

**Instituto Nacional de las Mujeres**

**Coordinación del Sistema para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Auditoría de Desempeño: 2017-1-47HHG-07-0296-2018

296-DS

***Criterios de Selección***

Criterios de selección de los efectos esperados de la fiscalización del desempeño: Fortalecer los mecanismos de operación Impulsar la utilización de sistemas de medición del desempeño; Fomentar la calidad de los bienes y la prestación de los servicios; Fortalecer los mecanismos de control, y Promover la elaboración y mejora de la normativa.

Criterios para la planeación de la fiscalización

a) Diseño de la Política Pública

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Legislación Federal

b) Diseño Programático Presupuestal de la Política Pública

Plan Nacional de Desarrollo

Programas Sectoriales, Especiales, Institucionales y Regionales

Presupuesto de Egresos de la Federación

c) Rendición de Cuentas de la Política Pública

Informes de los entes públicos federales

Informes de Fiscalización de la Cámara de Diputados

Cuenta Pública

***Objetivo***

Fiscalizar la articulación de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos destinada a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas.

### **Consideraciones para el seguimiento**

Los resultados, observaciones y acciones contenidos en el presente informe individual de auditoría se comunicarán a la entidad fiscalizada, en términos de los artículos 79 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 39 de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, para que en un plazo de 30 días hábiles presente la información y realice las consideraciones que estime pertinentes.

En tal virtud, las recomendaciones y acciones que se presentan en este informe individual de auditoría se encuentran sujetas al proceso de seguimiento, por lo que en razón de la información y consideraciones que en su caso proporcione la entidad fiscalizada, podrán confirmarse, solventarse, aclararse o modificarse.

### ***Alcance***

La revisión se centró en la coordinación de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PNMIMH) realizada por el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), a efecto de verificar que, en 2017, el seguimiento de los acuerdos suscritos en el marco del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (SNIMH), los mecanismos de vinculación interinstitucional, la promoción de la armonización legislativa, la formulación de propuestas para la asignación presupuestaria en materia de igualdad; el seguimiento a los recursos erogados en materia de igualdad, el otorgamiento de subsidios a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (MAM), la capacitación a los servidores públicos y la evaluación a la ejecución del PROIGUALDAD 2013-2018, generaron las condiciones que posibilitaran el empoderamiento de las mujeres, la no discriminación y la no violencia de género, a fin de contribuir alcanzar la igualdad sustantiva

Asimismo, se analizó la evolución de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018 y del índice de desigualdad del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) durante el periodo 2013-2017, para valorar el efecto de la coordinación realizada por el instituto en la atención del problema público relacionado con la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y trato al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad.

También, se revisaron los mecanismos de control, evaluación y rendición de cuentas establecidos por el INMUJERES, para coordinar la PNMIMH. Adicionalmente, se revisó la participación del instituto en la implementación del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 5. “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”.

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 el ente fiscalizado 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 el cumplimiento de objetivos y metas de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

### ***Antecedentes***

En 1974, se estableció la igualdad del hombre y la mujer ante la ley en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) y, en 2006, se instituyó la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PNMIMH), con la promulgación de Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), con objeto de retomar preponderantemente los derechos humanos fundamentales, centrándose en la dignidad de la persona humana y en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres, en la cual se estableció como prioridad nacional el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo,<sup>1/</sup> por medio del impulso de la incorporación de la perspectiva de género con un enfoque transversal en la planeación nacional, la programación y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Los principales acontecimientos en materia de igualdad entre mujeres y hombres son los siguientes:

---

<sup>1/</sup> Artículo 1° de la **Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres**.

## ANTECEDENTES DE LA POLÍTICA NACIONAL EN MATERIA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

| Año o periodo | Referencias                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|---------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1974          | Se reformó el párrafo segundo del artículo 4 constitucional, en el que se mandató la igualdad jurídica entre el varón y la mujer y se instituyó el Programa Nacional del Año Internacional de la Mujer, que preparó la participación de México en la Conferencia Mundial sobre la Mujer.                                                                                                                                                                                                                                                 |
| 1975-1994     | México se adhirió a la Conferencia Mundial sobre la Mujer y a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación (CEDAW) y participó en la Tercer Conferencia Mundial sobre la Mujer, la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos y la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en los que se promovió el mejoramiento de la condición social de las mujeres; y se reconoció que la violencia contra las mujeres limita el reconocimiento, goce y ejercicio de sus derechos y libertades. |
| 1994-1998     | Se diseñó el Programa Nacional de la Mujer (PNM) 1995-2000, con el objeto de promover y propiciar la coordinación intersectorial en la APF; se creó la Primera Comisión de Equidad de Género en el Poder Legislativo, para impulsar reformas en temas de violencia, salud y participación política de la mujer, así como para la adopción de la perspectiva de género en las políticas públicas.                                                                                                                                         |
| 2001          | Se promulgó la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres y con ella se creó al INMUJERES, cuyo objeto se definió como la promoción y fomento de las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres, y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.                                                                                                                      |
| 2006          | Se promulgó la LGIMH, en la que se estableció como prioridad el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo, e incorporó la perspectiva de género en la planeación presupuestal; en ella se estableció la atribución del INMUJERES de coordinar el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (SNMIH).                                                                                                                                                                          |
| 2008          | Derivado del mandato de incorporar la perspectiva de género en la planeación presupuestal, se implementó el anexo específico "Presupuesto para mujeres y la igualdad de género" en donde se asignaron los recursos para atender las necesidades de la igualdad de género. Se constituyó el Fondo para la Transversalidad de la Perspectiva de Género (FTPG), para favorecer el desarrollo de acciones orientadas a la disminución de las brechas de género en los ámbitos estatales y municipales.                                       |
| 2011          | Con la reforma constitucional en materia de Derechos Humanos, se estableció la obligación por parte de las autoridades para cumplir con la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos, sin distinción alguna, haciendo énfasis en la importancia de la dignidad de las personas.                                                                                                                                                                                                                                  |
| 2013          | En la planeación nacional se incluyó la perspectiva de género con un enfoque transversal, mediante la inserción en el PND 2013-2018 de una estrategia transversal que abarca las cinco metas establecidas en dicho documento y en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018 se diseñaron estrategias y líneas de acción generales y específicas para focalizar la participación y establecer los compromisos de la APF.                                      |
| 2015          | Se reformó la ley del INMUJERES y se le dieron atribuciones para evaluar el cumplimiento del PROIGUALDAD y emitir informes periódicos al respecto.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior, con base en información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres por medio del oficio núm. INMUJERES/DGAF/081/2017.

A efecto de impulsar acciones positivas para alcanzar la igualdad de oportunidades, equidad y la paridad entre mujeres y hombres se promulgó la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres y con ella se creó al INMUJERES, cuyo objeto se definió como la promoción y fomento de las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres, y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país.

El hito de la PNMIMH se dio en 2006 con la publicación de la LGIMH, en la que se incorporó la perspectiva de género en la planeación presupuestal y se estableció como prioridad el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Mandato que se reforzó con la reforma constitucional en materia de derechos humanos, realizada en 2011, que estableció la obligación por parte de las autoridades de cumplir con la

promoción, respeto, protección y garantía de éstos derechos, sin distinción alguna, haciendo énfasis en la importancia de la dignidad de las personas.

Con la promulgación de la LGIMH, al INMUJERES se le confirieron atribuciones en materia de la coordinación de la PNMIMH, por medio de la vinculación con la Administración Pública Federal y Estatal, así como con la elaboración del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y la No Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD), instrumento que encauza a la política, y del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (SNIMH); mientras que en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres se le mandata la evaluación de la ejecución del PROIGUALDAD. La coordinación del sistema se normó en las Reglas para la organización y funcionamiento del SNIMH, publicadas en 2012, en las que se estableció que la Junta de Gobierno del instituto presidiría el sistema y, que la Secretaría Técnica del mismo es la encargada de dar seguimiento al cumplimiento de los acuerdos.

En los diagnósticos del PND y el PROIGUALDAD 2013-2018, se identificó que el problema público que se busca resolver por medio de la coordinación de la PNMIMH se circunscribe a la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y trato al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, debido a los deficientes mecanismos de coordinación y cooperación entre los integrantes del sistema, la falta de armonización y reglamentación del marco jurídico nacional en materia de igualdad y la ausencia de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación. Para atender ese problema, el Gobierno Federal estableció para el periodo 2013-2018 el diseño de la coordinación de la PNMIMH que se presenta a continuación:

### DISEÑO DE LA COORDINACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL EN MATERIA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

| Diseño                        | Contenido                               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|-------------------------------|-----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|----------------------|-------|-------|------|------|------|------|------|-----|------|-----|
| Normativo                     | CPEUM                                   | Se prohíbe la discriminación basada en el género y se establece la igualdad jurídica entre el hombre y la mujer. Arts. 1 y 4.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               | LGIMH                                   | 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 sexo. El INMUJERES tiene a su cargo la coordinación del SNIMH; es copartícipe de los convenios de coordinación que la Federación suscriba en el marco del sistema y es responsable de la elaboración del PROIGUALDAD. Arts. 1, 9, 24 y 29.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
| Organizacional -institucional | LINMUJERES                              | El objetivo general del INMUJERES 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, para lo cual impulsa la incorporación de la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuesto; propone y evalúa el PROIGUALDAD y establece acuerdos con los tres órdenes de gobierno. Art. 4 y 7.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               | Estatuto orgánico                       | El INMUJERES es responsable de planificar el desarrollo de directrices para impulsar y consolidar políticas públicas con igualdad de género, por medio de la intervención en el diseño de los programas y proyectos del Ejecutivo Federal, de los gobiernos estatales y municipales, así como la suscripción de convenios con los sectores privado, público y social. También, tiene atribuciones para evaluar la información presentada por las dependencias y entidades respecto de los avances de la política de igualdad. Art. 8                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
| Programático                  | PND 2013-2018                           | Estrategia transversal “Perspectiva de género”. Incorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la APF. 35 líneas de acción en las 5 metas nacionales.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               | PROIGUALDAD 2013-2018                   | Objetivo 1: alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres;<br>Objetivo 2: prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y niñas y garantizarles acceso a una justicia efectiva;<br>Objetivo 3: promover el acceso a las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad;<br>Objetivo 4: fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar;<br>Objetivo 5: generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas, y<br>Objetivo 6: incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional. |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
| Presupuestario                | Programa presupuestario                 | <table><tr><th>Monto ejercido 2017<br/>(Miles de pesos)</th><th>Participación<br/>(%)</th></tr><tr><td>Total</td><td>100.0</td></tr><tr><td>P010</td><td>51.4</td></tr><tr><td>S010</td><td>46.3</td></tr><tr><td>M001</td><td>1.4</td></tr><tr><td>O001</td><td>0.9</td></tr></table>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Monto ejercido 2017<br>(Miles de pesos) | Participación<br>(%) | Total | 100.0 | P010 | 51.4 | S010 | 46.3 | M001 | 1.4 | O001 | 0.9 |
|                               | Monto ejercido 2017<br>(Miles de pesos) | Participación<br>(%)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               | Total                                   | 100.0                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               | P010                                    | 51.4                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               | S010                                    | 46.3                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               | M001                                    | 1.4                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               | O001                                    | 0.9                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |
|                               |                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                         |                      |       |       |      |      |      |      |      |     |      |     |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información 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; el Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres; el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018; el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación contra las Mujeres 2013-2018 y la Cuenta Pública 2017.

Con el diseño de la coordinación de la PNMIMH, el Ejecutivo Federal estableció los compromisos para propiciar las condiciones necesarias para que la política pública se oriente a la incorporación de la perspectiva de género en la programación, planeación y presupuestación en los tres órdenes de gobierno, que permita la ejecución de acciones afirmativas que favorezcan el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Esta revisión da continuidad a un ciclo de auditorías realizadas al INMUJERES, en el que los principales hallazgos de la fiscalización del desempeño se refirieron, en términos generales, a que el INMUJERES coordinó la PNMIMH, con lo que se promovió la incorporación de la perspectiva de género en los estados y municipios, así como en su marco jurídico; sin embargo, presentó deficiencias en los mecanismos para evaluar el grado en que el instituto contribuyó a la igualdad entre mujeres y hombres; para fomentar las capacidades de la administración pública a efecto de incorporar la perspectiva de género, y en el avance de los indicadores del PROIGUALDAD.

### **Resultados**

#### **1. *Seguimiento de los acuerdos del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres***

El resultado se estructuró en dos apartados: 1) Operación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y, 2) Seguimiento de los Acuerdos suscritos en el marco del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

##### **1) Operación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

En 2017, el SNIMH no operó conforme a las disposiciones que rigen su funcionamiento, ya que de las tres sesiones ordinarias mandatadas realizó dos, debido a que no se contó con el quórum necesario para llevarla a cabo, al confirmar su asistencia 8 (32.0%) de los 25 integrantes con voz y voto requeridos para efectuar las sesiones. El instituto emitió una convocatoria para reprogramar dicha sesión el 24 de mayo de 2018, la cual se realizó el 30 de mayo de ese año; sin embargo, se considera que el instituto debe analizar la posibilidad de calendarizar las sesiones ordinarias, ya que aun cuando se repuso la sesión en 2018, se excedió en cinco meses el ejercicio fiscal 2017. Al respecto, como hechos posteriores, el 31 de agosto de 2018, el instituto elaboró la “Ruta Crítica: Programación, organización, ejecución y seguimiento de las sesiones del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (SNIMH)”, documento que se autorizó por la Dirección del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y que entró en vigor el 28 de septiembre de ese año, en el que se establecieron acciones, fechas y responsables para la operación del sistema, como se muestra a continuación:

## PROGRAMACIÓN DE LAS SESIONES DEL SNIMH 2019

|          |                                                                                                                                                                                                                               |                 |
|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| Meta     | Realizar el 100% del número de sesiones ordinarias programadas.                                                                                                                                                               |                 |
| Objetivo | Establecer las actividades necesarias en los procesos de programación, organización, ejecución y seguimiento de las sesiones del Sistema para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que contribuyan a su óptimo funcionamiento. |                 |
| Sesiones |                                                                                                                                                                                                                               | Fechas          |
| a)       | Primera Sesión ordinaria                                                                                                                                                                                                      | Abril de 2019   |
| b)       | Segunda Sesión ordinaria                                                                                                                                                                                                      | Julio de 2019   |
| c)       | Tercera Sesión ordinaria                                                                                                                                                                                                      | Octubre de 2019 |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Información con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres.

El documento implicó una acción de mejora en cuanto a la programación y organización para que el sistema opere con la oportunidad establecida, por lo que se solventó lo observado.

## 2) Seguimiento de los Acuerdos suscritos en el marco del Sistema Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres

En ese año, en el sistema se suscribieron cuatro acuerdos que se orientaron a: i) el cumplimiento de las instrucciones presidenciales relacionadas con la certificación de la APF en la norma mexicana en igualdad laboral y no discriminación; la inclusión de la perspectiva de género en los programas con reglas de operación; la publicación del protocolo de prevención, atención y sanción del acoso y hostigamiento sexual, y la elaboración de nuevas medidas especiales de carácter especial para revertir las desventajas de las niñas y mujeres; ii) el seguimiento de los avances en el cumplimiento del PROIGUALDAD 2013-2018 y iii) la creación de la Comisión de Evaluación del SNIMH. El INMUJERES dio seguimiento a los acuerdos suscritos por medio de canales de comunicación institucional y, al cierre de 2017, dos se registraron como atendidos y dos en proceso de atención.

Si bien la coordinación entre los integrantes del sistema y la atención de los acuerdos suscritos en 2017, propiciaron la articulación de las bases para la homologación de las acciones de la APF en cuanto al establecimiento de las estrategias para acatar la instrucción presidencial y la aplicación en común del protocolo para la prevención y atención del hostigamiento y acoso sexual, no fue clara su aportación al cumplimiento del objeto del sistema de promover, contribuir, coadyuvar e instrumentar estrategias para aplicación de la PNMIMH, ni se acreditó el cumplimiento del acuerdo suscrito en 2017 relacionado con la atención de las instrucciones presidenciales, por lo que no se contó con una garantía respecto del cumplimiento de los acuerdos suscritos en el marco del sistema.

Como hechos posteriores al ejercicio en revisión, el INMUJERES indicó que, de los dos acuerdos en proceso de atención, uno se dio por atendido, aunque no se cumplió debido a que el CONEVAL declinó su participación en la comisión de evaluación, por lo cual ésta no se formalizó. Respecto del acuerdo para que se diseñen e implementen estrategias para el



cumplimiento de las instrucciones presidenciales, el INMUJERES señaló que se realizó una reunión el 21 de marzo, en la que se estableció dicha estrategia.

Como resultado de la intervención de la ASF, el 21 de diciembre de 2018, el INMUJERES elaboró la propuesta de una herramienta para llevar el seguimiento de los acuerdos suscritos en el sistema, en la que se especifique el estatus de los acuerdos y se vincule a las evidencias de su atención. Dicha herramienta se incluyó en el Programa de Implementación de Riesgos 2019 y en la Matriz de Riesgos Institucionales, documentos que fueron aprobados.

Asimismo, se verificó que el avance en el cumplimiento del indicador “Porcentaje de sesiones ordinarias y de reuniones de trabajo de las comisiones del SNIMH realizadas con respecto a las programadas” ascendió a 50.0%, ya que se realizaron tres de los seis eventos programados, los cuales correspondieron a dos sesiones ordinarias y una reunión de trabajo de las comisiones del sistema, por lo que no cumplió con oportunidad y eficiencia la meta programada. Sobre el particular, el instituto informó que “para asegurar el cumplimiento de las reuniones de trabajo de las comisiones del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se elaborará un instructivo para la organización y realización de dichas reuniones con base a las Reglas para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”; no obstante, no acreditó el mecanismo a implementar para asegurar el cumplimiento de las metas y que, en caso de variaciones, permita documentarlas, por lo que la observación permanece.

En el periodo 2013-2017, el SNIMH sesionó 13 veces de manera ordinaria y ninguna de manera extraordinaria, como se muestra en el cuadro siguiente:

NÚMERO DE SESIONES DEL SNIMH, 2013-2017

(sesiones y porcentaje)

| Año   | Sesiones           |                   | Participación<br>(%)<br>(c)=(b)/(a)*100 |
|-------|--------------------|-------------------|-----------------------------------------|
|       | Programadas<br>(a) | Realizadas<br>(b) |                                         |
| Total | 15                 | 13                | 86.7                                    |
| 2013  | 3                  | 3                 | 100.0                                   |
| 2014  | 3                  | 3                 | 100.0                                   |
| 2015  | 3                  | 2                 | 66.7                                    |
| 2016  | 3                  | 3                 | 100.0                                   |
| 2017  | 3                  | 2                 | 66.7                                    |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres, por medio del oficio número INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018 y Acta Circunstanciada 002/CP2017 del 26 de septiembre de 2018.

Se identificó que, en los años 2015 y 2017, el sistema realizó dos (66.7%) de las tres sesiones mandatadas que, como mínimo, se deben realizar anualmente, lo que evidenció deficiencia en la operación del sistema.

En el periodo de referencia se suscribieron 42 acuerdos, de los que, al cierre de 2017, 40 (95.2%) se registraron como atendidos y 2 (4.8%) estuvieron pendientes los cuales se correspondieron a los suscritos en ese año y que se dieron por concluidos como hechos posteriores en el primer semestre de 2018.

De los 42 acuerdos suscritos, 8 (19.0%) se orientaron a la inclusión y revisión de acciones afirmativas en favor de los derechos de las mujeres; 7 (16.7%) a la creación, seguimiento y fortalecimiento de las Unidades de Igualdad de Género (UIG) <sup>2/</sup> en las dependencias y entidades de la APF; 7 (16.7%) a promover los mecanismos para dar cumplimiento y seguimiento al PROIGUALDAD 2013-2018; 7 (16.7%) a la atención del acoso y hostigamiento sexual; 5 (11.9%) a la creación de comisiones en el SNMIMH que contribuyan a la coordinación de actividades con actores específicos; 3 (7.1%) a la implementación del Programa de Cultura Institucional en la APF; 2 (4.2%) al seguimiento del presupuesto etiquetado; 2 (4.2%) al seguimiento de los acuerdos suscritos en sesiones anteriores, y 1 (2.4%) para convocar a la sesión ordinaria siguiente.

#### 2017-1-47HHG-07-0296-07-001 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres implemente un mecanismo de control que asegure el cumplimiento de la meta del indicador "Porcentaje de sesiones ordinarias y de reuniones de trabajo de las comisiones del SNIMH realizadas con respecto a las programadas" y que, en caso de variaciones, permita su documentación, a fin de cumplir con oportunidad y eficiencia los objetivos y metas programadas, en términos de lo establecido en el artículo 45 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

#### **2.** *Mecanismos de vinculación interinstitucional*

En 2017, el INMUJERES suscribió 804 convenios de colaboración con los tres órdenes de gobierno y el sector social, de los cuales 4 (0.5%) fueron con el orden federal, 78 (9.7%) con el orden estatal, 587 (73.0%) con el orden municipal y 135 (16.8%) con el sector social, como se muestra en el cuadro siguiente:

---

<sup>2/</sup> Las Unidades de Género en la Administración Pública Federal son instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres al interior de las Dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

## CONVENIOS DE COLABORACIÓN SUSCRITOS POR EL INMUJERES, 2017

(convenios y porcentaje)

| Orden de gobierno                          | Número | Part. (%) |
|--------------------------------------------|--------|-----------|
| Total                                      | 804    | 100.0     |
| Convenios suscritos con el Orden Federal   | 4      | 0.5       |
| Convenios suscritos con el Orden Estatal   | 78     | 9.7       |
| Convenios suscritos con el Orden Municipal | 587    | 73.0      |
| Convenios suscritos con el Sector Social   | 135    | 16.8      |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres por medio del oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018.

La suscripción de los convenios se orientó a sentar las bases de colaboración entre el INMUJERES y los tres órdenes de gobierno, a efecto de establecer la vinculación interinstitucional para promover y fomentar la igualdad entre mujeres y hombres dentro de los ámbitos y las atribuciones de las partes participantes.

El resultado se estructuró en cuatro apartados: 1) Convenios de colaboración con el orden federal, 2) Convenios de colaboración con el orden estatal, 3) Convenios de colaboración con los municipios y 4) Convenios con las Organizaciones de la Sociedad Civil.

#### 1) Convenios de colaboración con el orden federal

En cuanto a los convenios suscritos con el orden federal, se identificó que, en 2017, estuvieron vigentes 43 convenios de colaboración, de los que 4 (9.3%) se suscribieron ese año, para los que el instituto implementó mecanismos para el seguimiento de su cumplimiento por medio de la designación de personal comisionado para tal fin y, como resultado, se incorporó la perspectiva de género en el Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (PROTAI) 2017-2021 y se publicaron los documentos “Necesidades de información digital sobre salud sexual y reproductiva en población adolescente”, “Análisis del embarazo adolescente en la Encuesta Nacional de Niñas, Niños y Mujeres” y “Mujeres y Hombres 2017”. Asimismo, de los restantes 39 convenios vigentes en 2017, que fueron suscritos en el periodo 2013-2016, el instituto acreditó que mediante reuniones de trabajo les dio seguimiento, así como sus resultados, consistentes en la implementación de acciones, estrategias y programas orientados a la atención de las mujeres y niñas, así como la participación del instituto en foros para la promoción de la igualdad sustantiva.

#### 2) Convenios de colaboración con el orden estatal

Por lo que respecta al orden estatal, se identificó que, en 2017, estuvieron vigentes 97 convenios, de los que 31 (32.0%) correspondieron a los suscritos con los Gobiernos Estatales en cumplimiento de la instrucción presidencial IP-123; 64 (68.1%) fueron en el marco del Programa para el Fortalecimiento de la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG) y 2 (2.1%) se firmaron con tribunales de la Ciudad de México, de los que 78 (80.4%) se suscribieron en ese año.

Al respecto, se verificó que el INMUJERES estableció mecanismos de seguimiento para el cumplimiento de los compromisos adquiridos consistentes en solicitar, mediante oficio, información de las actividades realizadas por las entidades federativas en cumplimiento de los compromisos contraídos. Al respecto, el instituto solicitó información a las 31 entidades con convenio vigente al menos una vez en el año; no obstante, cuatro de las 31 entidades no proporcionaron el avance de sus actividades, por lo que el instituto envió un segundo oficio exhortando al envío de la información solicitada, sin que las entidades federativas remitieran su respuesta. El INMUJERES realizó el seguimiento al cumplimiento de los compromisos establecidos en los convenios de colaboración suscritos en el marco de sus atribuciones.

De las entidades federativas que sí reportaron las actividades que llevaron a cabo en 2017, se identificó que de los temas revisados: armonización legislativa; campañas de comunicación y difusión; medidas de carácter temporal; capacitación y profesionalización; elaboración de programas de igualdad; operación de los sistemas de igualdad, e incorporación de la perspectiva de género, para ninguno las 31 entidades informaron respecto de las acciones realizadas. El tema que tuvo un mayor número de estados (22) con información reportada fue respecto de la capacitación de servidores públicos y para el que menos entidades (4) reportaron fue en el de la implementación de acciones temporales, lo que evidenció áreas de oportunidad en el cumplimiento de los compromisos establecidos, lo cual puede poner en riesgo la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Para los dos convenios vigentes con los tribunales de la Ciudad de México, el instituto definió a los servidores públicos para dar seguimiento a los compromisos suscritos de los que contó con información de las actividades y sus resultados.

En cuanto a los convenios firmados en el marco del Programa para el Fortalecimiento de la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG), el instituto utilizó la plataforma “e-transversalidad” en la que las 32 entidades federativas proporcionaron los avances físico-financieros de los 64 convenios suscritos en los que se otorgaron subsidios por 256,536.1 miles de pesos, de los que 151,536.1 (59.1%) miles de pesos se destinaron a la promoción de las modificaciones al marco normativo y 105,000.0 (40.9%) miles de pesos fueron para fortalecer los Centros de Desarrollo para las Mujeres.

### 3) Convenios de colaboración con los municipios

Para el orden municipal, se constató que dio seguimiento a los 587 convenios suscritos en 2017, por medio de la plataforma “e-transversalidad”, ya que los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres beneficiados reportaron los avances físico-financieros y de cierre de ejercicio en dicha plataforma para reportar el ejercicio de los subsidios proporcionados por 117,400.0 miles de pesos destinados para la realización de propuestas en temas estratégicos en los marcos normativo, programático y de planeación en los estados y municipios, con lo que se ejecutaron 38 proyectos en materia de promoción de modificaciones a los instrumentos jurídicos para armonizarlos y alinearlos al marco legal, federal e internacional, 577 para la promoción de la elaboración de los Programas de Igualdad entre Mujeres y

Hombres y de Cultura Organizacional; 94 a acciones para la igualdad entre mujeres y hombres, y 1,152 para el desarrollo de las capacidades organizacionales, técnicas y operativas de las instancias, en 29 Entidades Federativas.

#### 4) Convenios con las Organizaciones de la Sociedad Civil

Por lo que respecta al sector social, se corroboró que se suscribieron 135 convenios con Organizaciones de la Sociedad Civil, a las que se otorgó 73,452.8 miles de pesos, a efecto de realizar proyectos que contribuyeran a la incorporación de la perspectiva de género, de las que 126 (93.3%) dieron cumplimiento a los objetivos establecidos en los convenios y 9 (6.7%) presentaron deficiencias, por lo que no se les proporcionó la carta de terminación que les permite participar en la siguiente emisión del programa.

En 2017, el INMUJERES registró un cumplimiento del 140.1% en el indicador “Porcentaje de convenios de colaboración entre el INMUJERES y otras dependencias, entidades e instituciones públicas para promover y fortalecer las acciones para el logro de la igualdad sustantiva”, incluido en la Matriz de Indicadores para Resultado (MIR) del Pp P010, debido a que firmó dos más de los 12 programados para ese año; no obstante, el indicador no fue adecuado para dar cuenta de lo que se pretendió lograr ese año, ya que sus variables se refieren a los convenios de colaboración concertados con otras dependencias, entidades e instituciones públicas, pero se consideraron únicamente los convenios suscritos con los Gobiernos Federales y se omitieron los cuatro suscritos con las entidades y dependencias de la APF y órganos autónomos. Sobre el particular, el instituto informó que el 17 de enero de 2019, se aprobó el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto que incluyó la contratación del servicio de ‘Evaluaciones externas al P010 y al S010 mandatadas por el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019’, en el cual está prevista la elaboración del Diagnóstico al Programa P010 del cual derivará la modificación de la MIR y por consiguiente de los indicadores, por lo que es necesaria la realización de dicho diagnóstico y de las modificaciones correspondientes.

#### 2017-1-47HHG-07-0296-07-002 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres asegure la elaboración del diagnóstico del programa presupuestario P010 como parte de la evaluación externa establecida en su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del instituto 2019 y, como resultado de ello, modifique el indicador "Porcentaje de convenios de colaboración entre el INMUJERES y otras dependencias, entidades e instituciones públicas para promover y fortalecer las acciones para el logro de la igualdad sustantiva" y su meta, para el ejercicio fiscal correspondiente, a efecto de que dé cuenta de lo que se logró en el ejercicio fiscal, en términos de lo establecido en el artículo 27, primer párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria e informe a la Auditoría Superior de la Federación los resultados del análisis y las acciones implementadas.

### 3. *Promoción de la armonización legislativa*

La armonización legislativa busca homologar los marcos jurídicos estatales con la legislación federal, así como con los tratados internacionales que el Estado mexicano ha suscrito en materia de la promoción y fomento de la igualdad entre mujeres y hombres.

El resultado se estructuró en tres apartados: 1) Avance en la armonización legislativa en las Entidades Federativas en materia de igualdad; 2) Armonización de las Entidades Federativas en materia civil, familiar y penal, y 3) Armonización de los temas estratégicos.

#### 1) Avance en la armonización legislativa en las Entidades Federativas en materia de igualdad

En 2017, el Instituto Nacional de las Mujeres determinó el estado de la armonización legislativa en materia de igualdad de los instrumentos normativos, de política pública y presupuestarios de las Entidades Federativas por medio de la actualización de la plataforma “México rumbo a la igualdad”; en la cual se identificó que, en ese año, de las 32 entidades, 9 (28.1%) registraron un avance adecuado, 18 (56.3%) tuvieron un avance medio y 5 presentaron un avance lento.

En general, el avance en la incorporación de la perspectiva de género en los instrumentos normativos, de política pública y presupuestarios presentó áreas de mejora en las 32 entidades federativas, ya que ninguna presentó un avance superior al 90.0%, las Entidades con mayor porcentaje de avance fueron Puebla (84.5%), Guanajuato (84.5%), Ciudad de México (79.3%) y Coahuila (77.6%), las cuales presentaron áreas de mejora en la incorporación de la perspectiva de género en los apartados de Cuenta Pública y marco normativo. Si bien el instituto categorizó el estado de la armonización legislativa de las Entidades Federativas, no se identificaron las acciones que éste realizó para promover que las 23 entidades con un avance lento y medio transitaran a un nivel adecuado. Como hechos posteriores, el instituto incluyó en las Reglas de Operación (RO) del Programa para el Fortalecimiento para la Transversalidad de la Perspectiva de Género, para el ejercicio fiscal 2018, en el numeral 4.2.1 “Criterios generales para la formulación de los proyectos”, que en la Modalidad I, las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF) debían incluir al menos tres metas vinculadas a los temas incluidos en la plataforma “México Rumbo a la Igualdad”, referentes a la armonización de los instrumentos del marco normativo a nivel estatal: Constitución Política; Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; Ley de Planeación, y Plan de Desarrollo Estatal, con el propósito de promover su avance, por lo que se solventa lo observado.

Dentro de la metodología descrita anteriormente, se incluyeron 27 reactivos para determinar si el marco normativo de las entidades contó con los instrumentos legislativos que permitieran avanzar hacia la igualdad entre mujeres y hombres, en los que se consideraron preguntas respecto de cuatro temas: i) Constitución Política Estatal, ii) Ley de Igualdad Estatal, iii) Ley de planeación local y iv) Programa Estatal de Desarrollo. De las 32 Entidades Federativas, 3 (9.4%) presentaron un avance adecuado en la armonización de su marco normativo, ya que registraron entre 25 y 27 reactivos positivos; 28 (87.5%) tuvieron un avance

medio, al registrar entre 13 y 24 reactivos positivos, y 1 (3.1%) registró un avance lento, con 9 reactivos positivos. Se identificó que la Ciudad de México y Coahuila fueron las entidades con mayor grado de armonización, ya que respondieron afirmativamente los 27 reactivos. Se identificó que las principales carencias de las Entidades Federativas se circunscribieron a que solo 6 (18.8%) consideraron una instancia para vigilar y coordinar la política de igualdad, así como el establecimiento de la conducción de las actividades de la administración pública en las leyes de planeación locales en solo 10 (31.3%) entidades, y la inclusión de los principios de perspectiva de género en 16 (50.0%) y el de igualdad en 13 (40.6%).

En cuanto a la armonización de las leyes locales de igualdad respecto de la LGIMH, se revisaron los 17 reactivos específicos en ese rubro que formaron parte del apartado del marco normativo. Al respecto, se identificó que a nivel nacional el avance en la armonización con la LGIMH fue apropiado, ya que de las 32 Entidades Federativas, 29 (90.6%) presentaron un avance adecuado al incluir en la legislación estatal al menos 12 características homologadas con la ley general; 2 (7.4%) tuvieron un avance medio, ya que el número de respuestas afirmativas oscilaron entre 6 y 11, lo que implicó que tienen áreas de mejora, y 1 (3.1%) registró un avance lento, ya que tuvo dos respuestas positivas, lo que significó que la entidad federativa no tuvo las características mínimas de homologación con el marco jurídico básico en la materia.

Las deficiencias encontradas mostraron que sólo 6 entidades federativas (18.8%) consideraron una instancia responsable de vigilar y coordinar la implementación de la política, 14 (43.8%) establecieron las competencias en materia de igualdad entre mujeres y hombres para el poder judicial estatal, y 16 (50.0%) definieron las competencias para la legislatura local en el mismo tema.

En el marco de la normativa relacionada con los derechos humanos de las mujeres, que se refieren a las leyes y reglamentos en materia de igualdad entre mujeres y hombres, acceso a una vida libre de violencia, trata de personas y prevención de la discriminación, el INMUJERES reportó que, en 2017, se publicaron 14 disposiciones, de las que 1 (7.1%) correspondió a una ley de igualdad; 2 (14.2%) al reglamento en esa materia; 1 (7.1%) a la ley de acceso a una vida libre de violencia; 5 (35.7%) a leyes de trata de personas; 2 (14.3%) a reglamentos de trata; 1 (7.1%) a leyes de prevención de la discriminación y 2 (14.3%) a sus reglamentos.

Con la emisión de las 14 disposiciones el indicador “Índice de avance en la armonización legislativa por entidad federativa” obtuvo un cumplimiento de 108.1%, ya que el valor alcanzado en 2017 fue de 75.0%, con 191 de las 256 disposiciones susceptibles de ser publicadas en materia de los derechos humanos de las mujeres.

Asimismo, en el periodo 2013-2017 se identificó que se publicaron 80 disposiciones en materia de los derechos humanos de las mujeres, de las que 22 fueron en materia de igualdad entre mujeres y hombres, 10 se relacionaron con el acceso a una vida libre de violencia, 25 se refirieron a la trata de personas y 23 a la prevención de la discriminación. A 2017, se reportó que los 32 (100.0%) estados contaron con una ley estatal de igualdad y de éstos el 53.1% (17) tuvo reglamento; en materia de acceso a una vida libre de violencia, 100.0% (32) de los

estados contaron con la ley y 87.5% (28) con su reglamento; el 87.5% (28) de entidades federativas publicaron la normatividad en materia de trata de personas y 34.4% (11) contaron con su reglamento, 100.0% (32) emitieron ley estatal para la prevención de la discriminación y 34.4% (11) su reglamento.

## 2) Armonización en materia civil, familiar y penal

En 2017, el INMUJERES realizó el monitoreo trimestral de las modificaciones a las disposiciones en materia civil, familiar y penal en el ámbito estatal que podrían vulnerar los derechos humanos de las mujeres, y reportó que, en ese año, se realizaron 49 modificaciones en los códigos civiles y familiares y 81 en los penales. No obstante, sólo acreditó la modificación de 28 disposiciones a los códigos civiles y familiares y 74 a los penales, lo que difiere con lo registrado en los documentos de rendición de cuentas.

Asimismo, en ese año, como resultado del monitoreo trimestral realizado y en seguimiento a los diagnósticos en materia penal, civil y familiar elaborados por el instituto, éste promovió la armonización legislativa con la elaboración de agendas con los pendientes en dichas materias para la homologación de la normativa estatal. No obstante, acreditó el envío de 20 agendas legislativas y, de las 12 restantes, entregó 11 en el marco del Cuarto Encuentro de Armonización Legislativa de las Comisiones para la Igualdad de Género y 1, la hizo llegar en el marco de las reuniones de trabajo de las solicitudes de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

En el periodo 2013-2017, el INMUJERES monitoreó las modificaciones a las disposiciones que vulneran los derechos de las mujeres, con lo que reportó que se ajustaron, en ese periodo, 248 disposiciones en los códigos penales y 130 disposiciones en los códigos civiles y familiares.

A 2017, la entidad federativa con el mayor número de modificaciones fue el Estado de México, con 15 en materia civil y 18 en materia penal; le siguieron Aguascalientes, con 8 y 18, y Chiapas con 2 y 18. Asimismo, Sonora fue la única entidad que no ha presentado cambios en su normativa en materia civil en el periodo de referencia. Lo anterior evidencia que el INMUJERES realizó el monitoreo de los ajustes de la normativa.

## 3) Armonización de temas estratégicos

Se identificó que, en 2017, el marco normativo armonizado en materia de igualdad incluyó los temas estratégicos relacionados con educación, salud y trabajo, en las principales leyes que rigen la operación de dichas temáticas, sobre el particular, el INMUJERES, para promover la armonización de la legislación nacional y los marcos legislativos vinculados con temas estratégicos, conformó grupos de trabajo para la revisión de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, la normativa en materia de derechos sexuales y reproductivos para personas con discapacidad, el marco normativo relacionado con el ejercicio de derechos de las personas migrantes; la NORMA-031-SSA3-2012. Asistencia social; la Norma Oficial Mexicana NOM-050-SSA2-2018, para el fomento, protección y apoyo a la lactancia materna; la Norma Oficial Mexicana NOM-010-SSA2-2018, para la prevención y el control de la infección por el virus de la inmunodeficiencia humana, y la Norma Oficial Mexicana para la prevención, diagnóstico oportuno, tratamiento adecuado, calidad de la atención, control y



vigilancia epidemiológica del cáncer de la mujer; con el objeto de impulsar su emisión. En ese año, el instituto aportó el indicador “índice de armonización legislativa nacional” y elaboró la ficha técnica de indicadores para seguimiento y evaluación de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA), que mide el avance legislativo en las entidades federativas para incluir disposiciones para prevenir el embarazo en adolescentes.

#### 2017-1-47HHG-07-0296-07-003 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres analice y documente las causas por las que no contó con información de calidad respecto de las modificaciones en materia penal, civil y familiar reportadas e implemente los mecanismos necesarios, a efecto de que el instituto genere información de calidad respecto del monitoreo realizado y, con ello, cumplir con lo dispuesto en el artículo 2, numeral 9, norma cuarta, principio 13 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones implementadas.

#### **4.** *Seguimiento de la erogación de los recursos para la igualdad entre mujeres y hombres*

El resultado se estructuró en dos apartados: 1) Seguimiento de las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres y 2) Erogación de los recursos para la igualdad entre mujeres y hombres.

##### **1) Seguimiento de las erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres**

El INMUJERES tiene la atribución de formular propuestas a los operadores de la PNMIMH respecto de la asignación presupuestal; no obstante, en 2017, el instituto no cumplió con lo mandatado; al respecto, el INMUJERES señaló que “no tiene entre sus responsabilidades definir la formulación de propuestas de asignación de recursos a las dependencias y entidades de la APF para sus programas de igualdad entre mujeres y hombres”, que “la LGIMH establece que es el Gobierno Federal el que asigna los recursos”, y que “es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) quien emite los lineamientos para el proceso de programación y presupuestación de cada ejercicio fiscal, para que las dependencias y entidades elaboren los anteproyectos de presupuesto designando los recursos a sus programas presupuestarios para atender la desigualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres”; además, que el instituto, en el marco de su Estatuto Orgánico, prevé atender la atribución por medio del SNIMH, al promover mediante sus comisiones, la elaboración de propuestas, pero la entidad fiscalizada no proporcionó evidencia al respecto.

En ese año, el instituto dio seguimiento a 106 programas presupuestarios con recursos aprobados en el anexo 13 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” en dos etapas: definición de indicadores, y de integración de informes.

Respecto de la definición de indicadores, el instituto solicitó información a las 72 entidades y dependencias con programas presupuestarios en el anexo 13 que se publicó en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal 2017; revisó la información

proporcionada y emitió comentarios a 43 de ellas, los cuales se orientaron a ajustar los nombres de los indicadores, su método de cálculo, las notas técnicas y las fuentes de información.

En cuanto a la integración de informes, en ese año, el instituto revisó trimestralmente la información reportada por las entidades en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) con lo que emitió 918 recomendaciones e integró los informes “Avances de los programas presupuestarios con erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres”, que formó parte de los Informes Trimestrales sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública emitidos por la SHCP trimestralmente; no obstante, se considera que el seguimiento realizado por el INMUJERES, en 2017, no fue suficiente para contribuir a la toma de decisiones que asegure que el diseño y la ejecución de los programas presupuestarios incluidos en el Anexo 13 fomentaron de manera efectiva la igualdad entre mujeres y hombres, debido a que los comentarios y recomendaciones emitidas por el instituto se limitaron a ajustar o complementar la información reportada por las entidades y dependencias. Sobre el particular, el instituto informó que el 4 de diciembre de 2017, se emitió un nuevo Estatuto Orgánico, en el que la Unidad Administrativa responsable de la programación y supervisión del proceso para conocer el avance y resultado de las acciones implementadas por la APF con el recurso etiquetado se eliminó junto con las funciones de seguimiento y, con la finalidad de atender la normativa presupuestaria, se trasladaron las funciones para dar seguimiento al Anexo 13 a otra unidad del instituto. Asimismo, señaló que, además de las recomendaciones en el PASH, realizó reuniones de trabajo con las dependencias y entidades que ejercen recursos del Anexo 13 para desarrollar capacidades institucionales para mejorar el presupuesto etiquetado; sin embargo, el ente no proporcionó evidencia al respecto.

Por lo anterior, la ASF considera que, si bien en el estatuto orgánico del instituto no se establece la atribución de dar seguimiento con la finalidad de contribuir a la toma de decisiones, no aportó elementos suficientes para demostrar que la revisión que realizó y las recomendaciones emitidas contribuyeron a asegurar que los programas presupuestarios incluidos en el Anexo fomenten de manera efectiva la igualdad entre mujeres y hombres de conformidad con los lineamientos para el seguimiento emitidos por la SHCP y el instituto.

Asimismo, se identificaron diferencias en el número de las recomendaciones realizadas a las dependencias y entidades respecto de los avances programáticos reportados en el PASH, ya que con la revisión de la información proporcionada por el instituto se identificó que emitió 918 recomendaciones, mientras que en sus informes de resultados se cuantificaron 929, lo que significó una diferencia de 1.2%.

## 2) Erogación de los recursos para la igualdad entre mujeres y hombres.

En 2017, se presentaron deficiencias en la coordinación del monitoreo del gasto etiquetado en el Presupuesto de Egresos de la Federación, ya que se reportó que se erogaron 42,280,073.4 miles de pesos en la operación de la PNMIMH, mediante 101 programas presupuestarios, 5 menos que los 106 con recursos aprobados en el Anexo 13, ya que 9

presentaron modificaciones presupuestarias que disminuyeron en 100.0% sus recursos y se adicionaron 4 programas, como se muestra en el cuadro siguiente:

PROGRAMAS PRESUPUESTARIOS CON RECURSOS MODIFICADOS Y ADICIONADOS EN EL ANEXO 13, 2017  
(miles de pesos)

| Núm.  | Ramo | Programa presupuestario                                                                                    | Aprobado | Modificado | Ejercido |
|-------|------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|------------|----------|
| Total |      |                                                                                                            | 33,877.7 | 79,867.6   | 79,867.6 |
| 1     | 7    | K014 Otros proyectos de infraestructura                                                                    | 0.0      | 78,640.6   | 78,640.6 |
| 2     | 11   | S247 Programa para el Desarrollo Profesional Docente                                                       | 10,000.0 | 0.0        | 0.0      |
| 3     | 43   | G004 Regulación y supervisión de los sectores telecomunicaciones y Radiodifusión                           | 0.0      | 1,196.3    | 1,196.3  |
| 4     | 45   | M001 Actividades de Apoyo Administrativo                                                                   | 0.0      | 26.9       | 26.9     |
| 5     |      | O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno                                             | 0.0      | 3.8        | 3.8      |
| 6     | 53   | E561 Operación y mantenimiento de centrales generadoras de energía eléctrica                               | 10,000.0 | 0.0        | 0.0      |
| 7     |      | E563 Suministro de energéticos a las centrales generadoras de electricidad                                 | 1,344.3  | 0.0        | 0.0      |
| 8     |      | E567 Operación y mantenimiento a líneas de transmisión, subestaciones de transformación y red fibra óptica | 3,150.0  | 0.0        | 0.0      |
| 9     |      | E570 Operación y mantenimiento de los procesos de distribución y de comercialización de energía eléctrica  | 2,040.0  | 0.0        | 0.0      |
| 10    |      | F571 Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica                           | 1,184.1  | 0.0        | 0.0      |
| 11    |      | M001 Actividades de apoyo administrativo                                                                   | 3,832.1  | 0.0        | 0.0      |
| 12    |      | R582 Seguridad física en las instalaciones de electricidad                                                 | 527.2    | 0.0        | 0.0      |
| 13    |      | R585 Planeación y dirección de los procesos productivos                                                    | 1,800.0  | 0.0        | 0.0      |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con Información del Anexo Programas Transversales, Apartado "Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres" de la Cuenta Pública 2017.

Se identificó que no se incluyó información de los avances financieros y programáticos de los programas K014 "Otros proyectos de infraestructura" del Ramo 7; G004 "Regulación y supervisión de los sectores telecomunicaciones y Radiodifusión" del Ramo 43; M001 "Actividades de Apoyo Administrativo" y O001 "Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno" del Ramo 45, que se adicionaron en el anexo, y no se acreditó que el INMUJERES les dio seguimiento. Al respecto, el instituto proporcionó el correo electrónico mediante el cual la SHCP le informó los programas presupuestarios incluidos en el anexo, con su revisión se corroboró que en la base de datos proporcionada por la secretaría al instituto no se incluyeron los cuatro programas en mención, por lo que la secretaría no informó al instituto respecto de la totalidad de programas a los que debió dar seguimiento, lo que evidenció deficiencias en la coordinación para el seguimiento de los recursos ejercidos en materia de igualdad. Al respecto, el instituto señaló que la coordinación que realiza con la SHCP para el seguimiento del Anexo 13 son: la emisión anual de los "Lineamientos para el

seguimiento de los programas que ejercen recursos para la igualdad entre mujeres y hombres”; apertura y cierre del PASH para las actividades de carga, revisión, mejora y cierre.

Asimismo, en ese año, se identificó que 4 (4.0%) de los 101 programas que ejercieron recursos para la igualdad, reportaron acciones que no se relacionaron con la promoción y fomento de la igualdad, ya que se refirieron a la eficiencia administrativa, la realización de auditorías y el pago de servicios básicos y de servicios personales. Se considera que los Pp incluidos en el Anexo 13 realizaron acciones tendientes a promover y fomentar la igualdad entre mujeres y hombres, pero se careció de normativa que establezca los criterios y regule la asignación presupuestaria para la igualdad entre mujeres y hombres en las entidades y dependencias en términos de la focalización de los programas que atienden o contribuyen a mitigar las brechas de género por medio de acciones afirmativas y aquellos que contribuyen en la promoción y el fomento de la igualdad pero no realizan acciones de ese tipo.

#### **2017-1-47HHG-07-0296-07-004 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres defina e implemente los mecanismos para formular propuestas a la entidades y dependencias respecto de la asignación de recursos que requieren los programas de igualdad entre mujeres y hombres, de conformidad con lo establecido en el artículo 25, fracción V, de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

#### **2017-1-47HHG-07-0296-07-005 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres realice las acciones necesarias para definir el alcance de las recomendaciones emitidas a las dependencias y entidades con recursos etiquetados en el anexo 13 "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres" y fortalezca los Lineamientos para el seguimiento de los programas que ejercen recursos para la igualdad entre mujeres y hombres en el ejercicio fiscal correspondiente, a efecto de contribuir a que el diseño y la ejecución de los programas presupuestarios fomenten de manera efectiva la igualdad entre mujeres y hombres, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 1 de los Lineamientos para el seguimiento de los programas que ejercen recursos para la igualdad entre mujeres y hombres, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

#### **2017-1-47HHG-07-0296-07-006 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres establezca los mecanismos de coordinación necesarios con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para asegurar la supervisión de los avances y resultados de las acciones para la igualdad realizadas por la Administración Pública Federal con los recursos etiquetados en el Anexo 13 "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres", de conformidad con el artículo 64, fracción XI del Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas.

## 5. Otorgamiento de subsidios a los Mecanismos de Adelanto para las Mujeres

En 2017, el INMUJERES estableció vínculos de colaboración con las instancias administrativas que se ocuparon de los asuntos de las mujeres en las entidades federativas, por medio de la operación del Programa “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género” con objeto de incorporar la perspectiva de género en los instrumentos normativos, de planeación y programáticos en los ámbitos estatal y municipal, como parte de la implementación de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. El instituto validó el 64.4% de los proyectos recibidos y, de éstos, aprobó el 85.2%, como se muestra en el cuadro siguiente:

PROYECTOS DEL PFTPG REGISTRADOS, VALIDADOS Y APROBADOS, 2017  
(miles de pesos y porcentaje)

| Modalidad                                                           | Registrados<br>(a) | Validados<br>(b) | No validados<br>(c) | Part.<br>(%)<br>$(d)=((b)/(a))*100$ | Aprobados<br>(e) | Part.<br>(%)<br>$(f)=((e)/(b))*100$ |
|---------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|---------------------|-------------------------------------|------------------|-------------------------------------|
| Total                                                               | 1,187              | 764              | 423                 | 64.4                                | 651              | 85.2                                |
| I Incorporación de la perspectiva de género en el ámbito estatal    | 32                 | 32               | 0                   | 100.0                               | 32               | 100.0                               |
| II Incorporación de la perspectiva de género en al ámbito municipal | 1,123              | 700              | 423                 | 62.3                                | 587              | 83.9                                |
| III Implementación de los CDM                                       | 32                 | 32               | 0                   | 100.0                               | 32               | 100.0                               |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres mediante la minuta 001 del 25 de octubre de 2018.

En ese año, se aprobaron 651 (85.2%) proyectos a los que se les proporcionó el recurso solicitado, de los que, 587 (90.2%) correspondieron a la modalidad II, para incorporar la perspectiva de género en la administración pública municipal; mientras que, 64 (9.8%) se relacionaron con el ámbito estatal, de éstos, 32 fueron en la modalidad I, para incorporar la perspectiva de género en la administración pública estatal, y 32 en la modalidad III, para fortalecer los Centros para el Desarrollo de las Mujeres (CDM).

En ese año el instituto proporcionó subsidios por un monto de 364,971.7 miles de pesos en beneficio de los 651 proyectos aprobados, monto respecto del que se identificaron diferencias con lo reportado en la Cuenta Pública 2017, como se muestra a continuación:

DIFERENCIAS EN LOS MONTOS DE LOS SUBSIDIOS OTORGADOS A LOS MAM,  
2017

(miles de pesos y porcentaje)

| Monto de los subsidios |                  | Diferencias             |                                 |
|------------------------|------------------|-------------------------|---------------------------------|
| Cuenta Pública<br>(a)  | Bases de datos   | Absoluta<br>(d)=(b)-(a) | Relativa<br>(e)=((b)/(a)-1)*100 |
|                        | Anexo 5.3<br>(b) |                         |                                 |
| 364,971.7              | 373,936.1        | 8,964.4                 | 2.4                             |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018.

El instituto reportó en la Cuenta Pública 2017 que entregó subsidios por 364,971.7 miles de pesos, monto menor en 2.4%, respecto de la información proporcionada, en la que el valor ascendió a 373,936.1 miles de pesos, se acreditó que la diferencia se refirió a los reintegros de los recursos realizados por los MAM en ese año, los cuales ascendieron a 8,964.4 miles de pesos.

Los 373,936.1 miles de pesos entregados como subsidios, se distribuyeron en los cuatro ejes temáticos que se relacionaron con i) acciones para la igualdad entre mujeres y hombres, ii) fortalecimiento institucional, iii) planeación y programación de la política de igualdad y iv) marco normativo en materia de igualdad y no discriminación contra las mujeres; y, conforme a las modalidades I, II y III, la distribución de los recursos se realizó como se muestra en el cuadro siguiente:

## SUBSIDIOS ENTREGADOS A LOS MAM, POR MODALIDAD Y EJE TEMÁTICO, 2017

(miles de pesos y porcentaje)

| Eje temático                                | Modalidad I<br>(a) | Modalidad II<br>(b) | Modalidad III<br>(c) | Total<br>(d) |
|---------------------------------------------|--------------------|---------------------|----------------------|--------------|
| Total<br>(a)                                | 151,536.1          | 117,400.0           | 105,000.0            | 373,936.1    |
| Acciones para la igualdad<br>(b)            | 58,959.0           | 5,448.0             | 1,018.0              | 65,425.1     |
| Participación<br>(c)=((b)/(a))*100          | 38.9               | 4.7                 | 1.0                  | 17.5         |
| Fortalecimiento Institucional<br>(c)        | 51,711.9           | 64,255.0            | 96,632.0             | 212,598.9    |
| Participación<br>(d)=((c)/(a))*100          | 34.2               | 54.7                | 92.0                 | 56.8         |
| Planeación y programación<br>(e)            | 17,493.0           | 37,103.0            | n.a.                 | 54,596.0     |
| Participación<br>(f)=((e)/(a))*100          | 11.5               | 31.6                | n.a.                 | 14.6         |
| Marco normativo<br>(g)                      | 9,010.5            | 2,376.0             | n.a.                 | 11,386.5     |
| Participación<br>(h)=((g)/(a))*100          | 5.9                | 2.0                 | n.a.                 | 3.0          |
| Gastos de coordinación y seguimiento<br>(i) | 14,361.6           | 8,218.0             | 7,350.0              | 29,929.6     |
| Participación<br>(j)=((i)/(a))*100          | 9.5                | 7.0                 | 7.0                  | 6.0          |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018.

Se identificó que, en 2017, los subsidios otorgados se destinaron principalmente al fortalecimiento institucional 56.8% (212,598.9 miles de pesos), seguido por las acciones para la igualdad con 17.5% (65,425.1 miles de pesos), la planeación y programación 14.6% (54,596.0 miles de pesos), finalmente, el marco normativo tuvo el 3.0% (11,386.5 miles de pesos). Asimismo, en los gastos de coordinación y seguimiento realizadas por las instancias, las IMEF e IMM destinaron 6.0% (29,929.6 miles de pesos) del total de recursos entregados. Con lo que se superó la meta del indicador “Porcentaje de presupuesto transferido a los MAM para llevar a cabo acciones de fortalecimiento institucional en: 1. Profesionalización. 2. Recursos Materiales. 3. Recursos humanos” en 37.3%, ya que previó transferir 378,855.0 miles de pesos del presupuesto autorizado, transfirió 364,971.7 miles de pesos y para el indicador “Porcentaje de presupuesto transferido a los MAM para presentar propuestas en los temas estratégicos” se registró un cumplimiento de 97.0%, debido a que se tenía previsto proporcionar 41.4% del presupuesto autorizado al programa y se logró transferir únicamente el 40.1%

En las reglas de operación del Pp S010, se determinó que, para el ejercicio de los recursos proporcionados, las entidades federativas y municipios debían establecer metas en los cuatro ejes temáticos establecidos, por lo que, en 2017, las IMEF e IMM definieron un total de 2,706,

de las que 117 (4.3%) se relacionaron con la promoción, en el ámbito estatal y municipal, de modificaciones a los instrumentos jurídicos para armonizarlos y alinearlos al marco legal, federal e internacional; 721 (26.6%) fueron para la promoción de la elaboración de los Programas de Igualdad entre Mujeres y Hombres y los de Cultura Organizacional en estados y municipios; 440 (16.3%) se relacionaron con acciones para la igualdad entre mujeres y hombres, y 1,428 (52.8%) correspondieron al fortalecimiento institucional de las instancias estatales, municipales y de los CDM. Al respecto, se constató que el INMUJERES registró que, en 2017, los estados y municipios cumplieron en 100.0% (2,706) con las metas de los cuatro ejes temáticos de las tres modalidades del programa, por lo que los subsidios entregados se orientaron a contribuir que los MAM promovieran la incorporación de la perspectiva de género en las entidades federativas y los municipios.

En el periodo 2013-2017, el monto de recursos transferidos a las MAM presentó un crecimiento promedio anual de 2.2%, al pasar de 314,848.3 miles de pesos a 344,066.4 miles de pesos, como se muestra en el cuadro siguiente:

MONTO TRANSFERIDO POR EJE TEMÁTICO, 2013-2017  
(miles de pesos)

| Eje temático                                                                  | 2013<br>(a) | 2014<br>(b) | 2015<br>(c) | 2016<br>(d) | 2017<br>(e) | Total<br>(f)=(a+b+c+d+e) | Participación<br>respecto del total<br>(%) | TMCA<br>(%) |
|-------------------------------------------------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------------------|--------------------------------------------|-------------|
| Total                                                                         | 314,848.3   | 365,211.0   | 579,326.0   | 299,164.1   | 344,006.4   | 1,902,555.8              | 100.0                                      | 2.2         |
| Marco normativo en materia de igualdad y no discriminación contra las mujeres | 0.0         | 0.0         | 0.0         | 0.0         | 11,386.5    | 11,386.5                 | 0.6                                        | n.a         |
| Planeación y programación de la política de igualdad                          | 0.0         | 0.0         | 0.0         | 0.0         | 54,596.0    | 54,596.0                 | 2.9                                        | n.a.        |
| Acciones para la igualdad entre mujeres y hombres                             | 133,642.3   | 261,978.9   | 355,253.2   | 190,231.9   | 65,425.0    | 1,006,531.3              | 52.9                                       | (16.4)      |
| Fortalecimiento institucional                                                 | 181,206.0   | 103,232.1   | 224,072.8   | 108,932.2   | 212,598.9   | 830,041.9                | 43.6                                       | 4.1         |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres mediante minuta 001 del 25 de octubre de 2018.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual. Se calculó con base en la fórmula siguiente:  $TMCA = (((\frac{f}{a})^{1/4}) - 1) * 100$

n.a. No aplicable.

En el periodo de referencia, los recursos asignados se concentraron, principalmente, en los ejes temáticos referentes a las acciones para la igualdad entre mujeres y hombres y al fortalecimiento institucional, ya que sumaron 96.5% de los recursos asignados, los ejes de planeación y programación de la política de igualdad y el marco normativo en materia de igualdad y no discriminación contra las mujeres sólo tuvieron asignación de recursos en 2017, debido a que se incluyeron en las ROP en ese año.



En cuanto al indicador “Porcentaje de gobiernos estatales y municipales que incorporan la Perspectiva de Género en los instrumentos de Planeación para implementar la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres”, presentó un cumplimiento de 107.9%; dicho indicador se incluyó en la MIR del Pp S010 en 2017, debido a que los ejes temáticos relacionados con la incorporación de la perspectiva de género en el marco normativo en materia de igualdad y no discriminación contra las mujeres y la planeación y programación de la política de igualdad se incorporaron a las ROP del Pp en ese año. Se identificó que se presentó un avance en la incorporación de la perspectiva de género en los instrumentos de planeación en los estados y municipios de 21.5%, respecto de lo registrado el año anterior, al pasar de 195 estados y municipios a 237.

#### **6.       *Capacitación y certificación en materia de igualdad entre mujeres y hombres***

El resultado se estructuró en dos apartados: 1) Capacitación para la igualdad entre mujeres y hombres y 2) Certificación de estándares de calidad en igualdad entre mujeres y hombres.

##### **1) Capacitación para la igualdad entre mujeres y hombres**

En 2017, el INMUJERES capacitó a 55,434 servidores públicos de los tres órdenes de gobierno en temas de igualdad de género, cifra superior en 6.9% respecto de los 50,000 establecidos en la meta del indicador “Porcentaje de personas capacitadas en igualdad de género presencialmente y en línea” de la MIR del Pp P010 “Fortalecimiento a la Transversalización de la Perspectiva de Género”; el 97.0% (53,788) fue mediante cursos en línea y 3.0% (1,646) en modalidad presencial, como se muestra en el cuadro siguiente:

## CURSOS DE CAPACITACIÓN Y PERSONAS CAPACITADAS EN MATERIA DE IGUALDAD, 2017

(cursos y presonas)

| Tema                                                                                         | Cursos      |            | Personas   |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-------------|------------|------------|-----------|
|                                                                                              | Programados | Realizados | Programado | Realizado |
| Total                                                                                        | 9           | 10         | n.d.       | 55,434    |
| En línea                                                                                     | 9           | 10         | n.d.       | 53,788    |
| Claves para la igualdad entre mujeres y hombres                                              | 4           | 4          | n.d.       | 4,231     |
| Por una vida libre de violencia                                                              | 4           | 5          | n.d.       | 3,228     |
| Capacitadoras y capacitadores en materia de igualdad de género                               | 1           | 1          | n.d.       | 45        |
| Prevención, atención y sanción del hostigamiento y acoso sexual                              | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 46,284    |
| Presencial                                                                                   | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 1,646     |
| Sensibilización                                                                              | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 1,493     |
| Protocolo de prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual          | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 1,030     |
| Uso del lenguaje sin sexismo                                                                 | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 185       |
| Igualdad de Género y no discriminación, la ruta a seguir desde los Comités de Ética          | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 117       |
| Género y Violencia contra las mujeres (LGAMVLV)                                              | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 81        |
| Los mecanismos para el Adelanto de las Mujeres: Antecedentes y desafíos                      | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 35        |
| Replica curso detección de víctimas de trata de personas                                     | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 20        |
| Encontrando nuevas formas expresiones de la masculinidad tradicional                         | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 15        |
| Preparación para la certificación                                                            | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 153       |
| Formación de capacitadores en género                                                         | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 10        |
| Capacitación presencial a servidoras y servidores públicos en y desde el enfoque de igualdad | n.e.        | n.d.       | n.d.       | 78        |
| Orientación telefónica a mujeres víctimas de la violencia basada en el género                | n.e.        | n.e.       | n.e.       | 75        |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018 y acta circunstanciada 003/CP2017 del 25 de octubre de 2017.

n.d. No disponible.

n.e. No especificado.

En ese año, el INMUJERES impartió cursos en línea a 53,788 servidores públicos, en cuatro temáticas, relacionadas con los principios de igualdad sustantiva, la no discriminación y las desigualdades entre hombres y mujeres y se orientaron a introducir a los servidores públicos al concepto de igualdad de género y a sus consideraciones sociales, el análisis de datos sobre las desigualdades entre mujeres y hombres y sobre estereotipos de género, con el propósito de proporcionar herramientas para la comprensión de las brechas que provocan desigualdades entre mujeres y hombres y su efecto discriminatorio, así como contenidos básicos para la remoción de prejuicios de género.

Asimismo, impartió cursos presenciales a 1,646 servidores, de los que el 90.7% (1,493) fue en materia de sensibilización y el 9.3% (153) asistió a cursos de preparación para la certificación

en estándares de calidad en los temas de enfoque de igualdad y orientación telefónica a mujeres víctimas de violencia.

Se constató que los cursos impartidos fueron afines a la preparación de los servidores públicos en materia de igualdad entre mujeres y hombres como herramientas para institucionalizar la perspectiva de género, proveerlos de los conocimientos básicos en la materia y sensibilizarlos ante la problemática que pretende atender la política pública.

Se identificó que el instituto no contó con un Diagnóstico de Capacitación actualizado, para conocer las necesidades de capacitación en materia de igualdad de los servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, ni tuvo un Programa de Capacitación para atender dichas necesidades. Asimismo, se identificó que el instituto calendarizó la capacitación en línea con lo que previó el número de cursos y de temas a impartir, mientras que en la modalidad presencial no se definieron cuantos cursos se proporcionarían en el año, y para ninguna de las dos modalidades se estableció el número de servidores públicos a capacitar por tema, lo que limitó la coordinación, orientación y promoción de las capacidades institucionales. Como hechos posteriores, de mayo a octubre de 2018, el instituto actualizó el Diagnóstico de las Necesidades de Capacitación en el que se incluyó la integración de los resultados de las consultas realizadas a las instancias de las mujeres en entidades federativas, las áreas sustantivas del instituto y las unidades de género de la Administración Pública Federal y señaló que reconoce que la ausencia de objetivos y líneas de acción estratégicas limita el desarrollo de las acciones que deben desarrollar las dependencias en el cumplimiento de sus propias líneas de acción del PROIGUALDAD 2013-2018. Por ello, la elaboración del diagnóstico tuvo la finalidad de actualizar las necesidades formativas en materia de igualdad de género, derechos humanos y violencia contra las mujeres y niñas del personal que conforma las diversas entidades y dependencias de los tres niveles de gobierno y, con base en la nueva información, se realizará un programa de capacitación en igualdad de género que contenga líneas de acción que orienten la tarea del instituto; no obstante, la entidad fiscalizada no ha elaborado ni autorizado el programa de capacitación en materia de igualdad de género.

El instituto no contó con información de calidad, lo que impidió verificar el número de instituciones de la administración pública que recibieron capacitación en materia de igualdad, ya que solo se pudieron identificar las entidades y dependencias de procedencia de los servidores públicos capacitados en el 16.4% (9,100) de los casos, mientras que en el 83.6% (46,334) no se dispuso de dicha información. Al respecto, el INMUJERES informó que, como hechos posteriores, en 2018, incluyó un cuestionario en la plataforma en la que se aloja el curso “Cero tolerancia al hostigamiento y acoso sexual: Conoce el Protocolo para la APF”, la cual es administrada por Televisión Educativa de la Secretaría de Educación Pública (SEP), con la finalidad de recabar información estadística como: sexo, rango de edad, entidad federativa, municipio e institución. Dicho cuestionario se colocó al inicio del curso como un pre-requisito para que los participantes puedan realizar las evaluaciones, pero el INMUJERES no presentó evidencia respecto de que la implementación del mecanismo de control propiciara que la institución contara con registros e información respecto de la entidad en la que labora el servidor público capacitado.

El indicador “Porcentaje de personas capacitadas en igualdad de género presencialmente y en línea” presentó deficiencias, toda vez que se refiere a los servidores públicos capacitados y no considera a las personas del sector privado que recibieron capacitación. Sobre el particular, el instituto informó que el 17 de enero de 2019, se aprobó el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto que incluye la contratación del servicio de ‘Evaluaciones externas al P010 y al S010 mandatadas por el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019’, en el cual está prevista la elaboración del Diagnóstico al Programa P010 del cual derivará la modificación de la MIR y por consiguiente de los indicadores.

En el periodo 2013-2017 el instituto capacitó a 69,100 servidores públicos de los que 6.5% (4,502), fue en la modalidad presencial y 93.5% (64,598) fue en línea, como se muestra a continuación:

CAPACITACIÓN DE SERVIDORES PÚBLICOS, 2013-2017

| Tipo capacitación | 2013<br>(a) | 2014<br>(b) | 2015<br>(c) | 2016<br>(d) | 2017<br>(e) | Total  | TMCA<br>(%)          |
|-------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------|----------------------|
| Total             | 3,024       | 5,481       | 4,457       | 704         | 55,434      | 69,100 | 106.9                |
| Presencial        | 789         | 789         | 574         | 704         | 1,646       | 4,502  | 20.2                 |
| Sensibilización   | 789         | 789         | 574         | 458         | 1,493       | 4,103  | 17.9                 |
| Alineación        | 0           | 0           | 0           | 246         | 153         | 399    | (37.8) <sup>1/</sup> |
| En línea          | 2,235       | 4,692       | 3,883       | 0           | 53,788      | 64,598 | 123.5                |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con la información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018.

TMCA: Tasa Media de Crecimiento Anual. Calculada con la formula siguiente  $TMCA = (((\frac{(e)}{(a)})^{\frac{1}{n}}) - 1) * 100$

<sup>1/</sup> Debido a que los cursos de alineación comenzaron en 2016, en lugar de ocupar la TMCA, se calculó con una variación con la fórmula siguiente:  $((e)/(d)) - 1 * 100$

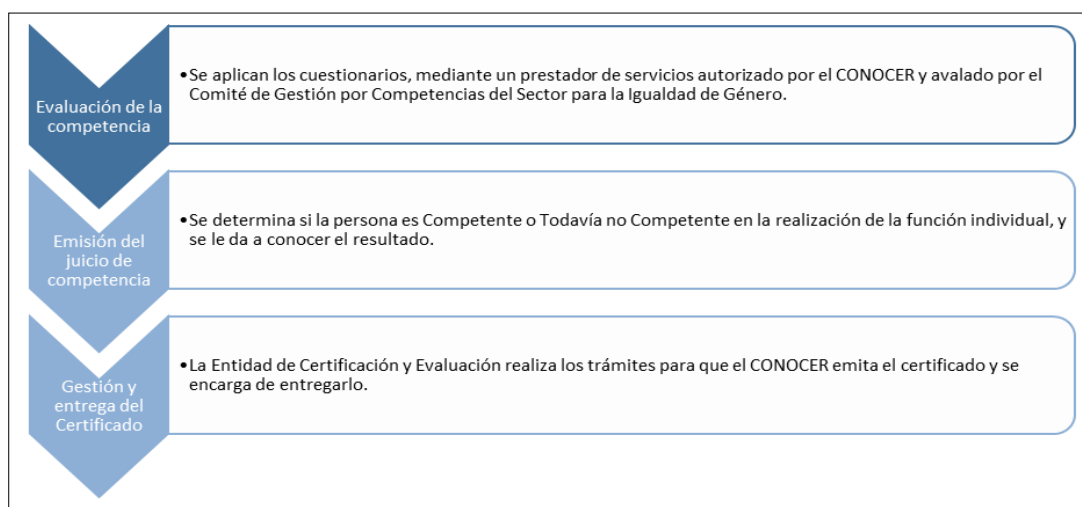
Se identificó que el número de servidores capacitados tuvo un crecimiento promedio anual de 106.9%, al pasar de 3,204 servidores públicos capacitados en 2013 a 55,434 en 2017. La modalidad en línea presentó un crecimiento de 123.5%, al pasar de 2,235 servidores públicos a 53,788, lo que se explica porque, en 2017, el instituto desarrolló cursos autogestivos, lo que los hizo más accesibles, y se impartió el curso “Cero tolerancia al hostigamiento sexual y al acoso sexual. Conoce el Protocolo para la Administración Pública Federal”, en el cual se registraron 46,284 servidores públicos, que significó el 86.0% de los servidores con capacitación en línea.

## 2) Certificación de estándares de calidad en igualdad entre mujeres y hombres.

La certificación es una acreditación oficial emitida por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER) <sup>19/</sup> y avalada por la Secretaría de Educación Pública (SEP), que evalúa las competencias laborales de los servidores públicos en términos de resultados del desempeño eficiente de la función laboral.

El proceso de certificación consiste en tres fases, las cuales se detallan en el esquema siguiente:

## PROCESO DE CERTIFICACIÓN



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con la información proporcionada por el INMUJERES, mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018.

En 2017, el instituto promovió la certificación por medio de la difusión del catálogo de capacitación para la certificación, así como con la preparación de 153 servidores públicos para evaluarse y obtener la acreditación en estándares de competencia relacionadas con la igualdad entre mujeres y hombres. En ese año se certificaron 545 personas, de las que el 69.2% (377) se relacionaron con atención a víctimas de violencia, 22.2% (121) fueron de enfoque de igualdad entre mujeres y hombres, y 8.6% (47) correspondió a acompañamiento emocional a mujeres, con lo que el indicador “Porcentaje de personas certificadas en estándares para la igualdad de género” presentó un cumplimiento de 109.0%; no obstante, se identificó que el indicador fue inadecuado, ya que en sus variables se consideró a los servidores públicos y se omitió la participación del sector privado, por lo que no debieron de contabilizarse como parte de la meta.

Por lo que respecta al periodo 2013-2017, se certificó a un total de 1,828 servidores públicos y presentó un incremento promedio anual de 15.0%, al pasar de 312 certificados, en 2013, a 545 en 2017. A ese año, se contó con un total de 1,828 personas certificadas en estándares de calidad en materia de igualdad de género en 12 estándares de competencia, de los que registró un mayor número de participantes el de “Atención presencial de primer contacto a mujeres víctimas de violencia de género (EC0539)” con 531 (29.0%), “Orientación telefónica a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género (EC0497)” con 449 certificados (24.5%) y “Capacitación presencial a servidoras y servidores públicos en y desde el enfoque de Igualdad entre mujeres y hombres (EC0308)” con el 300 (16.4%) participantes.

**2017-1-47HHG-07-0296-07-007 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres elabore, autorice y ponga en operación el programa de capacitación en igualdad de género para orientar y promover las capacidades institucionales para cumplir con la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en términos de las disposiciones programáticas en la materia para el ejercicio fiscal correspondiente, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las medidas emprendidas.

**2017-1-47HHG-07-0296-07-008 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres implemente mecanismos para contar con información de calidad respecto del número de servidores públicos capacitados en materia de igualdad y las instituciones de la administración pública de procedencia que le permita identificar su cobertura, así como las instancias a las que debe promover su capacitación en la materia, en términos de lo establecido en el artículo 2, numeral 9, norma cuarta, principio 13 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones implementadas.

**2017-1-47HHG-07-0296-07-009 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres asegure la elaboración del diagnóstico del programa presupuestario P010 como parte de la evaluación externa establecida en su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del instituto 2019 y, como resultado de ello, modifique las variables de los indicadores "Porcentaje de personas capacitadas en igualdad de género presencialmente y en línea" y "Porcentaje de personas certificadas en estándares para la igualdad de género", para el ejercicio fiscal correspondiente, a efecto de que sean congruentes con el nombre de los indicadores y den cuenta de lo que se logró en el ejercicio fiscal, en términos de lo establecido en el artículo 27, primer párrafo, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria e informe a la Auditoría Superior de la Federación los resultados del análisis y las acciones implementadas.

**7. Evaluación de la ejecución del PROIGUALDAD 2013-2018**

El resultado se presenta en dos apartados: 1) Plataforma para el Seguimiento del PROIGUALDAD y 2) Evaluación del PROIGUALDAD 2013-2018.

- 1) Plataforma del Evaluación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Contra las Mujeres.

En 2017, el INMUJERES operó una herramienta digital para el seguimiento del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (PROIGUALDAD) 2013-2018. Se determinó que el universo de entidades y dependencias de la Administración Pública Federal ascendió a 315, de los que 94.6% (298) fueron del poder

ejecutivo, 0.6% (2) del legislativo, 2.2% (7) del poder judicial y 2.5% (8) órganos autónomos, como se muestra en el cuadro siguiente:

INSTITUCIONES QUE REPORTARON INFORMACIÓN EN LA PLATAFORMA, 2017  
(instituciones y porcentaje)

| Tipo de institución | Total<br>(a) | Reportaron<br>información<br>(b) | Part.<br>(%)<br>(c)=(b)/(a)*100 | No reportaron<br>información<br>(d) | Part.<br>(%)<br>(e)=(d)/(a)*100 |
|---------------------|--------------|----------------------------------|---------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------|
| Total               | 315          | 289                              | 91.7                            | 26                                  | 8.3                             |
| Autónomos           | 8            | 3                                | 37.5                            | 5                                   | 62.5                            |
| Ejecutivo           | 298          | 285                              | 95.6                            | 13                                  | 4.4                             |
| Judicial            | 7            | 0                                | n.c.                            | 7                                   | 100.0                           |
| Legislativo         | 2            | 1                                | 50.0                            | 1                                   | 50.0                            |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información de la plataforma PROIGUALDAD <http://proigualdad.inmujeres.gob.mx> y de la página <https://www.gob.mx/gobierno#c>

De las 315 instituciones que conformaron la APF, 289 (91.7%) incluyeron información de las actividades que realizaron en 2017, mientras que las 26 (8.3%) restantes no lo hicieron; de éstas, 13 (50.0%) pertenecieron al poder ejecutivo las cuales estaban obligadas a reportar, ya que el programa incluyó líneas de aplicación general,<sup>3/</sup> y las 13 (50.0%) restantes correspondieron a los Poderes Legislativo y Judicial, así como a órganos autónomos, los cuales no contaban con la obligatoriedad del reporte, debido a que no contaban con líneas de acción específicas en dicho programa.

Respecto del reporte de información por línea de acción, de la revisión se obtuvieron los resultados siguientes:

<sup>3/</sup> En el numeral 28 del Acuerdo 01/2013 por el que se emiten los Lineamientos para dictaminar y dar seguimiento a los programas derivados del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, se establece que las dependencias y entidades serán responsables de cumplir los programas cuya ejecución esté a su cargo y reportar sus avances.

## LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD, POR SITUACIÓN DE INFORMACIÓN REPORTADA, 2017

(línea de acción y porcentaje)

| Tipo de línea de acción | Con información | Part. (%) | Sin información | Part. (%) | Total | Part. (%) |
|-------------------------|-----------------|-----------|-----------------|-----------|-------|-----------|
| Total                   | 281             | 89.5      | 33              | 10.5      | 314   | 100.0     |
| General                 | 16              | 100.0     | 0               | 0.0       | 16    | 100.0     |
| Específica              | 190             | 86.4      | 30              | 13.6      | 220   | 100.0     |
| Coordinación            | 75              | 96.2      | 3               | 3.8       | 78    | 100.0     |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información del Instituto Nacional de las Mujeres, proporcionada mediante el acta administrativa circunstanciada del 25 de octubre de 2018.

Se verificó que de las 314 líneas de acción del PROIGUALDAD, en 281 (89.5%) se reportó información de las actividades realizadas, de las que 16 fueron líneas generales, 190 fueron específicas y 75 correspondieron a las de coordinación; mientras que en las 33 (10.5%) líneas de acción restantes, las entidades y dependencias no proporcionaron información respecto de lo realizado en ese año, de las que 30 fueron líneas específicas y 3 coordinadas. Al respecto, se desconoce si realizó en 2017 alguna acción en el marco de dichas líneas.<sup>4/</sup>

Se identificó que, derivado de la revisión de la información incluida en la herramienta, se emitieron 531 comentarios, de los que 94 (17.7%) fueron realizados por el instituto y 437 (82.3%) por los OIC de las dependencias y entidades, los cuales se orientaron a la modificación y a complementar la información reportada por las instituciones, así como para que las entidades y dependencias cumplieran con criterios de relevancia, claridad, consistencia o completitud de la información proporcionada.

Se considera que, por medio de la plataforma el INMUJERES dio seguimiento a las acciones realizadas en la operación de la PNMIMH; sin embargo, el sistema es un depositario de información de los entes públicos y no se constituye como una herramienta que permita conocer el avance en la consecución de los objetivos del programa, ya que como resultado del reporte de información en la plataforma se publica el informe “Avance y Resultados”, en el que no se incluyó la evaluación de la ejecución del programa en cuanto al grado de consecución de los objetivos y sólo se limitó a presentar la información que incluyeron las entidades y dependencias. El INMUJERES informó que la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres está rezagada respecto de otros ordenamientos jurídicos que le dan, amplían o transfieren atribuciones respecto del tema de la evaluación como es el caso de la LGIMH, la cual señala que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la PNMIMH y que, en 2016, el Consejo Nacional para la Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) realizó una evaluación al PROIGUALDAD 2013-2018, con el objetivo de valorar la congruencia lógica y la pertinencia en la instrumentación y cumplimiento de las líneas de acción, a fin de generar la

<sup>4/</sup> Las líneas de acción en las que no se reportó información se relacionaron principalmente con la promoción del acceso a las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, y al fortalecimiento de las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social.



información útil para la toma de decisiones en materia de planeación estratégica, programación y presupuesto, así como conocer los alcances del establecimiento de la perspectiva de género en la política pública federal; no obstante, la ASF considera que el mandato en la ley del instituto se refiere a la evaluación de la ejecución del PROIGUALDAD 2013-2018, la cual difiere de la evaluación como parte de la observancia que se realiza a la PNMIMH, así como a la evaluación de la congruencia y pertinencia que llevó a cabo el CONEVAL. Asimismo, el instituto no acreditó la emisión de comentarios y opiniones a legisladores, autoridades y servidores públicos como resultado de la evaluación realizada para que incorporen la perspectiva de género en sus políticas, programas y acciones institucionales.

Adicionalmente, el INMUJERES acreditó la evaluación que realizó al cumplimiento de las líneas en las que participa, con su revisión se identificaron los resultados siguientes:

AVANCE DE LA LÍNEAS DE ACCIÓN DEL PROIGUALDAD 2013-2018 EN LA QUE PARTICIPA EL INMUJERES, 2017  
(líneas de acción y porcentaje)

| Tipo línea de acción          | PROIGUALDAD (a) | A cargo del INMUJERES (b) | Cumplidas (c) | Part. (d)=(c)/(b) *100 | Con avance (e) | Part. (f)=(e)/(b) *100 | Sin avance (g) | Part. (h)=(g)/(b) *100 |
|-------------------------------|-----------------|---------------------------|---------------|------------------------|----------------|------------------------|----------------|------------------------|
| Total                         | 314             | 108                       | 39            | 36.1                   | 60             | 55.6                   | 9              | 8.4                    |
| General                       | 16              | 16                        | 12            | 75.0                   | 3              | 18.6                   | 1              | 6.3                    |
| Específica                    | 219             | 13                        | 6             | 46.2                   | 6              | 46.2                   | 1              | 7.7                    |
| Coordinación de la estrategia | 79              | 79                        | 21            | 26.6                   | 51             | 64.6                   | 7              | 8.9                    |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018 y acta administrativa circunstanciada 003/CP2017 del 25 de octubre de 2018.

De las 108 líneas de acción en las que participó el INMUJERES, 39 (36.1%) se registraron como cumplidas a 2017, mientras que 60 (55.6%) presentaron avances de entre el 20.0% y el 86.7%, y 9 (8.4%) no tuvieron avance, debido a que, derivado del análisis del instituto, no se les podía dar cumplimiento por falta de recursos o atribuciones, lo cual comunicó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. No obstante, el instituto no acreditó la evaluación de la ejecución del PROIGUALDAD 2013-2018.

## 2) Evaluación del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación Contra las Mujeres 2013-2018.

Se verificó que, en 2017, el informe de logros del PROIGUALDAD 2013-2018 se integró con información proporcionada por las dependencias y entidades de la APF, quienes operan el programa y reportan sus actividades y avances y se publicó el 28 de febrero de 2018, con la oportunidad establecida en la normativa. Asimismo, se constató que el INMUJERES incluyó 7 (87.5%) de los 8 apartados señalados en los criterios relacionados, ya que no incluyó el apartado de los factores que han incidido en los resultados, debido a que era de inclusión opcional. El instituto señaló que no consideró que existieran elementos en el contexto

nacional o internacional que incidieran en los resultados reportados en el programa, aun cuando las metas de los indicadores no se cumplieron.

A 2017, de los 18 indicadores establecidos, se identificó 3 contuvieron sub-indicadores: para porcentaje de mujeres en cargos de elección popular en municipios se establecieron 3 sub-indicadores; en cuanto al índice de discriminación salarial por sector de actividad, se conformó de 11 sub-indicadores, y el índice de absorción de mujeres a la educación media superior y superior se desagregó en dos, por lo que, en total, se reportó información de 31 indicadores. De los que 4 (12.9%) presentaron un cumplimiento mayor al 100.0% de las metas establecidas a ese año, el cual osciló entre el 119.4% y 6,878.4% y que se relacionaron con la armonización legislativa en materia de igualdad, el porcentaje de mujeres en cargos de presidentas municipales, la atención de mujeres víctimas de violencia y los servidores públicos capacitados y certificados en igualdad de género.

Asimismo, 7 (22.6%) reportaron avances en su cumplimiento a ese año, que se ubicó entre 3.4% y 63.8%, los cuales se relacionaron con las mujeres en cargos de elección popular (síndicas y regidoras), las denuncias por delitos de género presentadas ante ministerio público; el índice de desarrollo humano ajustado por la desigualdad, la Unidades de Igualdad de Género creadas a nivel de alta dirección y los programas presupuestarios con recursos etiquetados para la atención de la desigualdad de género.

También se identificó que 4 (12.9%) no sólo no presentaron avances, sino que registraron un retroceso, con base en su línea base, el cual osciló entre 9.5% y 110.4% y se relacionaron con los delitos contra las mujeres turnados a los Tribunales Superiores de Justicia Estatales, la participación femenina en el mercado laboral y las mujeres que no contaron con servicios de guardería. Adicionalmente, para 16 (51.6%) indicadores no contaron con meta anual en 2017 por lo que no fue posible determinar su cumplimiento, los cuales se relacionaron con el índice de discriminación salarial, las mujeres propietarias de vivienda, el índice de absorción de mujeres en la educación media superior y superior y la estimación de la contribución económica del trabajo no remunerado.

En el apartado de resultados de los indicadores del informe de avances y logros, se dio seguimiento a los mismos por medio de la actualización de sus valores; sin embargo, no se incluyó el análisis que dé cuenta de la evaluación de cómo los resultados de los indicadores reflejaron en el cumplimiento de los objetivos del PROIGUALDAD, ni se identificó algún otro documento en el que se señalara las razones por las que los indicadores no se cumplieron ni el efecto que esto representa en la consecución de los objetivos del programa.

Para medir el avance del PROIGUALDAD, el instituto definió el indicador de nivel Propósito “Porcentaje de indicadores del PROIGUALDAD con cumplimiento de metas del 90.0% o más”, el cual fue incluido en la MIR 2017 del Pp P010 “Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres”, y se reportó un cumplimiento del 100.0%, ya que, de acuerdo con el instituto, 6 de los 11 indicadores del PROIGUALDAD con información disponible en 2017 reportaron avances en sus metas de al menos el 90.0%; sin embargo, el indicador presentó deficiencias en los valores del denominador utilizado para su cálculo, ya que se establece que

son 11 los indicadores con información a 2017, mientras que en el PROIGUALDAD se establecieron 16 indicadores con frecuencia de medición anual. Asimismo, de los 6 indicadores que reportaron con un cumplimiento de al menos 90.0%, se constató que 4 lo obtuvieron, 1 presentó retroceso y 1 no tuvo información a ese año, lo que evidenció deficiencias en la calidad de la información del cumplimiento de metas. Al respecto, el INMUJERES informó que para la MIR 2019 se definió el indicador “Porcentaje de líneas del PROIGUALDAD con al menos una actividad reportada”, para el que acreditó su inclusión en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (PASH) y se definieron las variables: “Número de líneas de acción con al menos una actividad reportada en el año” y “Líneas de acción que no se encuentran concluidas en el año anterior”; no obstante, la ASF considera que este indicador no es adecuado para dar cuenta del avance en el cumplimiento de los objetivos establecidos la programación de la política.

#### 2017-1-47HHG-07-0296-07-010 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres, como resultado de la evaluación de las disposiciones programáticas, emita opiniones y propuestas dirigidas a los legisladores, autoridades y servidores públicos para que incorporen la perspectiva de género en sus políticas, programas y acciones institucionales, en cumplimiento a los artículos 6, fracción II; 7, fracción VI, y 30 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones implementadas.

#### 2017-1-47HHG-07-0296-07-011 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres realice las acciones necesarias, a efecto de que diseñe e implemente los mecanismos que le permitan conocer el avance de la ejecución de las disposiciones programáticas que contribuya a su evaluación, de conformidad con el artículo 7, fracción VI, de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones implementadas.

### **8. *Contribución a la igualdad sustantiva***

El resultado se estructuró en tres apartados: 1) condiciones para el empoderamiento de las mujeres, la no discriminación y la no violencia de género; 2) cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018 y 3) índice de desigualdad.

- 1) Condiciones para el empoderamiento de las mujeres, la no discriminación y la no violencia de género

A continuación se presenta el estado de la incorporación de la perspectiva de género en los tres órdenes de gobierno en los marcos jurídico, programático y presupuestal.

#### **1.1. Orden federal**

Se identificó que, en el marco normativo del orden federal, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se publicó en 2006, en la que se estableció la necesidad del empoderamiento de las mujeres y la lucha contra la discriminación basada en el género como los medios para cumplir con la igualdad sustantiva, la cual busca el mismo trato y

oportunidades para mujeres y hombres, el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, así como la incorporación en el Presupuesto de Egresos de la Federación de la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad. No obstante, la ley no previó la emisión de un reglamento que determine las facultades y defina los procesos específicos mediante los cuales se debería operacionalizar dicha política.

Por lo que respecta al marco programático, a 2017, 15 programas sectoriales incluyeron la perspectiva de género, los cuales se enlistan a continuación:

PROGRAMAS SECTORIALES QUE INCLUYERON LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

- Programa Sectorial de Gobernación
- Programa Sectorial de Relaciones Exteriores
- Programa Sectorial de Defensa Nacional
- Programa Sectorial de Marina
- Programa Sectorial de Desarrollo Social
- Programa Sectorial de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- Programa Sectorial de Energía
- Programa Sectorial de Desarrollo Agropecuario, Pesquero y Alimentario
- Programa Sectorial de Comunicaciones y Transportes
- Programa Sectorial de Educación
- Programa Sectorial de Salud
- Programa Sectorial de Trabajo y Previsión Social
- Programa Sectorial de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
- Programa Sectorial de Turismo
- Programa de Desarrollo Innovador

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres, mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018.

Dichos programas sectoriales incorporaron un apartado con las líneas de acciones transversales a su cargo que se alinean o complementan en el PROIGUALDAD 2013-2018.

En cuanto a la inclusión de la perspectiva de género en la planeación presupuestal, para la APF se constituyó el Anexo 13 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” en el que 106 programas presupuestarios programaron recursos y 101 los ejercieron, para implementar la política de igualdad. Con el seguimiento realizado por el INMUJERES de la erogación de dichos recursos, se reportó que, en 2017, el monto ejercido fue de 42,280,073.4 miles de pesos, distribuidos en 31 ramos, monto menor en 6.2% respecto del aprobado (45,086,553.7 miles de pesos).

Adicionalmente, se identificó que se diseñaron y aprobaron 401 indicadores para dar cuenta del avance de las actividades realizadas por las dependencias y entidades, de los que, al cierre de 2017, se reportó en el documento “Avances de los programas presupuestarios con erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres” que 264 (65.8%) tuvieron un avance igual o mayor al 100.0%; 120 (29.9%) registraron un cumplimiento menor al 99.0%, y 15 (3.7%) no presentaron avance.

## 1.2. Orden estatal

En 2017, respecto de la inclusión de la perspectiva de género en el marco normativo, las 32 entidades federativas (100.0%) contaron con una ley estatal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, las cuales tuvieron un grado adecuado de armonización con la LGIMH y la normativa internacional en la materia, y 17 (53.1%) tuvieron su reglamento.

Por lo que respecta al marco programático, se detectó que, en ese año, 15 (46.9%) entidades reportaron contar con un programa de igualdad estatal armonizado con la legislación nacional en materia de igualdad, así como con el marco jurídico internacional que dispone la incorporación de los derechos humanos de las mujeres, a efecto de conducir la política local.

En cuanto a la incorporación en los presupuestos de la perspectiva de género, se identificó que 17 (53.1%) entidades federativas reportaron que en sus Decretos de Presupuesto local se incluyó un artículo o capítulo que estableció las obligaciones presupuestarias en la materia y se asignaron recursos etiquetados para la igualdad de manera clara, a efecto de implementar acciones específicas para contribuir al logro de la igualdad sustantiva.

Adicionalmente, se identificó que los convenios que el INMUJERES suscribió con los Gobiernos Estatales incluyeron los compromisos de conducir la política en materia de igualdad en concordancia con la LGIMH, incorporar en el presupuesto de egresos la asignación de recursos para el cumplimiento de la política e integrar un programa estatal de igualdad, con lo que se promovió la inclusión de la perspectiva de género en los marcos normativo, programático y presupuestario. Al respecto, se identificó que, en ese año, se reportó que 17 entidades habían realizado la conducción de la política conforme a la LGIMH, 15 incorporaron la perspectiva de género en los presupuestos estatales y 6 realizaron un programa estatal en materia de igualdad.

Si bien, en el ámbito estatal, se contó con un marco normativo para la implementación de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres, se presentaron áreas de oportunidad en la incorporación de la perspectiva de género tanto en los programas estatales como en el presupuesto; al respecto, no se identificaron las estrategias implementadas por el instituto a efecto de promover la generación de las condiciones que posibiliten el empoderamiento de las mujeres y la disminución de la discriminación y violencia de género en las 32 entidades federativas en cuanto a la reglamentación de la ley de igualdad, la elaboración de programas estatales y la definición de recursos específicos orientados en la materia.

## 1.3. Orden municipal

En cuanto a la implementación de la política en el ámbito municipal, a efecto de coadyuvar en la consolidación de los programas en la materia, los resultados reportados del indicador “Porcentaje de gobiernos estatales y municipales que incorporan la Perspectiva de Género en los instrumentos de Planeación para implementar la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres” incluido en la MIR 2017 del programa presupuestario S010 “Programa de Fortalecimiento para la Transversalidad de la Perspectiva de Género”, el cual dio cuenta de los municipios que contaron con el reconocimiento del “Indicador de igualdad de género

en la Agenda de Desarrollo Municipal (ADM)” proporcionado por el Instituto de Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) indicaron que 210 municipios tuvieron elementos para ser acreedores de la calificación satisfactoria respecto de la inclusión de la perspectiva de género en los instrumentos de planeación municipales, con lo que se superó la meta establecida para ese año en 7.7%, ya que se registraron 15 municipios más que los 195 programados.

El indicador de igualdad elaborado por el INAFED califica que los municipios que se registran en el programa ADM contaran con marco legal, unidad responsable, planeación, acciones y vinculación en materia de igualdad de género, los municipios que acrediten la implementación de dichos aspectos reciben el reconocimiento del indicador. En 2017, se registraron 863 municipios en el programa del INAFED, lo que representó el 30.1% de los existentes en el país y los 210 municipios que contaron con los elementos para considerarse que incluyeron la perspectiva de género en los instrumentos de planeación representaron el 8.5% del total de municipios.

No obstante, no es clara la manera en la que el instituto definió el logro de la meta establecida, ni si los municipios que recibieron el reconocimiento por parte del INAFED fueron beneficiarios de los subsidios proporcionados por el instituto mediante el Pp S010, por lo que tampoco se puede determinar la imputabilidad de las acciones realizadas por el instituto en el cumplimiento del indicador de la MIR. Adicionalmente, no se identificó la estrategia diseñada para que el INMUJERES promueva que los 2,251 municipios que no tienen el reconocimiento lo obtengan. Por lo anterior, la ASF considera que la coordinación de la política en el ámbito municipal es insuficiente para asegurar la incorporación de la perspectiva de género y, por lo tanto, de generar las condiciones para el empoderamiento de las mujeres y la disminución de la violencia y brechas de desigualdad.

Se identificó que, si bien, como resultado del seguimiento de los 4 acuerdos suscritos en el SNIMH, el seguimiento y cumplimiento de los convenios de colaboración vigentes en 2017, la supervisión de los recursos ejercidos en materia de igualdad incluidos en el Anexo 13 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, la entrega de 373,936.1 miles de pesos en subsidios a las 32 IMEF y 587 IMM, así como la capacitación de 55,434 servidores públicos y la certificación de 545, el INMUJERES propició la incorporación de la perspectiva de género en los tres órdenes de gobierno y realizó la promoción y fomento de acciones a favor de las mujeres, se identificaron áreas de oportunidad en su incorporación en los marcos normativo, programático y presupuestario, ya que se identificó la falta reglamentación de la LGIMH así como en 15 de las estatales, por lo que no existe una seguridad razonable del grado de contribución en la determinación de las condiciones que posibiliten el empoderamiento de las mujeres y la no discriminación y violencia de género, ni del efecto de su intervención como coordinadora de la política en la reducción de las brechas que posibiliten la igualdad entre mujeres y hombres.

## 2) Cumplimiento de los indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018

Por lo que respecta al cumplimiento de los indicadores establecidos en el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y No Discriminación Contra las Mujeres 2013-2017, se identificó que, en 2017, de los 31 indicadores, 10 (32.3%) ya reportaban un cumplimiento de la meta programada para 2018; 12 (38.7%) tuvieron un avance que osciló entre 8.3% y 66.3%, y 9 (29.3%) registraron un retroceso que se ubicó entre el 7.7% y 249.9, con respecto a la línea

base. Se determinó que, de permanecer las condiciones que propiciaron su avance a 2017, de los 31 indicadores, 9 (29.0%) cumplirán con la meta establecida a 2018, 12 (38.7%) presentarán un cumplimiento entre 4.3% y 79.5%, y 10 (32.3%) registrarán un retroceso que se ubica entre el 9.6% y 11,700.0%.

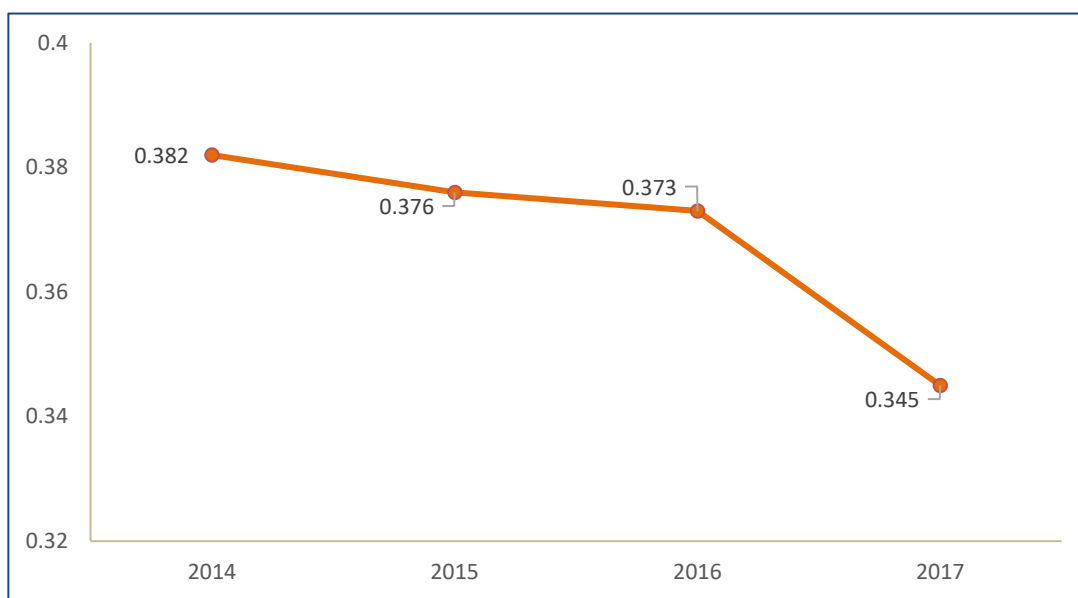
Se considera que los indicadores del PROIGUALDAD no permiten verificar el cumplimiento de sus objetivos ni del avance en el logro de la igualdad sustantiva en términos de dar cuenta respecto del acceso al mismo trato y oportunidades para hombres y mujeres; si bien dan cuenta de avances en el acceso de las mujeres a los bienes y servicios de la sociedad en los ámbitos político, social y económico, su medición carece de la comparación con los resultados para los hombres que aporte un valor diferenciado por género, a excepción de los indicadores relacionados con la paridad en la participación en la representación política y la discriminación salarial. Asimismo, se identificaron indicadores que permiten dar cuenta de los avances en la generación de condiciones para promover y fomentar la igualdad, la no violencia y la no discriminación, los cuales se relacionaron con la armonización legislativa, las UIG con recursos para operar el PROIGUALDAD, los servidores públicos capacitados en materia de igualdad y los programas presupuestarios con recursos etiquetados, los cuales se relacionaron con las acciones sustantivas realizadas por el INMUJERES en materia de la coordinación del SNIMH, el establecimiento de mecanismos para la vinculación interinstitucional, la promoción de la armonización y el impulso a la incorporación de la perspectiva de género en la programación y presupuestación, por lo que el INMUJERES promovió y fomentó las condiciones que posibilitaron 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; sin embargo, ésta fue limitada, al igual que su contribución para garantizar la igualdad de oportunidades y trato entre mujeres y hombres.

### 3) Índice de desigualdad de género del PNUD

En el Presupuesto de Egresos de la Federación 2017 se incluyó el indicador a nivel de Fin “Índice de Desigualdad” en la MIR del Pp P010 “Fortalecimiento de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres”, el cual se refiere al valor publicado por el Programa de las Naciones Unidas en el marco del Informe sobre el Desarrollo Humano que realiza cada año. El valor registrado en 2017 ascendió a 0.345, con lo cual se cumplió la meta establecida y ubicó a México en el lugar 77 de las 188 naciones incluidas en la medición, por lo cual se localizó como un país de desarrollo alto. Los factores utilizados por el PNUD para la medición se refieren a salud reproductiva, medida con la tasa de mortalidad materna y la tasa de fecundidad entre adolescentes; el empoderamiento, por medio de la proporción de escaños parlamentarios ocupados por mujeres y la proporción de mujeres y hombres de 25 años y más que han cursado la educación secundaria; y la situación económica, expresada como la tasa de participación en la fuerza de trabajo de mujeres y hombres de 15 años y más.

En el periodo 2014-2018, el índice presentó un decrecimiento promedio anual de 3.3%, como se muestra en la gráfica siguiente:

ÍNDICE DE DESIGUALDAD DE GÉNERO, 2014-2017  
(índice)



FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018.

El comportamiento descendente del índice significó que se presentó un acceso más equitativo entre ambos sexos en materia de salud reproductiva, empoderamiento y situación económica, lo que significó el acceso a las oportunidades y un trato más igualitario entre los géneros. Si bien, el avance del índice muestra una situación favorable, no es posible determinar la contribución de la intervención gubernamental en la obtención de dichos resultados, ya que en la medición de los avances en la operación de la política para lograr la igualdad sustantiva no se incluyeron indicadores que den cuenta de la tasa de mortalidad materna, ni de fecundidad entre adolescentes, lo que limita conocer la imputabilidad de dicho resultado a los operadores de la política para la igualdad entre mujeres y hombres.

#### 2017-1-47HHG-07-0296-07-012 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres establezca las medidas necesarias a efecto de que se fortalezcan las estrategias para promover la incorporación de la perspectiva de género en los marcos jurídicos, programáticos y de planeación en el ámbito federal; en el estatal, con la promoción de la emisión de los reglamentos de las leyes estatales para la igualdad, de la elaboración de programas de igualdad estatales y de la definición de recursos orientados a la igualdad, y, en el ámbito municipal, con la promoción de la obtención del ¿Indicador de igualdad de género en la Agenda de Desarrollo Municipal¿, a efecto de fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre



los géneros, en términos del artículo 4 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres e informe a la Auditoría Superior de la Federación de las acciones implementadas.

## 9. Control interno

A fin de verificar el establecimiento de las cinco normas generales del Sistema de Control Interno Institucional en el INMUJERES, para proporcionar una seguridad razonable en el logro de objetivos y metas institucionales, se solicitó la evidencia documental sobre su cumplimiento. El INMUJERES remitió el porcentaje de avance de la entidad para cada una de las cinco normas de control interno, de cuyo análisis se obtuvieron los resultados siguientes:

AVANCE EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS CINCO NORMAS GENERALES DE CONTROL INTERNO CON BASE EN LA EVIDENCIA, 2017

| Número  | Norma General                 | Elementos de Control Interno | Acreditación de elementos |               | Porcentaje de elementos con evidencia (%) |
|---------|-------------------------------|------------------------------|---------------------------|---------------|-------------------------------------------|
|         |                               | Total                        | Con evidencia             | Sin evidencia |                                           |
| Primera | Ambiente de Control           | 10                           | 10                        | 0             | 100.0                                     |
| Segunda | Administración de Riesgos     | 9                            | 9                         | 0             | 100.0                                     |
| Tercera | Actividades de Control        | 8                            | 8                         | 0             | 100.0                                     |
| Cuarta  | Información y Comunicación    | 4                            | 4                         | 0             | 100.0                                     |
| Quinta  | Supervisión y Mejora Continua | 4                            | 4                         | 0             | 100.0                                     |
| Total:  |                               | 35                           | 35                        | 0             | 100.0                                     |

Fuente: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en la información proporcionada por el Instituto Nacional de las Mujeres, mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018.

Con base en la evidencia, se identificó un avance en la implementación de las cinco normas de control interno por parte de la INMUJERES durante 2017, al acreditar el cumplimiento de los 35 elementos de control que las conforman.

En la primera norma, Ambiente de Control, se verificó que, en 2017, el INMUJERES implementó 10 elementos de control, ya que estableció una estructura organizacional autorizada y vigente; los manuales de organización y procedimientos están actualizados y vigentes; el Código de Conducta acorde con el Código de Ética; promovió y difundió los valores éticos y normas de conducta; operó el Comité de Ética y de Prevención de Conflictos de interés; la capacitación continua en materia de integridad, prevención de la corrupción y administración de riesgos; contó con una estructura de vigilancia para el funcionamiento de control interno; actualizó la documentación del control interno; actualizó y difundió políticas para responsabilizar al personal de sus funciones.

En la segunda, Administración de Riesgos, se identificó el cumplimiento de los 9 elementos de control debido a que el INMUJERES aplicó un procedimiento formal para identificar los riesgos e informe sobre los mismos; la Matriz de Administración de Riesgos Institucional; el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos y se contó con los reportes trimestrales del mismo; instrumentó acciones para reducir los riesgos de corrupción, abusos y fraudes

potenciales; promovió la capacitación y sensibilización de la cultura de administración de riesgos.

En la tercera, Actividades de Control, se constató la implementación de los ocho elementos que se evaluaron, el INMUJERES desarrolló los instrumentos y mecanismos necesarios para medir el cumplimiento de los objetivos y metas; aseguró que el COCODI diera seguimiento a los temas relevantes relacionados con el logro de objetivos y metas institucionales; las operaciones están debidamente registradas y soportadas; diseñaron sistemas de información para generar información para cada uno de los procesos operativos y los controles necesarios para asegurar la integridad, confidencialidad y disponibilidad de la información; y se instrumentaron mecanismos para medir el avance en los resultados y se analizaron las variaciones en el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

En la cuarta, Información y Comunicación, la entidad cumplió con los cuatro elementos que se analizaron debido a que, contó con sistemas de información diseñados para generar información relevante y de calidad, que contribuyeran al logro de las metas y objetivos institucionales; se establecieron mecanismos de comunicación interna y externas para difundir la información relevante y de calidad; y realizó el registro de acuerdos y compromisos, correspondientes a los procesos, aprobados en las reuniones del Órgano de Gobierno, de Comités Institucionales y de grupos de alta dirección. No obstante, con base en los resultados presentados en este informe, no reportó de manera precisa información relevante y de calidad del contenido de las modificaciones realizadas a los códigos civiles, familiares y penales en materia de igualdad entre mujeres y hombres, del número de servidores públicos capacitados y de la periodicidad de sus indicadores reportados.

En la quinta, Supervisión y Mejora Continua, la entidad acreditó la implementación de los cuatro elementos que la conforman ya que contó con actividades de control con supervisión permanente y mejora continua, a fin de mantener y elevar su eficiencia y eficacia; verificó y evaluó a los servidores públicos responsables de cada nivel de Control Interno, y se atendió la causa raíz de las debilidades de control interno identificadas, a efecto de evitar su recurrencia e integrarlas al PTCI para su atención y seguimiento.

Las observaciones de este resultado, en la que se señalan deficiencias en la norma cuarta, cuentan con la respectiva recomendación al desempeño en los resultados núms. 3, 6 y 11.

#### **2017-1-47HHG-07-0296-07-013 Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres implemente los mecanismos de control para documentar el contenido de las modificaciones realizadas a los códigos civiles, familiares y penales en materia de igualdad entre mujeres y hombres; el número de recomendaciones realizadas a las entidades y dependencias de la APF respecto del ejercicio de los recursos incluidos en el Anexo 13; el número de servidores públicos capacitados así como las instancias de procedencia, y los resultados de sus indicadores, a efecto de que genere información de calidad de conformidad con el artículo 2, numeral 9, noma cuarta del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de

Control Interno e informe a la Auditoría Superior de la Federación sobre las acciones implementadas.

#### **10. Sistema de Evaluación del Desempeño**

En 2017, el INMUJERES tuvo a su cargo cuatro programas presupuestarios: O001 “Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno”; M001 “Actividades de Apoyo Administrativo”; P010 “Fortalecimiento a la igualdad sustantiva”, y S010 “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género”.

En ese año, el INMUJERES registró la Matriz para Indicadores de Resultado de los Pp P010 y S010; mientras que el Pp O001, contó con una Ficha de Indicadores de Desempeño (FID), y el M001 no contó con ella; al respecto, como resultado de la intervención de la ASF, el instituto informó que solicitó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) la exención del registro de MIR en el PASH y elaboró la FID correspondiente.

Se constató que, en 2017, la lógica vertical del Pp P010 “Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres”, en general, permitió verificar la relación causa-efecto en todos los niveles de la Matriz y se identificaron deficiencias en la sintaxis de dos objetivos a nivel de Componente. Al respecto, el INMUJERES proporcionó la MIR 2018, con lo que acreditaron las modificaciones a dichos objetivos, de los que 1, referente a los apoyos entregados a las organizaciones de la sociedad civil, se correspondió con lo establecido en la normativa y 1, relacionado con los centros de trabajo, no se ajustó a lo señalado en la Guía para el diseño de Indicadores para Resultados.

Por lo que se refiere a su lógica horizontal, los indicadores permitieron dar cuenta del seguimiento y cumplimiento de los objetivos asociados; no obstante, se identificaron diferencias en el indicador de Propósito “Porcentaje de indicadores del PROIGUALDAD con cumplimiento de metas del 90% o más”, ya que no es clara la definición sobre las características de su numerador y denominador ni su método de cálculo y, el de componente “Porcentaje de convenios de colaboración entre el INMUJERES y otras dependencias, entidades e instituciones públicas para promover y fortalecer las acciones para el logro de la igualdad sustantiva firmados”, se identificó que sus variables fueron inconsistentes con la información que se usó para su medición, ya que se omitieron cuatro convenios suscritos con entidades y dependencias de la APF, órganos autónomos y el INEGI.

En relación con el Pp S010 “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género”, en su lógica vertical, la relación causa-efecto entre los objetivos de los niveles Fin y Propósito fueron adecuados, y en los niveles de Componente y Actividad se definen de forma clara los servicios a realizar para cumplir con el propósito del programa que es fortalecer la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; sin embargo, la sintaxis en los cuatro niveles de objetivos presentó deficiencias, ya que no se ajustó a la estructura establecida en la Guía para el diseño de los Indicadores para Resultados. Al respecto, como hechos posteriores, en la MIR 2018, se ajustó la sintaxis en dos de los cuatro niveles, pero en los de Fin y Actividad persistieron las

deficiencias. Asimismo, el instituto indicó que para 2019 se ajustaron los indicadores de la MIR y con su revisión se constató que en el nivel de actividad persistieron las deficiencias.

En su lógica horizontal, se verificó que los indicadores de los cuatro niveles fueron suficientes y adecuados que miden la eficiencia de las acciones para contribuir al logro de sus objetivos.

Respecto de la lógica vertical de ambos programas, como resultado de la intervención en la ASF, el 17 de enero 2019, el INMUJERES aprobó el Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Instituto que incluyó la contratación del servicio de 'Evaluaciones externas al P010 y al S010 mandatadas por el Programa Anual de Evaluación (PAE) 2019', en el cual está prevista la elaboración del diagnóstico de dichos programas y del cual derivará la modificación de la MIR y por consiguiente de los indicadores.

En 2017, los resultados del Modelo Sintético de Evaluación del Desempeño para los Pp del INMUJERES fueron de 4.8 (cuantitativa) y "Alto" (cualitativa), en el caso del P010, y para el S010 fueron de 3.9 (cuantitativa) y "Medio alto" (cualitativa); ambos programas fueron considerados con "logro satisfactorio".

#### 2017-1-47HHG-07-0296-07-014 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres asegure la elaboración del diagnóstico de los programas presupuestarios P010 y S010 como parte de la evaluación externa establecida en su Programa Anual de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del instituto 2019 y, como resultado de ello, modifique los indicadores y metas de la Matriz de Indicadores de Resultados para el ejercicio fiscal correspondiente, a efecto de que su lógica vertical y horizontal se adecuen a lo establecido en el numeral IV.2.2 de la Guía para el Diseño de los Indicadores para Resultados e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las acciones implementadas.

#### **11. Rendición de cuentas**

El resultado se estructuró en dos incisos: 1) Resultados reportados en la Cuenta Pública 2017 y en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, y 2) Anexo 13. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

##### 1) Resultados reportados en la Cuenta Pública 2017 y en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública

En 2017, el INMUJERES reportó en la Cuenta Pública que ejerció 774,264.1 miles de pesos, monto inferior en 3.2% respecto de los 799,535.1 miles de pesos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación, debido a que en los rubros "Gastos de operación" se registró un presupuesto pagado inferior en 12.6% por el efecto neto de los movimientos compensados y reducciones líquidas realizadas en los capítulos 2000 "Materiales y suministros" y 3000 "Servicios generales" derivadas del control presupuestario instruido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); mientras que en el rubro "Subsidios" se registró una transferencia para sustentar el gasto operativo del Pp S010 "Fortalecimiento a la

Transversalidad de la Perspectiva de Género”, a la reintegración al ramo 23 por recurso no ejercido por parte de las IMEF y las IMM, así como las reducciones líquidas por concepto de control presupuestarios, lo que implicó un ejercicio menor en 12.5%.

Asimismo, el instituto reportó avances de los 39 indicadores incluidos en las MIR de los Pp P010 “Fortalecimiento a la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres” y S010 “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género”, a su cargo, de los que, 33 (84.6%) registraron un cumplimiento superior al 90.0% y 6 (15.4%) menor al 90.0% e incluyó las justificaciones de las variaciones en su cumplimiento.

El INMUJERES reportó en la Cuenta Pública que, en materia de coordinación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se realizaron dos sesiones del sistema; se adicionaron o derogaron 81 normas para garantizar los derechos humanos de las mujeres en los códigos penales y 49 en los códigos civiles y familiares; se proporcionaron apoyos a las 32 Instancias para la Mujeres de las Entidades Federativas y se realizaron 587 proyectos de desarrollo integral en los municipios. En cuanto a la información presupuestal, el INMUJERES reportó que ejerció 792,528.1 miles de pesos, monto inferior en 3.2% respecto de lo aprobado (818,338.3 miles de pesos) debido a medidas de control presupuestario aplicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a recursos no ejercidos por parte de las instancias de la mujer en las Entidades Federativas y en los municipios, con lo que informó respecto de la atención del problema público relacionado con la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder a los mismas oportunidades a los bienes, servicios y recursos de la sociedad, por lo que el INMUJERES reportó información relacionada con los objetos y prioridades de planeación nacional y se ajustó al criterio de rendición de cuentas.

Asimismo, el INMUJERES reportó los avances de los indicadores establecidos para el Pp P010 “Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres” y S010 “Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género” en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, por lo que el instituto incorporó los indicadores del Sistema de Evaluación del Desempeño en la Cuenta Pública.

No obstante, se identificaron deficiencias en la calidad de la información ya que, en la justificación de las metas del Pp P010 el instituto informó que los indicadores “Porcentaje de mujeres en cargos de elección popular. Síndicas” y “Porcentaje de mujeres en cargos de elección popular. Regidoras” no cumplieron su meta debido a que la fuente de información es bienal, pero se identificó que en la MIR de dicho programa la periodicidad es anual.

#### 1) Anexo 13. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En el apartado “Avance de los programas presupuestarios con erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres” que se incluye en los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, se identificó la inclusión de los avances respecto de los recursos etiquetados en el Anexo 13 “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres”, así como de los indicadores establecidos para medir sus resultados. Al respecto, el INMUJERES incluyó en dicho anexo un monto por 799,535.1 miles de pesos, el cual representó el 100.0% de los recursos aprobados en los Pp P010 y S010, a su cargo, de los que ejerció 774,264.1

miles de pesos, valor inferior en 3.2%, respecto de lo aprobado, lo cual fue consistente con lo reportado en la Cuenta Pública.

En cuanto a los indicadores incluidos para dar cuenta de los resultados de los recursos ejercidos del Anexo 13, se identificó que el instituto incluyó 12 indicadores, de los que 5 (41.7%) tuvieron un cumplimiento igual o mayor al 100.0% y 7 (58.3%) registraron un cumplimiento por debajo del 100.0%. Las justificaciones presentadas se relacionaron con la falta de fuentes de información, la implementación de cursos autogestivos; al crecimiento en la demanda por parte de las entidades y dependencias de la APF para sensibilizar a su personal en materia del Protocolo para prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual en la APF; a que los MAM a nivel estatal solicitaron redireccionar los recursos de las metas vinculadas a los temas estratégicos para proponer nuevas metas relacionadas con acciones para la igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, se identificaron diferencias entre lo reportado en los indicadores “Porcentaje de personas certificadas en estándares para la igualdad de género” y “Porcentaje de Organizaciones de la Sociedad Civil apoyadas por el Programa PROEQUIDAD” en la Cuenta Pública 2017 y en el Anexo 13, debido a que, de conformidad con los “Lineamientos para la revisión y actualización de metas, mejoras, calendarización y seguimiento de la Matriz de Indicadores para Resultados de los Programas Presupuestarios 2017” las metas establecidas en la MIR pueden modificarse; mientras que a las establecidas en el Anexo 13 no se les puede hacer ajustes, por lo que la ASF considera que es necesaria la coordinación entre el INMUJERES y la SHCP para que las modificaciones que se realicen en las metas de la MIR y que, en su caso, tengan efectos sobre los indicadores incluidos en el Anexo 13, se reflejen en éstos, con la finalidad de permitir la rendición de cuentas.

#### 2017-1-47HHG-07-0296-07-015 **Recomendación**

Para que el Instituto Nacional de las Mujeres establezca los mecanismos de control necesarios para que la periodicidad de las fuentes de establezca fuentes de información consolidadas en los indicadores con los que reporta en Cuenta Pública del ejercicio fiscal correspondiente, a efecto de que genere información de calidad, de conformidad con lo establecido en el artículo 2, numeral 9, norma cuarta, principio 13 del Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno.

#### **12.** *Avance en la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible*

De conformidad con las atribuciones del INMUJERES en materia de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el resultado se estructuró en dos apartados: 1) en el marco del Consejo Nacional de la Agenda 2030 (CNA 2030) y 2) como vocal del Comité Técnico Especializado de Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS).

##### **1) Consejo Nacional de la Agenda 2030**

En 2017, el INMUJERES fue designado por la Oficina de la Presidencia de la República (OPR), que preside el CTEODS, como la Unidad de Estado Coordinadora (UEC) del ODS 5 “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas la mujeres y niñas”, con la finalidad de identificar los

principales retos que enfrenta el país en materia de igualdad de género y definir las líneas de acción para orientar las estrategias que den cumplimiento a las metas del ODS 5, y se designaron como Unidades de Estado Corresponsables a la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), la Secretaría de Salud (SS), la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Pesca (SAGARPA), la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SER), la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR), el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), la Secretaría de Trabajo y Previsión Social (STPS) y el Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT).

El ODS 5 contó con 9 metas globales para las que se establecieron 14 indicadores, de los cuales al instituto le correspondió dar seguimiento a 7 (50.0%), los cuales se muestran a continuación:

INDICADORES DEL ODS 5, A CARGO DEL INMUJERES, 2017

| Meta                                                                                                                                                                               | Indicador                                                                                                                                                        | Unidad de medida | Frecuencia de medición | Línea base | Resultado 2017 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|------------------------|------------|----------------|
| 5.1. Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo                                                                          | 5.1.1. Existencia de marcos jurídicos para promover, hacer cumplir y supervisar la igualdad y la no discriminación por motivos de sexo.                          | Porcentaje       | Anual                  | 68.6       | 75.0           |
| 5.3. Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina                                                          | 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 | Porcentaje       | Quinquenal             | 21.4       | n.d.           |
| 5.5. Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública | 5.5.1.a. Proporción de escaños ocupados por mujeres en la Cámara de Diputados                                                                                    | Porcentaje       | Anual                  | 39.8       | 42.6           |
|                                                                                                                                                                                    | 5.5.1.b. Proporción de mujeres en las gubernaturas de las entidades federativas                                                                                  | Porcentaje       | Anual                  | 3.1        | 3.1            |
|                                                                                                                                                                                    | 5.5.1.c. Proporción de mujeres en las gubernaturas de las entidades federativas                                                                                  | Porcentaje       | Anual                  | 41.0       | 41.1           |
|                                                                                                                                                                                    | 5.5.1.d. Proporción de presidentas municipales                                                                                                                   | Porcentaje       | Anual                  | 9.4        | 16.0           |
|                                                                                                                                                                                    | 5.5.2. Proporción de mujeres en cargos directivos                                                                                                                | Porcentaje       | Anual                  | 32.2       | 37.3           |

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con información proporcionada mediante el oficio núm. INMUJERES/DGAF/551/2018 del 14 de agosto de 2018.

n.c. No cuantificable.

En 2017, de los 7 indicadores a cargo del INMUJERES se reportó información de 6 (85.7%), ya que el indicador “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” no

registró información debido a que su periodicidad de medición es quinquenal; adicionalmente, no se identificó la cuantificación de las metas a 2030 por lo que no fue posible determinar su avance a ese año, debido a que en el marco de la primera sesión ordinaria del Comité Ejecutivo del Subsistema Nacional de Información Demográfica y Social, realizada el 25 de octubre de 2018, se estableció que la revisión y definición de los indicadores para el seguimiento de las Metas Nacionales Prioritarias de la Estrategia Nacional para la puesta en marcha de la Agenda 2030 se programó para 2019.

A efecto de realizar el seguimiento de los 7 indicadores a su cargo, el instituto contó con el SIS-PROOIGUALDAD, que es un sistema de indicadores para el seguimiento y monitoreo de los ODS, en el que se incorporan los indicadores del marco global, nacional y complementarios para monitorear el avance en los objetivos y metas de los ODS. Con la revisión de dicho sistema, se identificaron 129 indicadores diseñados para dar cuenta de las 9 metas que conforman al ODS 5.

Adicionalmente, como parte de las acciones realizadas por el instituto para contribuir a la implementación y el cumplimiento del ODS 5, éste conformó un grupo de trabajo para dar cumplimiento a las solicitudes formuladas por la OPR relacionadas con la implementación de los ODS, el cual llevó a cabo 4 reuniones de trabajo en 2017. La finalidad del grupo de trabajo consistió en coordinar las actividades para contribuir en la elaboración de la Estrategia Nacional de la Agenda 2030 coordinada por la OPR, en la que el INMUEJRES definió 26 metas nacionales a partir de las 9 metas globales establecidas en el ODS 5. Asimismo, en dicho grupo se abordaron los compromisos establecidos en el marco del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS) en el que el INMUJERES participó como vocal, por lo que promovió la atención de los temas y recomendaciones acordados en dicho comité.

Por lo que respecta a la incorporación de los ODS en la integración del Proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación (PPEF) el instituto acreditó la vinculación de los programas presupuestarios P010 y S010 con los ODS 1 “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo”, 4 “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, 5 “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, 8 “Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos”, 11 “Lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles” y 17 “Fortalecer los medios de ejecución y revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible”, así como con 20 de las metas establecidas en la Agenda 2030.

## 2) Comité Técnico Especializado de Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS)

El INMUJERES fue designado como vocal del Comité Técnico Especializado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (CTEODS). En 2017 se realizaron dos sesiones del comité, en las que se establecieron 5 acuerdos, de los que se concluyeron 3, los cuales se relacionaron con el análisis de fichas de metadatos de 8 indicadores nacionales y a la generación de información para nutrir las bases de datos; uno es de atención continua, a efecto de mantener actualizada la plataforma oficial de los ODS; y uno se reportó como “pendiente de atender”. Conforme al



Programa de Trabajo 2016-2018 del CTODS, en 2017, se realizaron dos reuniones ordinarias y una mesa de trabajo de igualdad de género, actividades que se incluyeron en los informes semestrales del Comité Técnico Especializado que fueron publicados en el portal del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica (SNIEG).

### ***Consecuencias Sociales***

La coordinación de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres realizada por el INMUJERES, en 2017, se orientó a propiciar las condiciones para el empoderamiento, la no violencia y la no discriminación de las mujeres, mediante la promoción con las 32 entidades federativas para que contaran con una ley local en materia de igualdad congruente con la ley general, se derogaron o modificaron 74 disposiciones que vulneraban los derechos de las mujeres en los códigos penales y 28 en lo civil y familiar; se proporcionaron subsidios por 373 millones de pesos a 651 Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en el ámbito estatal y municipal, a efecto de que promovieran la incorporación de la perspectiva de género en el marco normativo, así como en los instrumentos de planeación y programación, en beneficio de 32 instancias de las mujeres en 32 entidades federativas y 587 municipios; no obstante, no existió certeza respecto de la estrategia para que el INMUJERES promueva que las 5 entidades federativas y los 2,251 municipios que no incluyeron la perspectiva de género en sus instrumentos normativos, programáticos y de planeación realicen las acciones necesarias para su incorporación.

### ***Resumen de Observaciones y Acciones***

Se determinaron 10 observaciones las cuales generaron: 15 Recomendaciones al Desempeño.

Además, se generaron 2 Sugerencias a la Cámara de Diputados.

### ***Dictamen***

El presente se emite el 24 de enero de 2019, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar la articulación de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos destinada a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres para verificar el cumplimiento de sus objetivos y metas. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los diagnósticos del PND y PROIGUALDAD 2013-2018 se identificó como problemática la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y trato al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, en el ejercicio de sus derechos, señalando como causas los incipientes mecanismos de coordinación y cooperación entre los integrantes del sistema, la incipiente armonización y reglamentación del marco jurídico nacional y a la ausencia de la perspectiva de género en la planeación y

programación de los integrantes del sistema y sus efectos se determinaron como la discriminación y violencia de género y las brechas de género y vulnerabilidad en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural.

Para atender dicho problema, en 2006, se publicó la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que tiene como objeto garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, con la emisión de dicho ordenamiento se mandató la implementación de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, la cual prevé como sus instrumentos el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la observancia de la política, la participación de los tres órdenes y niveles de gobierno para su operación, la conducción a cargo del Instituto Nacional de las Mujeres y la observancia realizada por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. De acuerdo con la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, éste tiene como objeto fomentar y promover las condiciones que posibiliten la igualdad, la no discriminación y la no violencia de género, por medio de la coordinación permanente con los tres órdenes de gobierno mediante la coordinación del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el seguimiento de los acuerdos suscritos en él; la suscripción de convenios de colaboración para la vinculación interinstitucional con los tres órdenes de gobierno; la promoción de la armonización legislativa; el seguimiento de los recursos etiquetados en materia de igualdad; la entrega de subsidios a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres; la capacitación y certificación en materia de igualdad de los servidores públicos, y la evaluación de la ejecución del PROIGUALDAD.

Los resultados de la auditoría muestran que, en 2017, de acuerdo con sus atribuciones, el INMUJERES coordinó la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, mediante el seguimiento de los 4 acuerdos suscritos en el marco del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; no obstante, en ese año, el sistema solo sesionó en 2 ocasiones de las 3 mandatadas; asimismo, en el periodo 2013-2017, el sistema llevó a cabo 13 sesiones de las 15 que debió realizar.

En cuanto a los mecanismos de vinculación interinstitucional, en ese año, suscribió a 804 convenios de colaboración con los tres órdenes de gobierno y el sector social, de los que 587 (73.0%) con el orden municipal que se realizaron con la finalidad de ministrar los recursos del Programa para el Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género (PFTPG); 135 (16.8%) con el sector social, para proporcionar recursos a las Organizaciones de la Sociedad Civil a efecto de implementar acciones para la igualdad entre mujeres y hombres; 78 (9.7%) con el estatal de los que 64 fueron en el marco del PFTPG y 14 correspondieron a ratificaciones de los instrumentos suscritos con los Gobiernos Estatales para dar cumplimiento a las instrucciones presidenciales IP-123, y 4 (0.5%) fueron con el orden federal, los cuales se orientaron a promover y fomentar la igualdad entre mujeres y hombres, así como la inclusión de la perspectiva de género en los programas y presupuestos.

Por lo que respecta a la promoción de la armonización legislativa en materia de igualdad entre mujeres y hombres, el instituto realizó el monitoreo de las modificaciones a las disposiciones en materia civil, familiar y penal, de lo que se reportó que se realizaron 28 a los códigos civil

y familiar de las Entidades Federativas y 74 en los penales; derivado del monitoreo, el instituto elaboró agendas legislativas para promover las adecuaciones en el marco normativo en las entidades federativas y definió el grado de avance en la armonización con lo que determinó que 32 entidades contaron con una ley estatal en la materia y 17 tuvieron su reglamento.

Asimismo, dio seguimiento a 106 de los 110 programas presupuestarios que erogaron recursos en materia de igualdad, mediante la revisión de los indicadores diseñados por las 72 entidades y dependencias de la APF incluidas en el Anexo 13 “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres”, con las que se definieron 401 indicadores para dar cuenta en el avance de las actividades para la promoción y fomento de la igualdad entre mujeres y hombres, así como la emisión de 929 recomendaciones a las entidades y dependencias que reportaron información en el Portal Aplicativo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a efecto de mejorar la información proporcionada, pero no formuló propuestas a los operadores de la política respecto de la asignación presupuestal.

Por lo que respecta a la entrega de subsidios, se identificó que se entregaron 373,936.1 miles de pesos en beneficio de 64 proyectos estatales y 587 municipales destinados a que los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres promovieran la incorporación de la perspectiva de género en el marco normativo, programático y de planeación de los estados y municipios. El 56.8% (212,598.9 miles de pesos) se destinó al fortalecimiento institucional de los MAM, el 17.5% (65,425.1 miles de pesos) a la implementación de acciones para la igualdad, el 14.6% (54,596.0 miles de pesos) a la promoción de la incorporación de la perspectiva de género en la planeación y programación de los estados y municipios y el 3.0% (11,386.5 miles de pesos) a la promoción de su incorporación en el marco normativo.

En cuanto a la capacitación, el INMUJERES impartió cursos a 55,434 servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, de los que 1,646 (3.0%) la recibieron en la modalidad presencial y 53,788 (97.0%) en línea, pero no contó con un programa de capacitación para atender las necesidades de la Administración Pública en los tres órdenes de gobierno. Adicionalmente, en ese año, promovió la certificación de 545 funcionarios.

Para la evaluación de la ejecución del PROIGUALDAD 2013-2017, el instituto dio seguimiento a las actividades reportadas por las entidades y dependencias de la APF por medio de la plataforma de seguimiento al programa, en la que 289 entidades reportaron en 281 líneas de acción; no obstante, el instituto no evaluó la ejecución de dicho programa a efecto de determinar el grado de avance en el cumplimiento de sus objetivos.

La coordinación de la PNMIMH realizada por el INMUJERES contribuyó en la generación de las condiciones para el empoderamiento de las mujeres, la no violencia y la no discriminación por cuestiones de género, pero presentó deficiencias en la incorporación de la perspectiva de género en los marcos normativo, programático y presupuestario, ya que no formuló propuestas a los operadores de la política para la asignación de recursos destinados a su operacionalización; la LGIMH careció de reglamentación, así como en 15 de las leyes estatales; asimismo, de los 31 indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018, 10 (32.3%) tuvieron un avance que significó el cumplimiento de la meta establecida a 2018, no obstante 12

(38.7%) no cumplirán su meta y 9 (29.0%) presentaron retrocesos. Además, dichos indicadores fueron insuficientes para medir el avance en la atención del problema público relacionado con la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y trato al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad. Si bien el Índice de Desigualdad de Género publicado por el PNUD denotó un avance en la igualdad, sus resultados no son imputables a la coordinación realizada por el instituto.

En opinión de la ASF, en 2017, se presentó un avance limitado en la atención del problema público relativo a la desigualdad entre las mujeres y los hombres para acceder con las mismas oportunidades y trato al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, la coordinación de la PNMIMH realizada por el INMUJERES contribuyó a la determinación de las condiciones que posibiliten el empoderamiento de las mujeres y la no discriminación y violencia de género, por medio de la promoción de la incorporación de la perspectiva de género en los marcos normativo, programático y los documentos de planeación en la Administración Pública en los tres órdenes de gobierno, pero los resultados de la política fueron marginales, ya que de los 31 indicadores incluidos en el PROIGUALDAD 2013-2018 para dar cuenta del avance en sus objetivos, en ese año, 10 reportaron un cumplimiento en sus metas programadas para 2018; 12 tuvieron un avance que osciló entre 8.3% y 66.3%, y 9 registraron un retroceso; asimismo, el Índice de Desigualdad de Género publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo denotó un avance en la igualdad, ya que presentó un decrecimiento promedio anual de 3.0%, al pasar de 0.382 a 0.345 en el periodo 2014-2017; no obstante, su comportamiento no es imputable a la coordinación realizada por el instituto.

La atención de las recomendaciones emitidas contribuirán a que el INMUJERES fortalezca los mecanismos de coordinación de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, por medio del aseguramiento de la realización de las sesiones del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; la formulación de propuestas a los operadores de la política respecto de la asignación presupuestal para la promoción y fomento de la igualdad entre mujeres y hombres; la orientación de la capacitación a los servidores públicos mediante un programa de capacitación que considere sus necesidades; la instrumentación de la evaluación del programa nacional en materia de igualdad; la emisión de opiniones a los legisladores, autoridades y servidores públicos respecto de la ejecución del programa, y la generación de información relevante y de calidad que sustente las actividades realizadas por el instituto.

***Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:***

Director de Área

Director General

Fernando Pérez Miranda

Lic. Carlos Fernando Garmendia Tovar

### *Comentarios de la Entidad Fiscalizada*

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a este órgano técnico de fiscalización para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

### ***Sugerencias a la Cámara de Diputados***

2017-0-01100-07-0296-13-001

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Igualdad de Género, analice la pertinencia de incluir en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres la emisión del reglamento de dicha ley, en el que se definan las responsabilidades del Instituto Nacional de las Mujeres y de los operadores de la política en cuanto a la asignación de los recursos para la igualdad entre mujeres y hombres, así como la definición de las actividades para su cumplimiento y que se incluya al responsable de su elaboración, a efecto de contribuir en el logro de la igualdad sustantiva. [Resultado 4]

2017-0-01100-07-0296-13-002

Para que la Cámara de Diputados, por conducto de la Comisión de Igualdad de Género, analice la pertinencia de incluir en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres la emisión del reglamento de dicha ley, en el que se definan las responsabilidades de los operadores y se definan las actividades para su cumplimiento y que se incluya al responsable de su elaboración y, con ello, contribuir en el logro de la igualdad sustantiva. [Resultado 8]

### ***Apéndices***

#### *Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Verificar que, en 2017, el INMUJERES dio seguimiento a los acuerdos suscritos en el marco del SNIMH y definió instrumentos y mecanismos para promover su cumplimiento, así como para informar del avance de los mismos, así como la tendencia en su cumplimiento en el periodo 2013-2017.
2. Evaluar los resultados de la gestión que el INMUJERES realizó, en 2017, con las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno y el sector privado, para conjuntar esfuerzos, a fin de generar las condiciones que posibiliten el empoderamiento de las mujeres y la no discriminación y la violencia de género y

- contribuir a alcanzar la igualdad sustantiva, así como la tendencia de las acciones de vinculación en el periodo 2013-2017.
3. Comprobar que, en 2017, el INMUJERES promovió la armonización de la legislación nacional con la CPEUM, la LGIMH y los instrumentos internacionales en la materia, así como con temas estratégicos: educación, salud, trabajo y desarrollo social, a fin de contar con disposiciones normativas que permitan incluir la perspectiva de género en la legislación nacional.
  4. Verificar que, en 2017, el INMUJERES formuló propuestas referentes a la asignación de recursos para la ejecución de programas en materia de igualdad entre mujeres y hombres a las dependencias y entidades de la APF, y le dio seguimiento a los recursos erogados en el Anexo 13, a fin de generar las condiciones que posibiliten el empoderamiento de las mujeres y la no discriminación y violencia de género.
  5. Corroborar que, en 2017, el INMUJERES impulsó la incorporación de la perspectiva de género en el marco normativo, instrumentos de planeación y programáticos de las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, por medio la entrega de subsidios a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres.
  6. Evaluar que la capacitación y la promoción de la certificación de los servidores públicos realizada por el INMUJERES, en 2017, propició la institucionalización de la perspectiva de género, así como la tendencia de los servidores públicos capacitados y certificados en el periodo 2013-2017, a fin de generar las condiciones que posibiliten el empoderamiento de las mujeres y la no discriminación y violencia de género.
  7. Verificar que, en 2017, el INMUJERES evaluó y sistematizó la ejecución del PROIGUALDAD 2013-2018, y que, como resultado de dicha actividad, realizó los informes que dieron cuenta de los resultados en el cumplimiento de los objetivos del mismo, y emitió opiniones y propuestas a los legisladores, autoridades y servidores públicos sobre la ejecución del programa.
  8. Evaluar que, en 2017, el INMUJERES, como instancia coordinadora de la política de igualdad, impulsó la incorporación de la perspectiva de género, así como la reducción de las brechas de género en los ámbitos político, social, civil y cultural, a fin de generar las condiciones que posibiliten el empoderamiento de las mujeres y la no discriminación y violencia de género y contribuir a alcanzar la igualdad sustantiva.
  9. Evaluar que, en 2017, las actividades, mecanismos y controles del sistema de control interno del INMUJERES permitieron que los procesos de la coordinación de la política pública de igualdad entre mujeres y hombres se realizaran con una seguridad razonable en el logro de sus objetivos.
  10. Evaluar la utilidad de las matrices de indicadores para resultados de los programas presupuestarios P010 "Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y

Hombres" y S010 "Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género", relacionado con la coordinación de la política de igualdad entre mujeres y hombres a cargo del INMUJERES, como instrumento para medir la contribución en el avance en la atención del problema público y sus causas, en 2017.

11. Corroborar que el INMUJERES reportó en la Cuenta Pública 2017 información clara, confiable, oportuna y suficiente sobre el cumplimiento de los objetivos y metas y del ejercicio de los recursos relacionados con la coordinación de la PNMIMH, así como de su contribución para alcanzar la igualdad sustantiva.
12. Verificar que, en 2017, el INMUJERES definió las estrategias a coordinar en el marco de la política nacional para la igualdad entre hombres y mujeres, para la implementación del ODS 5 "Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas", y el posterior cumplimiento de las metas definidas para dicho objetivo en la Agenda 2030.

#### *Áreas Revisadas*

Las Direcciones Generales de Institucionalización de la Perspectiva de Género; de Transversalización de la Perspectiva de Género; de Administración y Finanzas, y de Evaluación y Desarrollo Estadístico, así como la Junta de Gobierno y la Secretaría Ejecutiva del INMUJERES.

#### *Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas*

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: art. 27, párrafo primero y 45.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, art. 25, Fracc. V; Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, art. 4, 6, Fracc. II, 7, Fracc. VI y 30; Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres 64, Fracc. XI; Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018, Estrategia 6.5; Acuerdo por el que se emiten las Disposiciones y el Manual Administrativo de Aplicación General en Materia de Control Interno, art. 2, numeral 9, norma cuarta, principio 13; Lineamientos para el seguimiento de los programas que ejercen recursos para la igualdad entre mujeres y hombres, numeral 1; Guía para el Diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados, numeral IV.2.2.

*Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones*

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 10, fracción I, 14, fracción III, 15, 17, fracción XV, 36, fracción V, 39, 40, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.