas directas son influidas, a su vez, por causas indirectas y conllevan efectos que en lugar de sumar contrarrestan los logros, como son la falta de mecanismos municipales efectivos de apoyo a las mujeres y como efecto indirecto, la ausencia, deficiencia o insuficiencia de planes, programas y acciones para las mujeres en los municipios. Otro efecto directo es que la Comisión de Equidad y Género del Congreso estatal no logre la participación efectiva en la generación de reformas, propuestas y políticas públicas; también se genera como efecto directo, que los acuerdos o convenios resulten insuficientes en la ejecución; asimismo, como efecto indirecto, se ven grados de enfoque diversos y avance poco consistentes y de confiabilidad media en las evaluaciones de políticas públicas, y en su última consecuencia, a que prevalezca la falta de condiciones para la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros, el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y de su participación equitativa en todos los ámbitos.

El financiamiento de estas propuestas a través del Fondo de Transversalización de la Perspectiva de Género, permitió establecer esta propuesta de cambio del paradigma establecido en la Misión y Visión Institucional e incidió potencializando las tareas de la dependencia y municipios del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo. A través de sus cuerpos jurídicos establecidas en la propuesta, se generarán acuerdos y compromisos de fortalecimiento y consolidación que posteriormente ameritarán su seguimiento puntual, así como la evaluación de resultados y como efecto final de corto plazo, la generación de nuevos paradigmas con perspectiva de género para continuar en la mejora de sus procesos de planeación, operación y presupuestación que coadyuven a desarrollar plataformas sólidas de avance para las mujeres en el acceso a las oportunidades y los beneficios del desarrollo.

Las metas por modalidad de ejecución fueron:

1. Estudios, investigaciones y evaluación de políticas públicas con perspectiva de género, donde se definieron dos estudios: Situación actual de la homologación y armonización

en el Estado de Nuevo León y Las mujeres en la administración pública estatal de Nuevo León II, a éste se agrega una meta complementaria en una segunda fase de asignación de recursos en la modalidad de un estudio Diagnóstico de la transversalidad de los marcos legales en las políticas públicas de la administración estatal, vinculadas a la agenda de género, con especial énfasis en la política de prevención, atención, sanción y erradicación a la violencia contra las mujeres.

2. Modelos de intervención para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas públicas, cuya meta fue realizar un modelo de intervención desde el diseño, aplicación, seguimiento, evaluación y publicación de sus resultados, obteniendo uno de tipo evaluativo de la política de violencia, más otro de corte operativo en salud como valor agregado.

3. Formación, capacitación y actualización de servidores públicos: en los que quedaron incluidos los diferentes cursos y talleres realizados, además de la instalación de una Tele-aula que ha servido para la capacitación en temas de transversalización y;

4. Coordinación interinstitucional en el que se definieron dos encuentros para mostrar los avances de las tareas a nivel municipal, estatal y con el Poder Legislativo, además de un foro final que conjuntó las experiencias de ambos niveles de gobierno, con personal jurídico del Congreso del Estado y de la Casa de la Cultura Jurídica y por último, conformar las propuestas de homologación y armonización a nivel estatal y municipal y los convenios con los sectores mencionados.

Dra. María del Refugio Ávila Carmona
Secretaria Ejecutiva y coordinadora del proyecto.

