



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ingeniería y Ciencias de la Administración

**EVALUACIÓN DEL PROGRAMA DE APOYO A LAS
INSTANCIAS DE MUJERES EN LAS ENTIDADES
FEDERATIVAS (PAIMEF) EN LA PRESTACIÓN DE
SERVICIOS Y ATENCIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA
LAS MUJERES: EL CASO DEL INSTITUTO
QUINTANARROENSE DE LA MUJER (IQM),
DELEGACIÓN SOLIDARIDAD 2006-2012**

TESIS

**Para obtener el grado de
LICENCIADA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA**

Presenta

María Natalia Oy Ucan

Director de Tesis

Dra. Consuelo Natalia Fiorentini Cañedo

Playa del Carmen, Quintana Roo, México, Julio de 2014.



**UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO
SERVICIOS ESCOLARES**



UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO

División de Ingeniería y Ciencias de la Administración

Tesis elaborada bajo la supervisión del comité de Tesis del programa de Licenciatura y aprobada como requisito para obtener el grado de:

LICENCIADA EN GOBIERNO Y GESTIÓN PÚBLICA

COMITÉ DE TESIS

Director: _____

DRA. CONSUELO NATALIA FIORENTINI CAÑEDO

Asesor : _____

MTRO. DELFINO ISRAEL GAYOSSO LÓPEZ

Asesor:: _____

DRA. VERÓNICA RUEDA ESTRADA



Playa del Carmen, Quintana Roo, México, Julio de 2014.

UNIVERSIDAD DE QUINTANA ROO
SERVICIOS ESCOLARES

Dedicatoria

A mi hija Katia Natalia por ser mi fuente de inspiración, mi fortaleza y una de las mayores razones para seguir con mi más anhelado sueño, estudiar y nunca dejar las cosas a medias.

A mi esposo, Margarito, por ser uno de los brazos que me apoyaron e impulsaron, por todo tu esfuerzo y siempre estar a mi lado. En todas mis noches de desvelo, te hiciste responsable de todo, como hasta ahora lo sigues haciendo.

A mi mamá por su invaluable lucha, a través de una vida de sacrificios y perseverancia para que pudiera estudiar.

Agradecimientos

Es innumerable la cantidad de personas a las que me gustaría hacer referencia y que han sido pilares en mi crecimiento personal y profesional, por regalarme uno de sus más preciados tesoros, sus conocimientos, que me hicieron crecer. Gracias por confiar en mí, tengan por seguro que no los defraudaré y pondré en práctica lo que me llevo de cada una y uno de ustedes.

A la Doctora Consuelo Natalia Fiorentini Cañedo, mi asesora de tesis, profesora y guía en este largo trayecto, esa lucecita que llegó a mi vida para dotarme de sus conocimientos, no creo que haya sido coincidencia haberla conocido. Gracias por confiar en mí, todo mi respeto y admiración personal y profesional.

A mis sinodales de tesis y profesores, Doctora Verónica Rueda Estrada y al Maestro Delfino Israel Gayosso López, por su tiempo, dedicación, sus valiosas aportaciones y conocimientos otorgados.

A mis amiga/os y compañera/os de carrera Moisés, Juan, Luis y Celia por sus consejos e invaluable apoyo incondicional que significaron un baluarte de superación.

A mis compañeras y compañeros de carrera por sus conocimientos compartidos y hacer de la carrera parte de la vida.

A mis profesores de carrera, por todos sus conocimientos, paciencia, dedicación, compromiso y profesionalismo.

Al Licenciado Vivaldi Javier Borges Rosado por su invaluable apoyo y profesionalismo.

A mi amiga la Psicóloga Pilar Ventura Mayo, por su impulso y conocimientos aportados.

A la Maestra Lidia Pérez Abdó por su valiosa aportación y apoyo.

A la Universidad de Quintana Roo, Unidad Académica Playa del Carmen, la casa de estudios que me brindó las condiciones para que pudiera prepararme y lograr una de mis anheladas metas.

Resumen

En esta investigación se evalúa la contribución del Programa de Atención a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) en el Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM)-Delegación del Municipio de Solidaridad, en la prestación de servicios de prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

Para evaluar la contribución referida se diseñó una evaluación de impacto con un metodología cuantitativa y cualitativa, en la cual se analiza el comportamiento del programa en los servicios otorgados, la cantidad de mujeres beneficiadas, el monto destinado a recursos materiales y humanos, a través de la contrastación de una línea base que comprende el periodo 1998 al 2005 y la línea de comparación que abarca del 2006 al 2012 -una vez que entró en operación el PAIMEF en el IQM-Solidaridad-.

A partir de las observaciones analizadas, se emiten una serie de recomendaciones tanto para el PAIMEF como para el IQM-Solidaridad, que respaldan el rechazo hacia la hipótesis de que el programa es un factor de mejora en los servicios de prevención y atención de la violencia en la delegación municipal del IQM.

Abreviaturas:

CAM: Centro de Atención a la Mujer

CONEVAL: Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social

COPLADE: Comité de Planeación para el Desarrollo

DIF: Desarrollo Integral de la Familia

ENDIREH: Encuesta sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares

ENOE: Encuesta Nacional Sobre Ocupación y Empleo

IEEA: Instituto Estatal para la Educación de Jóvenes y Adultos

INDESOL: Instituto Nacional de Desarrollo Social

IDH: Índice de Desarrollo Humano

IDG: Índice de Desarrollo Relativo al Género

IFAI: Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos

IMEF: Instancia de Mujeres en las Entidades Federativas

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía

INMUJERES: Instituto Nacional de las Mujeres

INSP: Instituto Nacional de Salud Pública

IQM: Instituto Quintanarroense de la Mujer

ITAIQROO: Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Quintana Roo

LGCG: Ley General de Contabilidad Gubernamental

PAIMEF: Programa de Atención a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas

PIB: Producto Interno Bruto

PND: Plan Nacional de Desarrollo

PNUD: Programa Nacional de las Naciones Unidas

PRI: Partido Revolucionario Institucional

PRONAM: Programa Nacional de la Mujer

ROP: Reglas de Operación

SED: Sistema de Evaluación de Desempeño

SEDESOL: Secretaría de Desarrollo Social

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

UNAM: Universidad Nacional Autónoma de México

Índice

Introducción	12
Capítulo I. El contexto: características generales de las mujeres, el PAIMEF y el IQM en el Municipio de Solidaridad.....	14
1.1- Características socio-demográficas de las mujeres del municipio de Solidaridad.....	14
1.2- Contexto de la violencia de las mujeres en el municipio de Solidaridad.....	17
1.3.- Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM) delegación Solidaridad	23
1.4- El Programa de Atención a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas(PAIMEF) y el Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM) delegación Solidaridad	
1.4.1 Antecedentes históricos del PAIMEF	25
1.4.2 Características del PAIMEF	25
1.4.3 Objetivos del PAIMEF.....	26
1.4.4 Población objetivo.....	27
1.4.5 Gestión de los recursos del PAIMEF en las entidades federativas.....	27
1.4.6 Presupuesto destinado al PAIMEF	29
Capítulo II. Diseño y metodología de la evaluación de impacto del PAIMEF en el IQM-Solidaridad	31
2.1.- Marco teórico.....	31
2.2.- Marco metodológico de la evaluación	33
2.3.- Diseño de la evaluación	35
Capítulo III. Evaluación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) en el municipio de Solidaridad	
3.1- Evaluación del PAIMEF en la prestación de servicios de atención y prevención de la violencia en el Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM) delegación Solidaridad	39
3.1.1-Análisis comparativo de los servicios del IQM-Solidaridad en prevención y atención de la violencia de 1998 hasta el 2005 y del 2006 al 2012.....	39
3.1.2.- Análisis comparativo de la cantidad de mujeres beneficiadas en los servicios de prevención y atención de la violencia contra las mujeres de 1998-2005 y del 2006-2012	46

3.1.3-Análisis comparativo de recursos materiales de 1998-2005 y del 2006-2012.....	48
3.1.4- Análisis comparativo de los recursos humanos del 2002-2005 y del 2006 -2012	53
3.1.5 Comparativo IQM-Solidaridad antes (línea base 1998-2005) y después de la operación del PAIMEF (línea comparación 2006-2012).....	60
Conclusiones y recomendaciones.....	63
Referencias.....	68

Índice de Gráficas, Tablas y Figuras.

Gráficas:

Gráfica 1. Comparativo del comportamiento del IDH estatal y nacional del 2000 al 2010.....	16
Gráfica 2. Comportamiento del IDG del 2000 al 2005.....	17
Gráfica 3. Comportamiento de la violencia hacia las mujeres a nivel nacional al 2011.....	18
Gráfica 4. Comportamiento de la violencia en mujeres casadas o unidas a nivel nacional 2011.....	19
Gráfica 5. Comportamiento de la violencia hacia las mujeres en el estado de Quintana Roo 2011.....	19
Gráfica 6. Comportamiento de la violencia hacia las mujeres en el Municipio de Solidaridad en el 2012.....	20
Gráfica 7. Modalidades de violencia en contra de las mujeres en el Municipio de Solidaridad en el 2012.....	22
Gráfica 8. Presupuesto del PAIMEF Nacional y del estado de Quintana Roo periodo 2006-2012.....	30
Gráfica 9. Servicios generales otorgados por el IQM-Solidaridad por Eje de 1998 al 2005 (con recursos estatales).....	40
Gráfica 10. Servicios generales otorgados por el IQM-Solidaridad por Eje del 2006 al 2012 (con recursos PAIMEF y estatales).....	42
Gráfica 11. Tipos de servicios enfocados a la prevención y atención de la violencia realizados en el IQM-Solidaridad de 1998 al 2012 (con recursos estatales y PAIMEF)....	45
Gráfica 12. Cantidad de mujeres beneficiadas por parte del IQM-Solidaridad de 1998 al 2005(con recursos estatales).....	46

Gráfica 13.- Cantidad de mujeres beneficiadas por parte del IQM-Solidaridad (con recursos estatales) y por el PAIMEF (recursos federales) del 2006 al 2012.....	47
Gráfica 14. Recursos materiales y suministros destinados al IQM-Solidaridad del 2002 al 2005 (recursos estatales).....	51
Gráfica 15. Comparativo de los Recursos materiales y suministros destinados al IQM-Solidaridad y al PAIMEF del 2006 al 2012.....	52
Gráfica 16. Cantidad destinada a los recursos humanos del IQM-Solidaridad 2002-2005..	55
Gráfica 17. Monto económico destinado a los recursos humanos por el gobierno estatal al IQM-Solidaridad y por el gobierno federal al PAIMEF con incidencia en el IQM-Solidaridad 2006 al 2012.....	57

Figuras:

Figura 1. Criterios para la gestión del PAIMEF en las entidades.....	28
Figura 2. Diseño de la evaluación.....	36

Tablas:

Tabla 1. Relación de documentos analizados IQM- Solidaridad y PAIMEF.....	34
Tabla 2. Variables e indicadores.....	38
Tabla 3. Recursos materiales otorgados por el gobierno estatal al IQM-Solidaridad y al PAIMEF IQM-Solidaridad.....	50
Tabla 4. Recursos humanos (en montos) otorgados por el gobierno estatal al IQM-Solidaridad y al PAIMEF con incidencia en el IQM-Solidaridad.....	54
Tabla 5. Resumen de la variación en la cantidad de servicios, de mujeres beneficiadas, recursos materiales y humanos.....	60

Introducción

El presente trabajo de investigación tiene por objetivo evaluar el impacto que tienen los recursos proporcionados por el PAIMEF en la prestación de servicios de atención y prevención de la violencia contra las mujeres en el IQM- Solidaridad.

Mi interés en el tema surge a partir de las observaciones contempladas en mi servicio social realizado en el año 2012 en esa delegación, donde pude percatarme de los servicios que ofrece el programa, las actividades realizadas por el personal especializado que forman parte de él, su importancia en la prevención y atención de la violencia, así como la necesidad de realizar una evaluación a nivel local desde su entrada en operación en el IQM-Solidaridad.

A pesar de que el programa ha sido evaluado a nivel federal en su fase de diseño e implementación, no se ha realizado una evaluación de impacto, y más aún, en el ámbito municipal es lejana la probabilidad de que se evalué la contribución del PAIMEF en la prestación de servicios en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres del IQM-Solidaridad. Ante la falta de una evaluación que permita identificar el papel del PAIMEF en esta dependencia, se advierten algunas problemáticas como por ejemplo: el desconocimiento por parte de la población objetivo -en este caso de la delegación del IQM-Solidaridad con respecto al alcance y funcionamiento del PAIMEF; la identificación de los servicios que abarca, así como el impacto de éstos en la institución.

Con base en lo mencionado, destaca la necesidad de realizar evaluaciones de impacto a nivel local, por ser éste el escenario más cercano entre el gobierno y la ciudadanía; a ello abona este trabajo.

La hipótesis que guiará el desarrollo del mismo es que el PAIMEF es un factor de mejora¹ en la prestación de servicios en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres del IQM-Solidaridad.

La importancia de esta investigación se debe a que en el municipio de Solidaridad no se llevan a cabo evaluaciones de impacto que permitan generar información sobre su desempeño. Por ello este trabajo busca coadyuvar en la identificación de los efectos del

¹ Por factor de mejora se entiende al elemento que ejerce influencia en la prestación de servicios del IQM-Solidaridad (López y González, 2011).

PAIMEF en la prestación de servicios del IQM-Solidaridad en la prevención y atención de la violencia en contra de las mujeres, así como de las repercusiones que habría para el IQM en caso de que se suspendiera el programa y decidieran no darle continuidad.

Cabe destacar que este trabajo se llevó a cabo con una metodología mixta, es decir, tanto cuantitativo como cualitativo. Para generar las respectivas cuantificaciones se analizaron oficios, reglamentos del IQM, invitaciones a los eventos al IQM-Solidaridad para la prevención y atención de la violencia, notas periodísticas, reglas de operación PAIMEF, informes anuales y trimestrales PAIMEF, evaluaciones del PAIMEF a nivel federal, sábanas PAIMEF (formato interno), memorias estatales PAIMEF, documentos informativos PAIMEF (fichas técnicas, resúmenes ejecutivos), entre otros. La información cualitativa fue obtenida a través de entrevistas personalizadas a las ex delegadas Silvia Damián y Concepción Higareda Ayala, y a la actual delegada del IQM-Solidaridad, María Mandret. Así mismo, se entrevistó a la Psicóloga Pilar Ventura Mayo, parte del personal operativo del PAIMEF durante dos años.

La investigación se estructura de la siguiente manera: en el Capítulo I, se hace referencia al contexto, es decir, a las características sociodemográficas de las mujeres; al panorama de la violencia a nivel federal, estatal y municipal; y a los antecedentes históricos y características del IQM-Solidaridad y del PAIMEF. En el Capítulo II, se aborda el diseño y la metodología de la evaluación de impacto del PAIMEF en el IQM-Solidaridad, se contempla el marco teórico, el marco metodológico y cómo se realizó el diseño de la evaluación. En el Capítulo III se presenta la evaluación del PAIMEF en el municipio de Solidaridad, a través de una línea base, que comprende del periodo de 1998 al 2005, y un periodo de línea de comparación, que comprende del 2006 al 2012. Ambos periodos serán analizados a partir de cuatro ejes: cantidad de servicios otorgados, cantidad de mujeres beneficiadas, monto de recursos materiales otorgados y monto destinado a recursos humanos. Posteriormente se hará un comparativo del IQM-Solidaridad antes (línea base 1998-2005) y después de la operación del PAIMEF (línea comparación 2006-2012). Finalmente, concluiré con los resultados obtenidos, referiré el alcance de mi investigación y la respectiva comprobación o rechazo de la hipótesis planteada. Así mismo, en este mismo apartado, se emitirán una serie de recomendaciones tanto para el PAIMEF como para el IQM-Solidaridad a raíz de lo analizado.

Capítulo I

El contexto: características generales de las mujeres, el PAIMEF y el IQM en el Municipio de Solidaridad

A continuación se presenta un panorama general del espacio de estudio, el cual incluye: las características de las mujeres en el Municipio de Solidaridad, en cuanto a población, tasa de alfabetismo, rezago educativo, participación política, e Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG)², entre otros; la dinámica de la violencia en contra de éstas a nivel nacional, estatal y municipal; las generalidades del IQM por ser la instancia local responsable de atender esta problemática, y del PAIMEF por ser el programa federal que apoya a las instancias de mujeres en las entidades federativas (IMEF'S). Sobre este último, referiré concretamente sus antecedentes históricos, objetivos, población objetivo, la forma en la que se gestiona el programa en las entidades federativas y el comportamiento de su presupuesto asignado a nivel nacional del 2006 al 2012.

1.1- Características socio-demográficas de las mujeres del municipio de Solidaridad

El municipio de Solidaridad fue creado el 28 de julio de 1993, actualmente cuenta con una población de 159,310 habitantes, de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, (INEGI, 2010a); de los cuales, 75,842 son mujeres. El 98.4% de ellas se concentra en la zona urbana y el 1.6% en la zona rural. La población de mujeres indígenas, representa el 11.6% a nivel municipal (Instituto Nacional de las Mujeres-INMUJERES-, 2011a).

La tasa de alfabetismo en la población femenina de 15 años o más en el municipio es de 93.8%, mientras que la de los hombres es de 94.6%. En cuestión de rezago educativo, se observa una brecha entre mujeres y hombres, las primeras, con un porcentaje de 31.8% y los segundos con 27.8%; aún mayor es la diferencia en torno a la tasa de participación económica, 50.1% para las mujeres y 84.8% para los hombres (*Ibid.*), esto último indica dos cosas, por un lado, la participación económica formal de las féminas, y por el otro, probablemente refleje la dependencia económica de ellas hacia los varones. En relación a la

² Este indicador se tomó en cuenta porque mide el desarrollo de oportunidades entre mujeres y hombres.

participación política, hasta el momento el municipio no ha sido dirigido por alguna mujer. Sin embargo, en la integración del Cabildo, órgano de toma de decisiones a nivel local, la participación de las mujeres en el 2011, fue de 27.27% y de 72.73% para los hombres (*Ibid.*), esto demuestra que las mujeres se encuentran en una situación de desventaja en comparación con los hombres.

En cuanto a los indicadores que miden el desarrollo de las capacidades (Índice de Desarrollo Humano IDH)³ y las condiciones de desigualdad entre mujeres y hombres (Índice de Desarrollo Relativo al Género IDG)⁴, de acuerdo con el último informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2013a), y al *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*, el IDH a nivel nacional fue de .775.⁵

Si se hace un comparativo del comportamiento del IDH del estado de Quintana Roo con el nacional, entre el 2000 y el 2008, se observa que ambos indicadores se mantuvieron constantes. A nivel estatal se aprecian ligeras variaciones ascendentes con un valor del IDH de .82 hasta .86, situándose por encima de la media nacional, esta última en los mismos años presentó ligeras variaciones ascendentes que van desde el .80 hasta el .83 (ver Gráfica 1). En el 2009, no se aprecia este indicador, debido a que el PNUD México no presentó informes en ese año. Mientras que en el 2010, tanto la gráfica estatal como la nacional, señalan un descenso en el IDH, alcanzando valores de .74 y .77 respectivamente. Es importante mencionar que en este año se dan a conocer los cambios en la metodología de medición del IDH⁶, esto explica la brecha en comparación con los años anteriores (ver Gráfica 1).

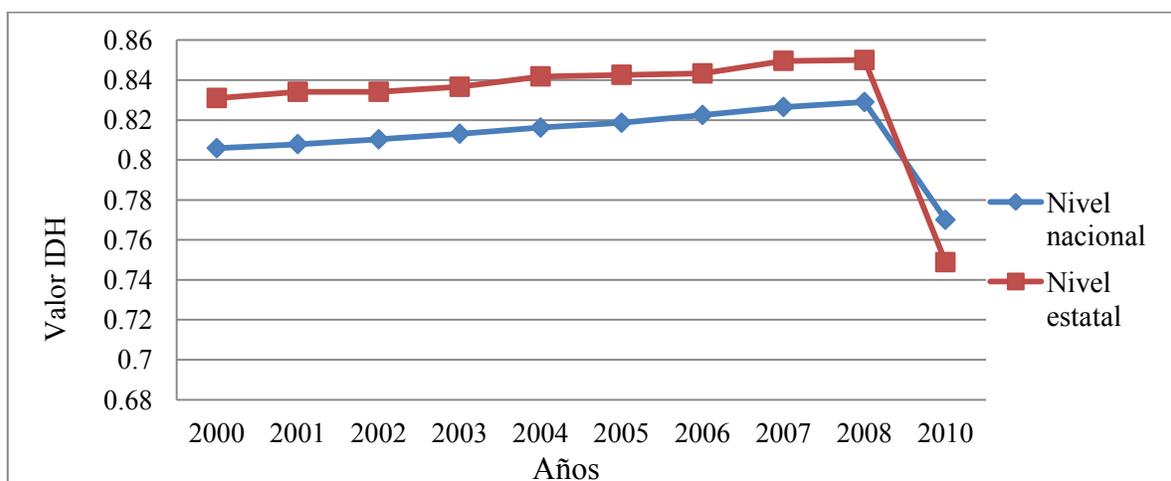
³ De acuerdo al “*Informe sobre el Desarrollo Humano 2013*” (2013), el IDH se compone de los indicadores: “esperanza de vida, logros en educación y control sobre los recursos necesarios para un nivel de vida digno.” En general, este indicador enfatiza en los niveles de desarrollo en las dimensiones de salud, educación e ingreso (PNUD, 2011a).

⁴ De acuerdo con el documento “*Las Mujeres en Quintana Roo*” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión: s/f), el IDG se compone de: “esperanza de vida al nacer en mujeres y hombres, tasa de alfabetización de adultos y tasa bruta de matriculación”. Y mide la pérdida de desarrollo humano debido a la desigualdad entre mujeres y hombres (PNUD, 2009).

⁵ Esta cifra no tuvo mucha variación considerando, el documento “*El índice de desarrollo humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*” (2012), en donde se dio a conocer que el IDH en México en el 2010 fue de .770.

⁶ En el *Informe sobre Desarrollo Humano México 2011* (PNUD: 2011a), señala los cambios en los indicadores para medir el IDH, manteniéndose las mismas dimensiones de salud, educación e ingreso. Antes del 2010 el IDH se componía por los indicadores: esperanza de vida al nacer (años), alfabetismo (%), tasa

Gráfica 1. Comparativo del comportamiento del IDH estatal y nacional del 2000 al 2010



Fuente: elaboración propia con base en PNUD (2011)

En el municipio de Solidaridad, de acuerdo con la información disponible en el PNUD (2009), en el informe sobre *Indicadores de Desarrollo Humano y de Género en México 2000-2005*, el IDH fue de .8736 para el año de 2005, situándose por encima de la estatal y nacional en esos años.

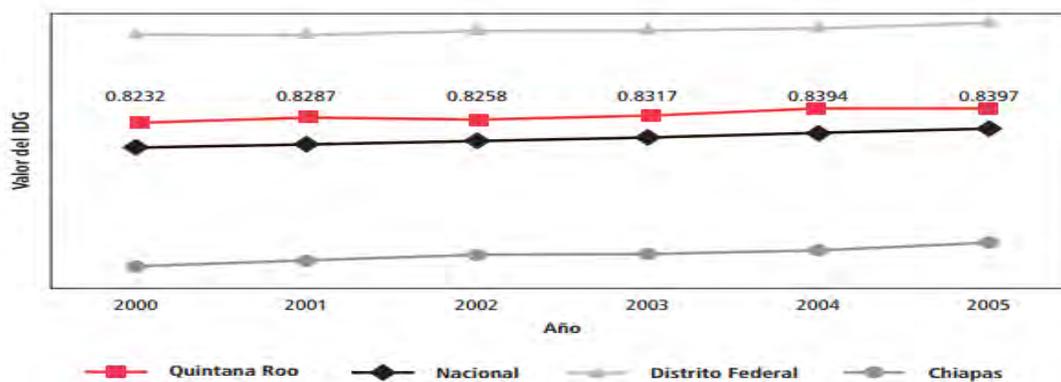
Con base en los datos analizados, se observa que el indicador a nivel estatal se encuentra por encima del nacional, a excepción del 2010. A nivel municipal, en lo que refiere al año 2005, se identifica un IDH superior al nacional y estatal, demostrando altos índices de desarrollo en cuanto a salud, educación e ingreso, que supone mejores condiciones de vida para las y los solidarenses. Situando a Solidaridad, como uno de los cuatro municipios del estado con altos índices en IDH (PNUD, 2009).

En cuanto al comportamiento del IDG -indicador que sirve para reflejar la desigualdad entre mujeres y hombres-, de acuerdo con la información disponible durante el periodo comprendido entre el año 2000 y 2005, a nivel estatal, la brecha de desigualdad se ha ido reduciendo conforme transcurren los años, se advierte una variación ascendente del 2000 al 2005; aunque en los años 2001 y 2002 es evidente un retroceso (ver Gráfica 2) (PNUD, 2009).

combinada de matriculación (%), y el PIB per cápita (PPC US\$). Con los ajustes que se realizan en el 2010 (*Ibid.*), el IDH se empieza a medir con: la esperanza de vida al nacer (años), años esperados de escolaridad, y promedio de años de escolaridad.

Al hacer un comparativo a nivel nacional y con algunos estados (ver Gráfica 2), se puede apreciar cómo Quintana Roo se sitúa por encima de la línea nacional, pero por debajo del D.F., este último es el lugar que cuenta con mejores condiciones para el desarrollo de mujeres y hombres; a diferencia de Chiapas, estado que se encuentra en los últimos lugares en este rubro.

Gráfica 2. Comportamiento del IDG del 2000 al 2005



Fuente: PNUD (2009)

En síntesis, las mujeres solidarenses, viven en un espacio que cuenta con niveles aceptables en cuanto al IDH y al IDG, en comparación con otros municipios en el país. Estos indicadores refieren condiciones favorables para el desarrollo de sus capacidades, así como para el acceso a las mismas oportunidades entre mujeres y hombres. En el siguiente apartado, se analiza, si estas condiciones se ven reflejadas en los índices de violencia a nivel municipal.

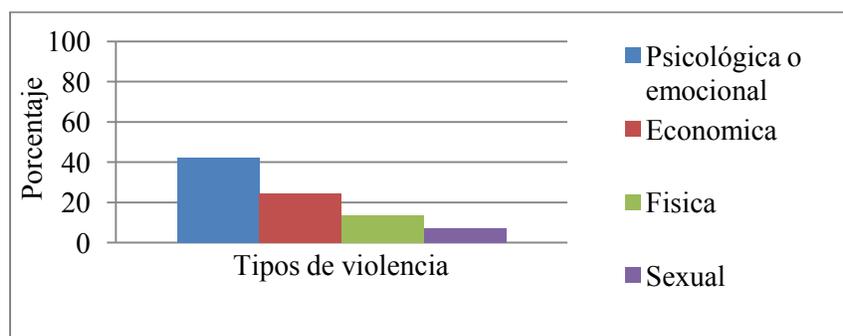
1.2- Contexto de la violencia de las mujeres en el municipio de Solidaridad

En relación a la temática de la violencia en contra de las mujeres, de acuerdo con las estadísticas del INMUJERES, con base en el INEGI (2013), en la *Encuesta sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares* (ENDIREH) 2011, a nivel nacional el 46% de las mujeres de 15 años o más manifestó haber sufrido violencia⁷ por parte de su pareja

⁷ De acuerdo con la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (2013), en el artículo 6°, fracción I, la violencia se clasifica en tipos: “psicológica, que puede ser, negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas; física cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas; patrimonial, la transformación, sustracción,

(INMUJERES, 2011b). La misma fuente señala que del total de las mujeres encuestadas, el 42.4% ha sido víctima de violencia psicológica o emocional, 24.5% ha sufrido violencia económica, un 13.5% agresión física, y el 7.3% agresión sexual. A pesar de que se señala un porcentaje específico para cada tipo de violencia, esto no significa que las mujeres sólo hayan sufrido un solo tipo de violencia, hay casos en los que pueden presentar varios (ver Gráfica 3).

Gráfica 3. Comportamiento de la violencia hacia las mujeres a nivel nacional al 2011



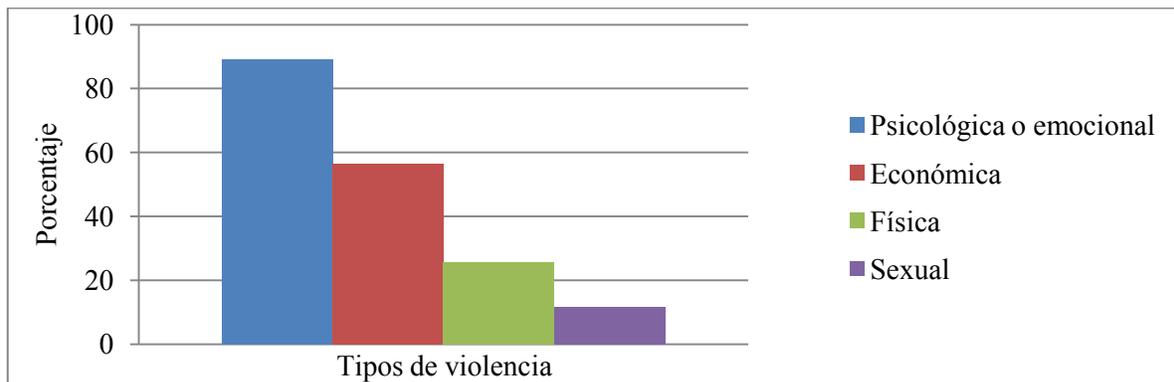
Fuente: Elaboración propia con base en (INMUJERES, 2011b)

En la Gráfica 3, se presenta el panorama de la violencia en contra de las mujeres a nivel general. Así mismo, se advierte la supremacía de la violencia psicológica o emocional por encima de las demás, donde la sexual, se presenta en menor porcentaje.

De acuerdo con las estadísticas de la INEGI (2013a), en lo que respecta a las mujeres casadas o unidas y que han sido violentadas por parte de su pareja, 89.2% manifestó haber sufrido violencia psicológica o emocional, 56.4% violencia económica, 25.8% violencia física y 11.7% violencia sexual.

destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima; económica, limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral; sexual, cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física y otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres”.

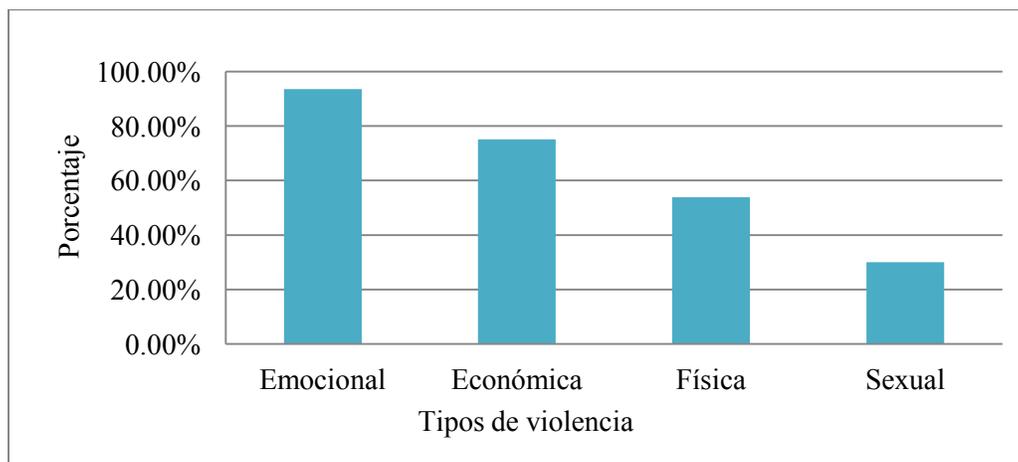
Gráfica 4. Comportamiento de la violencia en mujeres casadas o unidas a nivel nacional 2011



Fuente: Elaboración propia con base en INEGI: 2013a

De acuerdo con las estadísticas del INEGI, en el documento *Estadísticas a Propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer Datos Quintana Roo* (2013b), señala que del porcentaje de mujeres de 15 años y más alguna vez unidas, con incidente de violencia a lo largo de su relación con su última pareja por tipo de violencia, 93% sufrió violencia psicológica o emocional, 75.1% violencia económica, 53.9% violencia física y un 30% violencia sexual. Nuevamente a nivel estatal, se hace latente el predominio de la violencia psicológica, seguida por la económica, que advierte la necesidad de elaborar políticas públicas de empoderamiento que permitan la independencia económica de las mujeres (ver Gráfica 5). También a nivel estatal, se sigue el mismo patrón con respecto al nacional, la violencia sexual se sitúa en el último lugar.

Gráfica 5. Comportamiento de la violencia hacia las mujeres en el estado de Quintana Roo, 2011

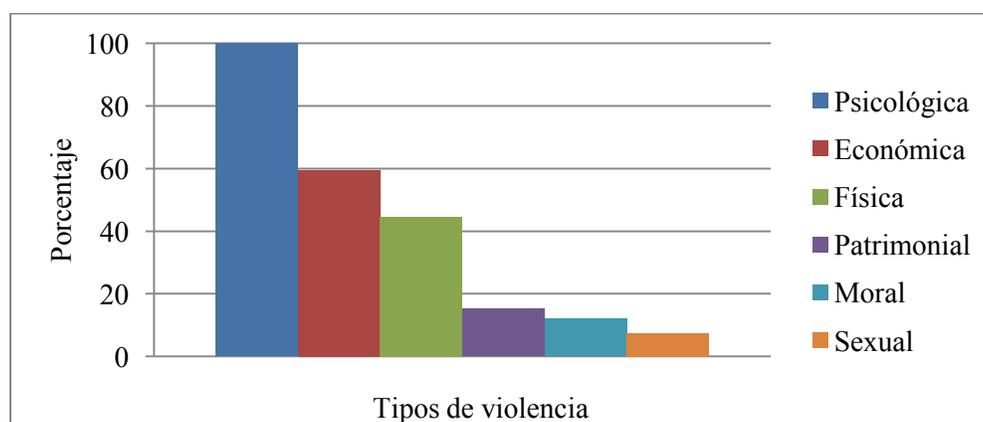


Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, 2013b

A nivel municipal, de acuerdo con las cifras del PAIMEF 2012⁸, del total de mujeres víctimas de violencia en Solidaridad, todas manifestaron violencia psicológica, 59.54% violencia económica, 44.6% violencia física, 15.14% violencia patrimonial, 12% violencia moral y un 7.4% violencia sexual. Nuevamente, se sigue la misma tendencia de posicionamiento de la violencia psicológica, económica y física, tanto a nivel nacional como a nivel estatal, con prevalencia de la primera. Sin embargo, a nivel municipal, se ve representada en un 100%, es decir, que todas las mujeres que fueron atendidas, manifestaron haber sufrido violencia psicológica. También es importante mencionar que no sólo hicieron referencia a un solo tipo de violencia, sino que también hubo casos en los que se presentaron más de uno (ver Gráfica 6).

A nivel municipal también fue evidente diagnosticar la violencia patrimonial, que involucra los bienes, la retención, sustracción o retención de objetos o documentos personales, entre otros (Cámara de Diputados, 2013). Por otro lado, la violencia moral, vinculada con la psicológica, que se manifiesta a través de la amenaza o denigración la persona (Universidad Nacional Autónoma de México-UNAM, s/f), también se hace latente a nivel municipal (Ver Gráfica 6).

Gráfica 6. Comportamiento de la violencia hacia las mujeres en el Municipio de Solidaridad en el 2012



Fuente: Elaboración propia con base en reportes del PAIMEF de mujeres atendidas por servicio y por mes (2012)

⁸ Datos aproximados a raíz de cifras otorgadas por el personal PAIMEF (Trabajadora Social) debido a la carencia de información estadística a nivel local.

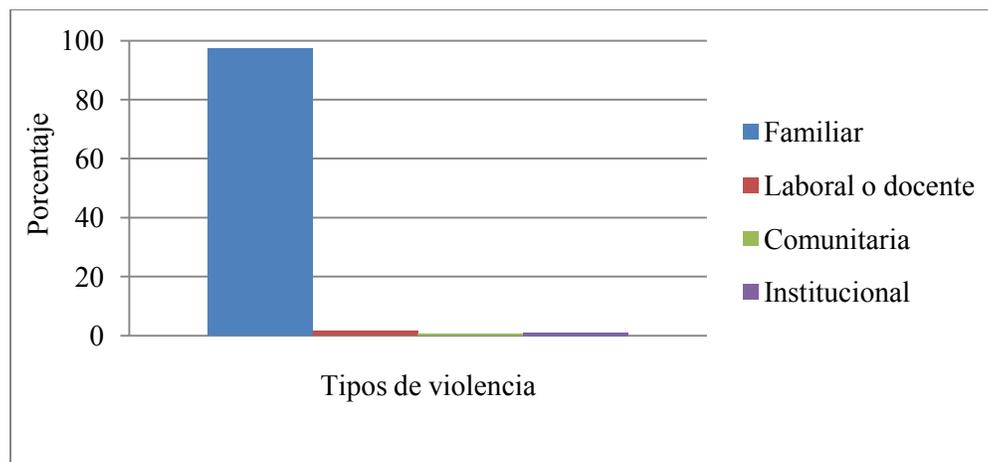
Dentro de las modalidades de violencia⁹ presentadas en el municipio de Solidaridad, el 97.3% de las mujeres que acudieron a solicitar apoyo manifestó haber sufrido violencia por parte de algún familiar, un 1.45% laboral o docente, un 1.03% institucional, y un 0.62% comunitaria (*Reportes PAIMEF de mujeres atendidas por servicio y por mes, 2012*). Sin duda alguna, el problema es alarmante debido a que más del 90% de las mujeres solidarenses que sufren violencia están siendo agredidas en el ámbito familiar, obstaculizando con ello, su pleno desarrollo.

Con base en los porcentajes señalados puedo argumentar la necesidad de realizar un diagnóstico que visibilice más a fondo esta problemática para contar con información más precisa y lograr mayores impactos en las políticas públicas que atiendan a las particularidades de los diferentes grupos sociales con perspectiva de género¹⁰ (ver Gráfica 7).

⁹ De acuerdo con los artículos 5° y 6° de la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (2013), las modalidades de la violencia son: “las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres”, y estas son: violencia familiar, entendida como el daño ocasionado por alguna persona con vínculos de consanguinidad, concubinato, entre otras; violencia laboral o docente, entendida como un vínculo de carácter laboral, en el que se abusa del poder, para someter a otra persona, atentando contra su integridad y seguridad, incluye el hostigamiento sexual y acoso; violencia comunitaria, aquellos actos ya sea individuales o colectivos que denigran, discriminan, aíslan, entre otras, a una persona; violencia institucional, se refiere a actos u omisiones de servidores públicos que obstaculicen el acceso o disfrute de políticas públicas en materia de atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

¹⁰ De acuerdo a la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una vida Libre de Violencia*, en su artículo 5°, fracción IX (2013), la perspectiva de género es “una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género [sexo]. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones”

Gráfica 7. Modalidades de violencia en contra de las mujeres en el Municipio de Solidaridad en el 2012



Fuente: Elaboración propia con base en reportes PAIMEF de mujeres atendidas por servicio y por mes (2012)

Con base en las estadísticas revisadas, fue posible analizar el panorama a nivel nacional, estatal y municipal de la violencia en contra de las mujeres, y sobre todo se pudo advertir la necesidad de atender la violencia psicológica, económica y física -sin menospreciar a las demás tipos-. Por ello se requiere de la intervención del Estado a través de programas en los tres niveles de gobierno que permitan el ejercicio del derecho a una vida libre de violencia. A pesar de la promulgación de leyes como *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006)*, la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007)* y la *Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo (2007)*, que han materializado acciones en pro de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, todavía no han sido suficientes, y esto claramente lo ha reflejado el panorama estadístico. La última de estas leyes, señala en el artículo 39° en la fracción X, que el Estado tiene como atribución, “proveer los recursos presupuestarios, humanos y materiales, a los programas estatales” (Honorable Legislatura XI Constitucional del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo: 2007). Sin embargo, el Gobierno del Estado no otorga el presupuesto necesario a las instancias de las mujeres para su funcionamiento, de ahí la necesidad de acudir y en su caso, depender de otros mecanismos como el PAIMEF.

1.3.- Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM) delegación Solidaridad

El IQM-Solidaridad es una delegación del Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM), este último es un organismo estatal público descentralizado creado en 1997 con fundamento en el Programa Nacional de la Mujer (PRONAM). En los orígenes del IQM se encuentra el Programa Quintanarroense de la Mujer, que dirigió la Oficial Mayor del Estado, en ese entonces, la profesora María Cristina Sangri Aguilar (Instituto Quintanarroense de la Mujer, 2011).

En 1997, Sangri Aguilar tomó protesta como coordinadora del Programa Estatal de la Mujer y se instauraron las primeras oficinas en Chetumal y posteriormente en el municipio de Benito Juárez. En ese mismo año, se instaló un Subcomité de la Mujer, denominado Comité de Planeación para el Desarrollo (COPLADE), y con base en los resultados obtenidos por el Programa Quintanarroense de la Mujer, se advirtió la importancia de contar con un organismo dedicado exclusivamente a la atención de las mujeres. Es así, como la profesora María Cristina Sangri propone al Gobernador Mario Villanueva Madrid, crear dicha instancia descentralizada, con patrimonio y personalidad jurídica propia, iniciativa que se propone ante el Congreso del Estado (*Ibid.*). Al respecto, la Dra. Silvia Damián López¹¹, comenta:

Yo tuve la fortuna de ser la primera delegada y fundadora del Instituto Quintanarroense de la Mujer junto con la maestra María Cristina Sangri de Aguilar, quien realmente es quien funda el primer Instituto de la Mujer a nivel nacional. Quintana Roo es el primer Instituto que se funda como instituto porque anteriormente era un programa, entonces gracias a la buena voluntad de Mario Villanueva, que en ese momento era el Gobernador [...] María Cristina puso todo su empeño y toda su dedicación para hacerlo instituto, y no como un programa, pues si llega un Presidente de la República puede cambiarlo en cualquier momento, y esta era la idea que se quedará ya como un instituto para ayudar a la mujer (Entrevista a Silvia Damián López, ex Delegada del IQM-Solidaridad, realizada por Natalia Oy Ucan, en la cafetería Chez Céline, en febrero del 2014).

¹¹ La doctora Silvia Damián López fue delegada del IQM-Solidaridad de 1998 hasta el 2006, además de este cargo, ha sido Secretaria de Finanzas del Partido Revolucionario Institucional (PRI), Directora de Fiscalización Administrativa, Directora General de Servicios Públicos Municipales, Sindica -supliendo a Martín de la Cruz-, regidora, entre otros cargos tanto en el ámbito público como privado. (Entrevista realizada en febrero del 2014).

En 1998, la iniciativa fue aprobada por unanimidad con base en el decreto 124 publicado el 15 de mayo del mismo año en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo. Posteriormente se procedió a la instalación del Primer Consejo Consultivo del Instituto Quintanarroense de la Mujer con domicilio en Chetumal, así como de los órganos de representación, estos últimos denominados delegaciones, en los respectivos municipios. Lo anterior, con el objetivo de:

[...] promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la equidad, la igualdad de oportunidades, de trato entre los géneros, de la toma de decisiones y de los beneficios del desarrollo; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, económica, social, cultural y familiar del estado de Quintana Roo (*Ley del Instituto Quintanarroense de la Mujer*, 2008).

Es hasta 1999, cuando el IQM ya cuenta con recursos propios que le son destinados propiamente en el presupuesto de egresos de la entidad (*Ibid*).

La Delegación del IQM en Solidaridad se creó el 1 de octubre de 1998 (INFOMEX: 2014b), aunque empezó a realizar actividades en pro de las mujeres hasta 1999, volviéndose una de las ocho instancias de la mujer a nivel estatal.¹² En un principio, no contaba con el respaldo del PAIMEF, sino hasta el 2006 (IQM, s/f). Actualmente, brinda servicios de terapia psicológica, asesoría jurídica, trabajo social, capacitación a mujeres y a diversas instituciones, talleres laborales, atención y acompañamiento a las instancias que atienden casos de violencia, pláticas preventivas contra la violencia para las mujeres y sus hijas/os, unidades móviles con asesoría jurídica y psicológica en los parques del municipio, así como becas para adolescentes embarazadas y madres solteras.¹³

¹² De acuerdo a la información disponible en notas periodísticas como El Gritón (8-03-2014) y el Universal (2-09-13), las delegaciones del IQM en el estado son: el de Lázaro Cárdenas, José María Morelos, Isla Mujeres, Felipe Carrillo Puerto, Othón P. Blanco, Cozumel, Benito Juárez, y Solidaridad. Sin embargo, en el 2013 se cerraron las cuatro primeras delegaciones.

¹³ Información obtenida por informante X (debido a que pidió que se protegiera su identidad) por Natalia Oy Ucan en marzo de 2014.

1.4- El Programa de Atención a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)

1.4.1 Antecedentes históricos del PAIMEF

Desde la década de los noventa del siglo pasado, diversas conferencias y convenciones internacionales promovieron la consecución de la igualdad entre mujeres y hombres, en todos los ámbitos. Entre estas destacan: la *Conferencia Mundial de Derechos Humanos* en 1993, que puntualizó los derechos de las mujeres y niñas/os; la *Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer*, también conocida como Belém do Pará; así como la conferencia realizada en Pekín, China en 1995. Todas ellas, contribuyeron en gran medida a generar presión sobre los estados nacionales para que atendieran el tema. Este discurso global fue decisivo para que el presidente Ernesto Zedillo, creara en 1995, el PRONAM, que tenía por objetivo promover el respeto de los derechos de las mujeres y la igualdad entre los sexos, pero que abordaba específicamente, el tema de la violencia contra las mujeres.

En el 2001, en nuestro país, se vuelven a consolidar acciones en pro de las mujeres, a través de la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*, que daba cabida a la creación de un organismo público, descentralizado, denominado, INMUJERES (INMUJERES, 2011c).

En el 2005, en la administración del presidente Vicente Fox, surgió el programa federal PAIMEF, que empezó a operar en el 2006 como un mecanismo para el combate a la violencia a través del fortalecimiento de las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF'S), estas últimas, pudiendo ser: consejos, secretarías o institutos que pugnen por los derechos de las mujeres para generar condiciones de igualdad (PAIMEF-Ficha técnica, 2012b).

1.4.2 Características del PAIMEF

El PAIMEF es un programa federal que tiene una cobertura nacional, por lo tanto, puede establecerse en las IMEF'S de cada uno de los 31 estados del país y el Distrito Federal¹⁴

¹⁴ De acuerdo al Consejo Nacional de la Evaluación de la Política Social (CONEVAL) en su *Informe sobre la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011 Valoración de la Información contenida en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED)*, señala que del 2006 al 2010, la mayoría de las IMEF'S fueron apoyadas, a

(Instituto de Desarrollo Social-INDESOL, 2012a). En nuestra entidad, se le denomina Instituto Quintanarroense de la Mujer (INFOMEX, 2014a).

El PAIMEF es operado por el INDESOL, órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL). En términos generales, el PAIMEF responde al Eje 3 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012¹⁵, el cual, establece la importancia del papel de las mujeres en nuestro país, y enfatiza el compromiso de fomentar condiciones para evitar la discriminación y la violencia con base en la igualdad entre mujeres y hombres (PND, 2007). Así mismo, el PAIMEF se basa en la Estrategia 2.3 del Objetivo 2 del Programa Sectorial de Desarrollo Social, que privilegia la atención a las personas en situación de vulnerabilidad, entre las que se encuentran, las mujeres violentadas (Secretaría de Desarrollo Social- SEDESOL, 2007).

1.4.3 Objetivos del PAIMEF

El PAIMEF se gestiona anualmente por las IMEF's de cada uno de los estados a partir del 1 de enero, teniendo como fecha límite hasta el último día de febrero, con la finalidad de coadyuvar a prevenir y atender la violencia contra las mujeres (INDESOL, 2011b). El programa se rige por las “*Reglas de Operación 2012*” (ROP) (INDESOL, 2011c)¹⁶, cuya última modificación fue el 28 de diciembre de 2011. En dicho documento se establece como objetivo general del PAIMEF, “contribuir a prevenir y atender la violencia contra las mujeres, a través de las acciones que realizan las IMEF” (*Ibid.*). La normatividad también señala que el objetivo específico es, “fortalecer a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para prevenir y atender la violencia contra las mujeres” (*Ibid.*).

El programa se desglosa en tres vertientes: la primera sustenta acciones y prácticas en materia de prevención de la violencia con perspectiva de género; la segunda, acciones e institucionalización de una cultura de prevención y atención de la violencia contra las

excepción de los estados de Nuevo León en 2009 y Tamaulipas en 2010. Esto demuestra que las Instancias de Mujeres, pueden decidir o no, participar con el programa.

¹⁵ Para esta investigación se considerará este PND por corresponder al periodo de estudio 2006-2012. Ya que en el 2013, cambió debido a la entrada a la presidencia de Enrique Peña Nieto.

¹⁶ Para efectos de esta investigación sólo consideraré lo estipulado por la ROP del 2012, ya que estas tienden a cambiar anualmente debido a los ajustes que se realizan en las evaluaciones e informes que se llevan a cabo. Así mismo, aclaro que sólo utilizo las ROP del 2012, ya que mi periodo de estudio culmina en ese año.

mujeres; y la tercera, atención especializada a mujeres y a niñas/os, en caso de que lo requieran, considerando como una de las bases, la perspectiva de género (*Ibid.*).

1.4.4 Población objetivo

La población objetivo del programa son las IMEF'S de las entidades federativas, en las que se instala el PAIMEF por un periodo de tiempo. El INDESOL se encarga de ejecutar el programa en estos espacios, y es su responsabilidad, el desarrollo y ejecución de los proyectos del programa (INDESOL, 2012a).

Independientemente del tipo de servicio en materia de prevención y atención de la violencia que brinden las IMEF'S a través del programa, estas instancias representan su población objetivo en las entidades federativas, sumando un total de 32, que abarcan al Distrito Federal y a los 31 estados del país.

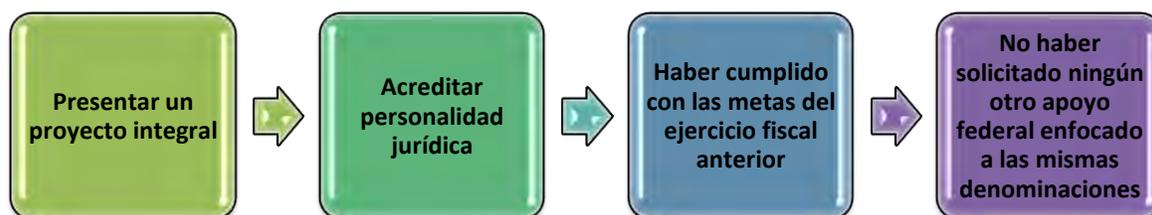
1.4.5 Gestión de los recursos del PAIMEF en las entidades federativas

Las ROP del PAIMEF (INDESOL, 2011c) refieren la distribución de los recursos del programa en los siguientes componentes:

1. Componente de acción afirmativa.- Donde se distribuye el 70% de los recursos del programa entre las 31 entidades federativas y el Distrito Federal.
2. Componente poblacional.- Se distribuye el 15% de los recursos del programa, bajo el precepto poblacional, considerando el reporte del segundo trimestre del 2010 de la *Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo* (ENOE) a través del INEGI.
3. Componente de rezago social.- Distribución del 15% de los recursos, en el que se considera información relativa a la dinámica de la violencia en contra las mujeres.

Para la instalación del programa en las IMEF'S, es necesario que cumplan con ciertos criterios y requisitos, señalados por el INDESOL a través de las ROP, que serán evaluados por una Mesa de Revisión, constituida por agentes externos de las diversas instituciones participantes. Los criterios generales que deben de cumplir las IMEF'S para poder acceder al programa, son los siguientes:

Figura 1. Criterios para la gestión del PAIMEF en las entidades



Fuente: Elaboración propia con base en INDESOL (2011c)

Una vez cumplidos los criterios y requisitos, el INDESOL notifica su participación a las instancias que ingresarán al programa y señala las posibles correcciones después de haberse terminado el proceso de revisión, en un plazo no mayor a cinco días. En caso de que las hubiera, la instancia encargada de operar el programa tiene hasta quince días después de haber recibido las recomendaciones señaladas por la Mesa de Revisión para hacer los ajustes correspondientes (INDESOL, 2011c).

En caso de que algún proyecto requiera algún ajuste de fondo, se le otorga un plazo de 20 días para realizarlos, y se le brinda una Minuta de Revisión donde se señalan las correcciones. A pesar de esta circunstancia, la instancia puede acceder a los recursos del programa de la vertiente C, siempre y cuando, ésta se perfeccione y le den el visto por la mesa de revisión. A raíz de este proceso, se procede a la elaboración del instrumento jurídico para la liberación de los recursos, que correspondería a la liberación del 30% del total de los recursos de esta vertiente. Es importante mencionar que el instrumento jurídico se modificará después de que se ajusten las demás vertientes A y B del programa. Para las correcciones, las IMEF'S contarán con el apoyo del INDESOL (2011c).

Finalmente el INDESOL recibe los proyectos e informa, sobre la validación de los ajustes en no más de diez días a la IMEF'S, y si se determina estos pueden ser valorados nuevamente por la Mesa de Revisión, notificándose a la IMEF. Una vez aprobado el proyecto, se suscribe el convenio jurídico para la obtención de los recursos. Es así como los recursos del PAIMEF llegan a las IMEF'S, y posteriormente, a sus respectivas delegaciones municipales (INDESOL, 2011c).

1.4.6 Presupuesto destinado al PAIMEF

Con respecto al presupuesto asignado al PAIMEF, analizaré su comportamiento desde el 2006 hasta el 2012, solamente a nivel nacional y estatal. El nivel municipal no pudo analizarse debido a que las delegaciones de las IMEF'S no manejan recursos financieros directamente, pero sí materiales y humanos, tal y como lo refiere la solicitud de transparencia realizada a INFOMEX (2014a), que señala:

Los recursos económicos son ejecutados desde las oficinas centrales para agilizar el proceso de comprobación, por lo que las Delegaciones Municipales tienen acceso únicamente a los recursos materiales y humanos contratados dentro del marco del proyecto PAIMEF-IQM del año que corresponda (INFOMEX, 2014a).

El ejercicio del presupuesto del PAIMEF, se encuentra supervisado bajo la normatividad de la *Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* en su artículo 181°, que estipula que las dependencias deben de enviar a través de su sector de coordinación, informes trimestrales a la Cámara de Diputados, con copia a la Secretaría de la Función Pública sobre el presupuesto ejercido. En caso de no cumplir con esta disposición, el artículo 74° de la *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad*, refiere que lo anterior será causa para la suspensión o terminación del suministro de los recursos.

También, es importante señalar que para medir el desempeño de los recursos públicos, se realizan evaluaciones, las cuales están contempladas en el artículo 78° de la *Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria* (Cámara de Diputados, 2014b).

Es necesario enfatizar que para este caso de estudio, me centraré en el momento contable del gasto otorgado al PAIMEF.¹⁷ Con respecto a este tipo de presupuesto a nivel nacional, el programa contempló para el 2006, \$100 millones de pesos; en el 2007 este se duplicó para alcanzar un presupuesto de \$200 millones de pesos; pero, en el 2008 y 2009 disminuyó 3.2 millones de pesos, mientras que en 2010, vuelve a descender .55 millones de pesos; para alcanzar en el 2012 los 202.98 millones de pesos, una diferencia de 7.45

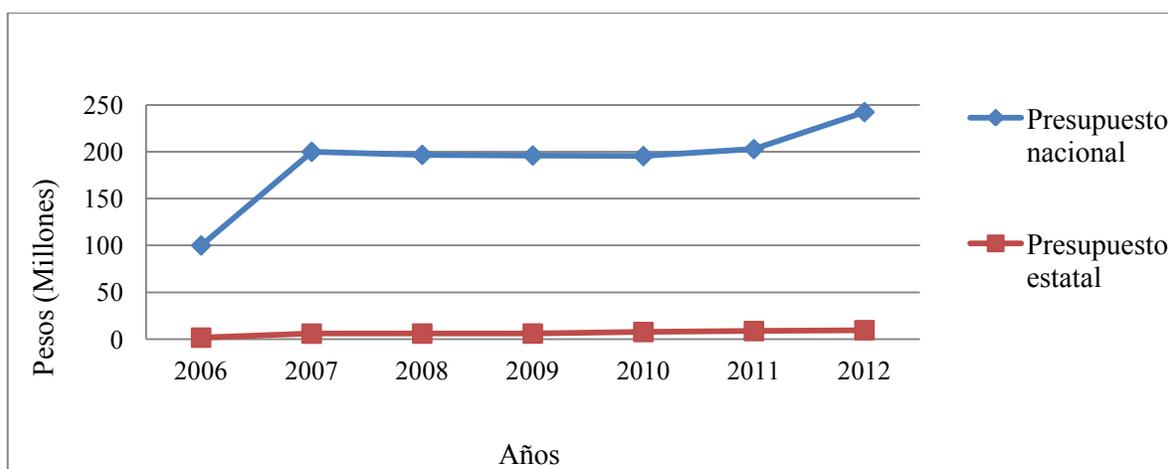
¹⁷ La *Ley General de Contabilidad Gubernamental* –LGCG-(2013a) señala que los registros contables del proceso del presupuesto por concepto de gasto son: el aprobado, modificado, comprometido, devengado, ejercido y pagado.

millones con respecto al ejercicio anterior. En términos generales, se advierte que después del aumento sustantivo del presupuesto de 2006 a 2007, el resto del periodo de análisis se mantuvo relativamente constante (CONEVAL, *ca.* 2011; CONEVAL, *ca.* 2012; INMUJERES, 2011d, Instituto Nacional de Salud Pública- INSP-, 2009) (ver Gráfica 8).

A nivel estatal, en el 2006 la federación asignó al PAIMEF un presupuesto de un millón y medio de pesos. Sin embargo, esta cifra creció considerablemente en los años del 2007 al 2009, y ascendió a los 5.8 millones de pesos. En términos generales, se observa un crecimiento del presupuesto de manera constante desde el 2006 hasta el 2012, habría que analizar si este presupuesto ha incidido en el comportamiento del programa, situación que analizaré en apartados posteriores (ver Gráfica 8).

El presupuesto del programa a nivel estatal en el 2006, representaba el 1.54% del presupuesto total del PAIMEF asignado a nivel nacional. A partir del 2007 y hasta el 2009, se mantuvo relativamente constante hasta alcanzar el 2.9%; mientras que en el 2010 alcanzó el 3.85%; en el 2011 el 4.21%, y finalmente en el 2012, el 3.91% del total del presupuesto del PAIMEF (CONEVAL, *ca.* 2011; CONEVAL, *ca.* 2012; INMUJERES, 2011d; INSP, 2009; Entrevista a Lidia Pérez, Subdirectora de Seguimiento de Género en la Política Social y Coordinadora Región Sur PAIMEF, realizada por Natalia Oy Ucan, en línea, el 25 de marzo de 2013).

Gráfica 8. Presupuesto del PAIMEF Nacional y del estado de Quintana Roo periodo 2006-2012



Fuente: Elaboración propia con base en CONEVAL (c.2011), CONEVAL (c.2012), INMUJERES (2011d), Instituto Nacional de Salud Pública (2009); Entrev. Pérez, 2013.

Capítulo II

Diseño y metodología de la evaluación de impacto del PAIMEF en el IQM-Solidaridad

En el siguiente apartado daré a conocer el marco teórico y metodológico, así como el diseño de la evaluación de impacto del PAIMEF en la prestación de servicios de atención y prevención de la violencia contra las mujeres, que opera en el Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM) de la delegación del municipio de Solidaridad en el periodo 2006-2012. Conviene aclarar que no se trata de una evaluación de impacto del programa en términos de determinar en qué grado contribuye el PAIMEF al combate a la violencia en el municipio, sino, en relación a la propia operación del IQM-Solidaridad, dado que las instancias de mujeres son la población objetivo del programa.

A continuación presento los conceptos clave de la investigación y el modelo de evaluación a utilizar.

2.1.- Marco teórico

El primer concepto a definir es el de evaluación, al respecto, José Luis Osuna y Carolina Márquez (s/f) refieren que, “evaluar es emitir un juicio crítico sobre una situación determinada”. La importancia de la evaluación de los programas federales es fundamental pues permite conocer si los programas ejecutados tienen los efectos esperados en diferentes ámbitos, ya sea de eficiencia, transparencia, modernización, rendición de cuentas, entre otras (Sosa, 2011).

En la medida en que los recursos para la atención de los problemas públicos son escasos, la evaluación resulta indispensable para encaminar correctamente los recursos hacia las problemáticas que necesitan priorizarse, debido a que valoriza y visibiliza ante la sociedad, las acciones de los gobiernos sobre el uso de los impuestos (Sosa, 2011; Weiss, 1998, citado en Ramos y Villalobos, 2011). Por lo tanto, la información proporcionada en las evaluaciones de los programas, da una radiografía de las decisiones y su respectiva contribución al logro del objetivo buscado, y si hay que rediseñar nuevas estrategias, objetivos y/o metas (Ramos y Villalobos, 2011).

El segundo concepto que emplearé es el de evaluación de impacto. Al respecto, Marcos Valdés (s/f), señala que una evaluación de impacto permite identificar los cambios

producidos en la población objetivo a partir de la aplicación del programa. Por otra parte, José Luis Osuna y Carolina Márquez (s/f) argumentan que la evaluación de impacto permite identificar los efectos indirectos a raíz de la puesta en marcha de una acción. Finalmente, Cristián Aedo (2005), destaca que el interés de la evaluación del impacto es determinar el efecto del programa en las/los beneficiarias/os.

El tercer concepto que emplearé es el de la violencia, que de acuerdo a la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* (2013), la denomina como “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público” (Art. 5º, fracción IV).

El cuarto concepto es el de línea de base, que de acuerdo con Marcos Valdés (s/f), se le denomina al conjunto de elementos que caracterizan a la población objetivo, como su entorno y las condiciones iniciales antes de la intervención del programa, los cuáles en una evaluación de impacto, se convierten en un factor que permitirá hacer un comparativo sobre los efectos de un programa. Además de que son una base fundamental para la generación de indicadores. Para efectos de este trabajo consideraré como línea de base los tipos de servicios realizados del IQM-Solidaridad de 1998 al 2005; cantidad de mujeres beneficiadas por el IQM-Solidaridad de 1998 al 2005; recursos materiales y suministros destinados al IQM-Solidaridad de 1998 al 2005 y recursos humanos destinados al IQM-Solidaridad de 1998 al 2005.

El quinto concepto que utilizaré es el de línea de comparación (*Ibid.*), que hace referencia a las características producidas en la población objetivo, a raíz de la intervención del programa. Su estructura depende de la línea de base, que predifine los elementos que van a servir de comparación en la evaluación. Para este trabajo consideraré en la línea de comparación: tipos de servicios realizados del IQM-Solidaridad del 2006 al 2012; cantidad de mujeres beneficiadas por el IQM-Solidaridad del 2006 al 2012; recursos materiales y suministros destinados al IQM-Solidaridad del 2006 al 2012 y recursos humanos destinados al IQM-Solidaridad del 2006 al 2012.

El sexto concepto que se incluirá, será el de cambios o efectos de un programa público (*Ibid.*), que son aquellas características que visibilizan las diferencias entre el antes y después de la intervención del programa.

Por último, puntualizaré en el concepto de resultados de un programa público (*Ibid.*), que será el cúmulo de todos los efectos positivos y negativos de la intervención del programa observados con base en la diferenciación de la línea de base y línea de comparación.

2.2.- Marco metodológico de la evaluación

El objetivo de la evaluación será determinar el impacto que tienen los recursos proporcionados por el PAIMEF en la prestación de servicios de atención y prevención de la violencia contra las mujeres del IQM- Solidaridad. Para alcanzar el objetivo planteado, fue indispensable realizar un planteamiento metodológico mixto con técnicas cuantitativas y cualitativas, con la finalidad de evitar desarrollar una visión meramente economicista de una evaluación de impacto basada solamente en cuantificaciones de servicios brindados por el PAIMEF, sino también me pareció fundamental poder evidenciar la calidad del apoyo, es decir, qué tanto han significado y contribuido los recursos recibidos para el IQM-Solidaridad, en términos cualitativos.

El diseño del modelo de evaluación propuesto, se realizó con base en diversos autores y fuentes; entre los primeros se encuentran las aportaciones de Cristián Aedo (2005), Lenin Cadena Minotta (2004), Paul Gertler *et al.* (2004), *Mathematica Policy Research Inc.* (2007), José Luis Osuna y Carolina Márquez (s/f) y Marcos Valdés (s/f). Mientras que entre las segundas, resultaron fundamentales para la investigación los *Lineamientos Generales de Evaluación de los Programas Federales de la Administración Pública Federal* (2007), y los *Términos de Referencia de la Evaluación de los Programas Federales* (2007), producidos por el Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social (CONEVAL); ambos documentos especifican claramente la forma en la que deben de llevarse a cabo las evaluaciones de impacto de los programas federales. Dichos lineamientos refieren que la evaluación dependerá de las características del programa, esto último permite que la evaluación sea flexible, es decir, es posible adecuar, complementar y articular enfoques cuantitativos y cualitativos.

Además de los autores señalados, también se consideraron fuentes electrónicas, notas periodísticas, información proporcionada por el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), el Instituto de Transparencia y Acceso a la

Información Pública del Estado de Quintana Roo (ITAIPQROO), entrevistas al personal operativo del IQM y del PAIMEF, así como la información proporcionada por la propia dependencia.

Los enfoques en los que se basó el diseño de la evaluación tienen una orientación de tipo mixto, es decir, cuantitativa y cualitativa, que me permitió obtener desde diversas perspectivas, información de los servicios en relación a la violencia contra las mujeres. El enfoque cuantitativo se construyó con los datos recabados en cuanto a la cantidad de servicios ofrecidos, recursos materiales, económicos y humanos por el IQM-Solidaridad y el PAIMEF. A *grosso modo*, se revisaron los documentos relacionados en la siguiente tabla y que aparecen relacionados en el Anexo 1:

Tabla 1. Relación de documentos analizados IQM- Solidaridad y PAIMEF

Tipo de documento	Cantidad
Oficios IQM Solidaridad	500
Reglamento IQM	1
Invitaciones a eventos al IQM-Solidaridad en prevención y atención de la violencia.	70
Notas periodísticas del IQM-Solidaridad	11
Reglas de Operación PAIMEF	7
Informes anuales y trimestrales PAIMEF	19
Evaluaciones PAIMEF a nivel federal	5
Sábanas PAIMEF ¹⁸	30
Memorias PAIMEF estatales	1
Documentos informativos PAIMEF (fichas técnicas, resúmenes ejecutivos)	40

Fuente: Elaboración propia con base en los documentos analizados

El enfoque cualitativo se abordó también con el análisis de notas periodísticas y diversos informes, pero muy particularmente a través de 5 entrevistas realizadas a: parte del personal operativo que ha trabajado con el PAIMEF (una psicóloga); personal operativo del IQM-Solidaridad; tres delegadas de diferentes periodos del IQM (Concepción Higareda Ayala, Silvia Damián López y María Mandret). De estas últimas, se obtuvo su

¹⁸ Informes que contienen información general y datos personales de las mujeres atendidas por el PAIMEF, así como el tipo de violencia sufrida, la modalidad, el tipo de servicio solicitado, entre otros.

conocimiento sobre el PAIMEF; los servicios ofrecidos, y la contribución, fortalezas y debilidades del programa al IQM.

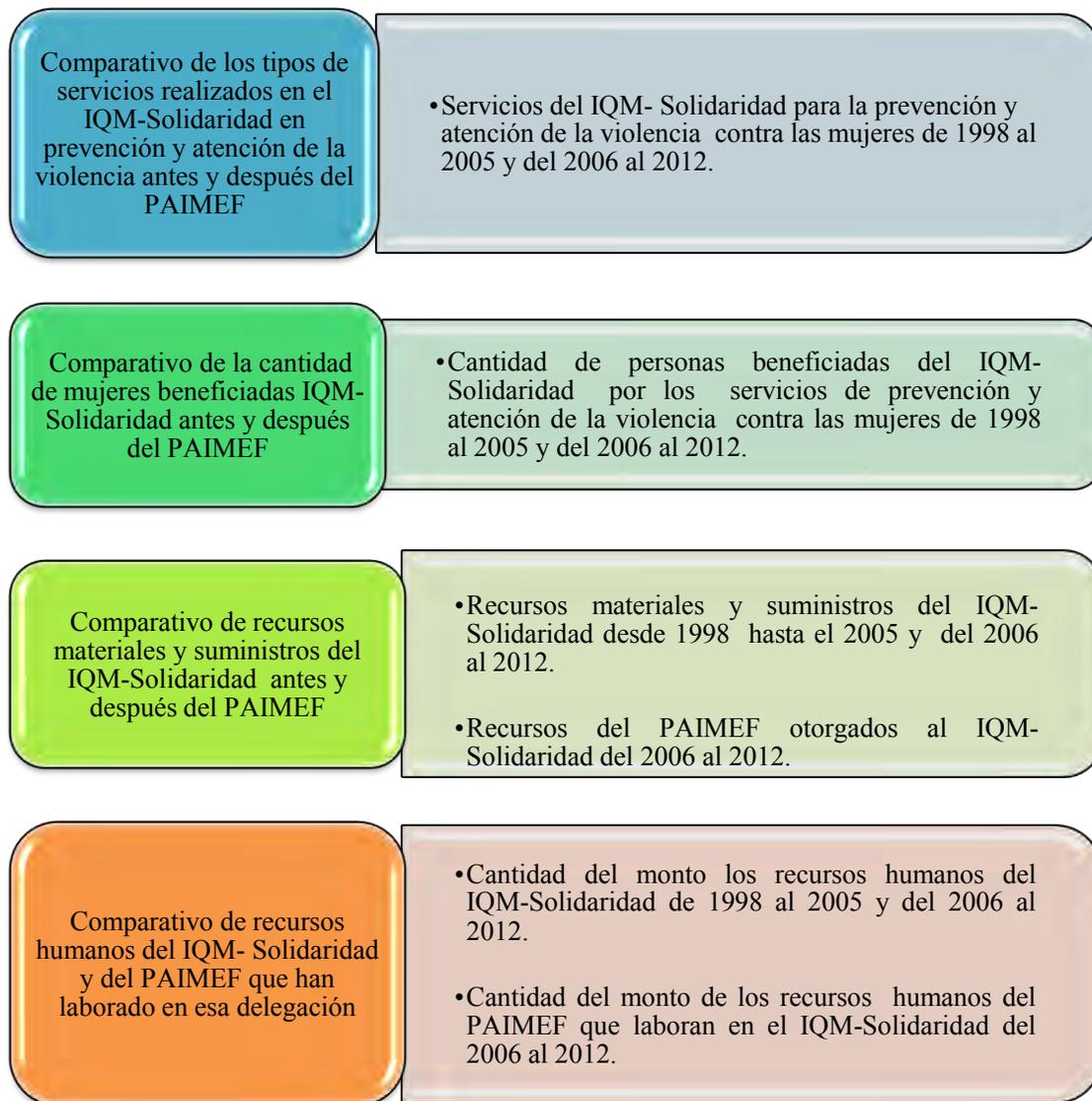
En cuanto al mecanismo de selección de los informantes, no hay una muestra como tal en el sentido estadístico, pero sí representativa de los agentes involucrados, ya que para el desarrollo de este trabajo se consideraron actores principales que se encuentran inmersos en la prestación de los servicios de prevención y atención de la violencia tanto en el IQM-Solidaridad como en el PAIMEF.

2.3.- Diseño de la evaluación

Para poder identificar el impacto que ha tenido el PAIMEF en el IQM-Solidaridad, se establecieron los ejes de análisis que se representan en el siguiente esquema, mismos que determinan la forma de organización y presentación de la información en el siguiente capítulo. Cabe señalar que en la evaluación se hará un contraste entre la línea de base (periodo de 1998 a 2005, antes de la entrada en operación del programa) y la línea de comparación (representa la entrada de operación del PAIMEF a partir del 2006) en los rubros de: actividades realizadas, cantidad de personas beneficiadas, recursos materiales y suministros¹⁹ y humanos. Con la finalidad de identificar los cambios o efectos positivos y negativos entre ambas líneas, y con ello, realizar un análisis crítico de los efectos del PAIMEF sobre el IQM-Solidaridad.

¹⁹ Con base en el *Acuerdo por el que se Modifica el Clasificador por Objeto de Gasto de la Administración Pública Federal* (2013b), los materiales y suministros es un concepto de gasto que contiene: “211 Materiales, útiles y equipos menores de oficina; 21101 Materiales y útiles de oficina; 212 Materiales y útiles de impresión y reproducción; 21201 Materiales y útiles de impresión y reproducción; 213 Material estadístico y geográfico; 21301 Material estadístico y geográfico; 214 Materiales, útiles y equipos menores de tecnologías de la información y comunicaciones; 21401 Materiales y útiles consumibles para el procesamiento en equipos y bienes informáticos. (Se modifica); 215 Material impreso e información digital; 21501 Material de apoyo informativo ; 21502 Material para información en actividades de investigación científica y tecnológica; 216 Material de limpieza; 21601 Material de limpieza; 217 Materiales y útiles de enseñanza; 21701 Materiales y suministros para planteles educativos y 218 Materiales para el registro e identificación de bienes y personas” (Secretaría de Hacienda y Crédito Público, 2013b).

Figura 2. Diseño de la evaluación



Fuente: elaboración propia

A continuación se especifican puntualmente las actividades a realizar en cada uno de los ejes de análisis:

1. Primero, se hará un análisis de los servicios generales ofrecidos en el IQM-Solidaridad desde el surgimiento de la dependencia hasta el 2012, después se hará un comparativo entre los tipos de servicios realizados en el IQM-Solidaridad en prevención y atención de la violencia de 1998 al 2005 y del 2006 al 2012.

2. Segundo, enfatizaré en un análisis comparativo sobre la cantidad de personas beneficiadas en prevención y atención de la violencia antes (1998) y después de la intervención del PAIMEF (2006) hasta el 2012.
3. Realizaré un análisis comparativo de los recursos materiales y suministros del IQM-Solidaridad con los otorgados por el PAIMEF a dicha delegación, desde su creación hasta el 2005, y del 2006 al 2012, para poder identificar su comportamiento a raíz de la operación del programa. Finalmente, se analizará su efecto, ya sea positivo o negativo en la población objetivo y lo que ha significado para esa delegación.
4. Haré un comparativo entre los recursos humanos del IQM-Solidaridad con los otorgados por el PAIMEF a esa delegación. Primero, se hará una valoración del presupuesto destinado a recursos humanos con los que cuenta el IQM, desde su creación hasta el 2005; seguidamente, se analizarán los recursos de IQM-Solidaridad y PAIMEF del 2006 al 2012 con la finalidad de hacer un contraste e identificar el comportamiento y características del capital humano que ha laborado en materia de prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

Con respecto a los cuatro ejes, es importante señalar, que sólo se hará un contraste con el antes y después de la entrada del PAIMEF en el IQM-Solidaridad, y que no se está considerado utilizar un *grupo de control*²⁰, debido a que no es posible comparar a la población objetivo, en este caso el IQM-Solidaridad, con otra delegación que no cuente con el apoyo del PAIMEF, debido a que todas cuentan con el apoyo del programa.

Por otro lado, para medir el impacto del programa y como parte del diseño de la evaluación, se definieron una serie de variables e indicadores que permitirán medir los cambios producidos en cada rubro, y con ello evidenciar el efecto del programa en la población objetivo. A continuación los señalo en la siguiente tabla:

²⁰ De acuerdo a Gertler Paul *et al.* (2004), se entiende al grupo que sirve de comparación en una evaluación de impacto, que no han sido beneficiada por el programa, se utiliza para observar que hubiera pasado en caso de que en el otro grupo de estudio, denominado grupo de tratamiento, no hubiera sido impactado por el programa.

Tabla 2. Variables e indicadores

Método de evaluación	Variable	Indicador
Comparativo entre la Línea de base y la Línea de comparación para los siguientes rubros: recursos humanos, materiales, financieros y actividades realizadas	Diferencia entre la cantidad de servicios realizados por el IQM-Solidaridad en prevención y atención de la violencia contra las mujeres, antes (Línea base 1998-2005) y después de la operación del PAIMEF (Línea comparación 2006-2012)	Variación % servicios = $(\text{Sumatoria línea comparación} - \text{sumatoria línea base}) / \text{sumatoria de línea base} * (100)$
	Diferencia entre la cantidad de personas beneficiadas con los servicios del IQM-Solidaridad antes (Línea base 1998-2005) y después de la operación del PAIMEF (línea comparación 2006-2012).	Variación % beneficiarios = $(\text{Sumatoria línea comparación} - \text{sumatoria línea base}) / \text{Sumatoria línea base} * 100$
	Diferencia entre la cantidad de recursos materiales del IQM-Solidaridad antes (línea base 1998-2005) y después de la operación del PAIMEF (línea comparación 2006-2012).	Variación % recursos materiales = $(\text{Sumatoria línea comparación} - \text{sumatoria línea base}) / \text{Sumatoria línea base} * 100$
	Diferencia entre la cantidad de recursos humanos del IQM-Solidaridad antes (línea base 1998-2005) y después de la operación del PAIMEF (línea comparación 2006-2012).	Variación % recursos humanos = $(\text{Sumatoria línea comparación} - \text{sumatoria línea base}) / \text{Sumatoria línea base} * 100$

Fuente: elaboración propia

Los indicadores señalados, referirán la cantidad de servicios y personas beneficiadas en prevención y atención de la violencia; los recursos materiales y humanos del IQM Solidaridad antes y después de la operación del PAIMEF hasta el 2012. Cabe señalar que los indicadores evidenciarían únicamente la contribución del programa en términos cuantitativos, por ello la información será complementada con el enfoque cualitativo a partir de las entrevistas realizadas e información proporcionada por las y los informantes, con esto se podrá valorar mejor el reflejo de los cambios o efectos a raíz de la intervención del programa.

Capítulo III

Evaluación del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) en el municipio de Solidaridad

3.1- Evaluación del PAIMEF en la prestación de servicios de atención y prevención de la violencia en el Instituto Quintanarroense de la Mujer (IQM) delegación Solidaridad

En el siguiente capítulo se presentan los resultados de la evaluación realizada con base en los ejes señalados en la figura 2 (ver apartado anterior). Particularmente, enfatizaré las características y efectos positivos y negativos en el IQM-Solidaridad después de la operación del PAIMEF en dicha instancia.

3.1.1-Análisis comparativo de los servicios del IQM-Solidaridad en prevención y atención de la violencia de 1998 hasta el 2005 y del 2006 al 2012

Los servicios generales que el IQM ha otorgado desde su creación se encuentran alineados a los siguientes ejes: a) el acceso de las mujeres a un vida productiva²¹; b) el acceso de las mujeres al cuidado y prevención de la salud²²; c) el acceso a las mujeres a la justicia y seguridad²³, y d) la promoción de una cultura con perspectiva de género.²⁴ En la siguiente gráfica se aprecia la distribución por eje de los servicios generales ofrecidos por el IQM antes de la operación del PAIMEF.

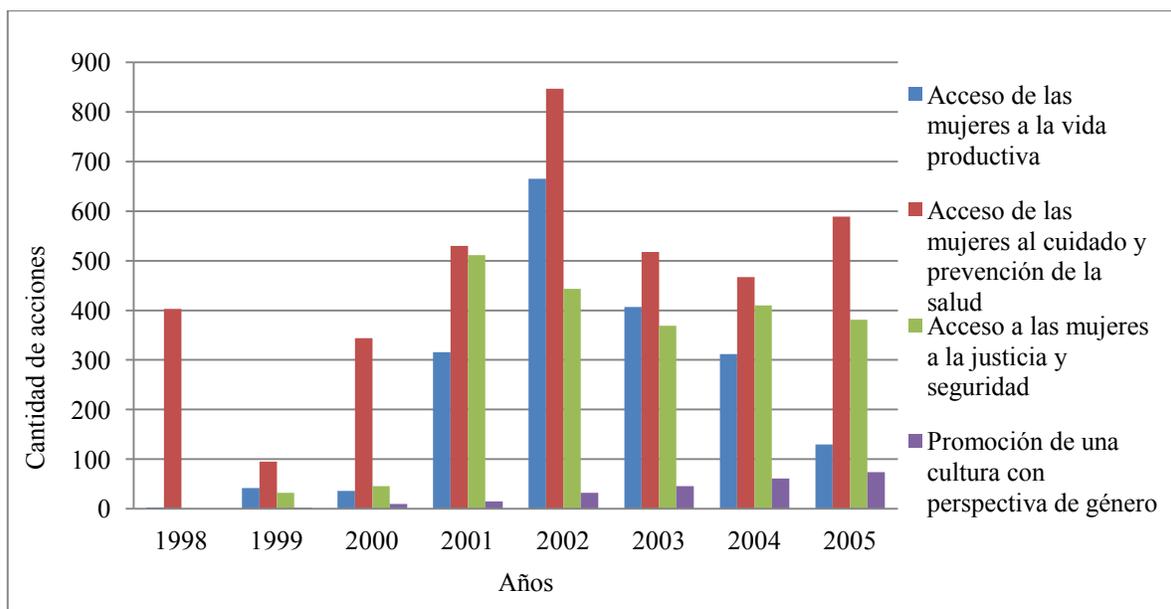
²¹ De acuerdo al INFOMEX (2014c), el acceso a una vida productiva comprende cursos de capacitación para el trabajo y el autoempleo, asesorías técnicas para el establecimiento de proyectos productivos, asesoría y entrega de apoyos para el establecimiento de huertos de traspatio.

²² Comprende la difusión y sensibilización sobre el ciclo vital de las mujeres; la gestión de exámenes para la detección de cáncer cervicouterino y/o cáncer mamario; la gestión de apoyos para el cuidado de la salud (consultas médicas y medicamentos) y la gestión de apoyos para el cuidado de la salud mental (atención psicológica) (*Ibid.*).

²³ Agrupa la difusión y sensibilización para la prevención de la violencia de género; la difusión y sensibilización sobre los derechos de las mujeres y orientación jurídica (*Ibid.*).

²⁴ Contiene los programas de alfabetización para adultos del IEEA; la difusión de becas de la Secretaría de Educación del Gobierno del Estado y las campañas de difusión y sensibilización sobre la equidad e igualdad de género (*ibid.*).

Gráfica 9. Servicios generales otorgados por el IQM-Solidaridad por Eje de 1998 al 2005 (con recursos estatales)



Fuente: elaboración propia con base en INFOMEX (2014c)

Como se puede apreciar, el mayor número de servicios prestados está relacionado con el cuidado de la salud y la prevención de enfermedades. La ex delegada Silvia Damián recuerda que el IQM-Solidaridad fue la instancia pionera en el municipio que atendía los casos de cáncer cérvico-uterino en la parte de la Zona maya que antiguamente comprendía el municipio de Solidaridad -ahora perteneciente a Tulum-, y lo difícil que fue en su momento atender estos casos dados los usos y costumbres del lugar:

Salíamos de aquí a las 6 de la mañana para irnos a la Zona maya [...] pues para llegar allá eran 3 o 4 horas a los pueblos más lejanos para llevar los programas con la doctora Marina, nosotros improvisábamos mucho porque ya empezaba a haber mujeres con problemas de cáncer en los poblados, pero era un tabú, no te permitían que tú fueras a hacer los *papanicolaou* [...] habían las parteras que en ese entonces eran las jefas, digamos, las que mandaban ahí, y entonces les prohibían que nos permitieran hacerles los estudios porque creían que nosotros íbamos a querer quitarles [la matriz] para que no tuvieran hijos, entonces que las íbamos a ligar y les íbamos a hacer esto, de hecho en un poblado nos corrieron, no nos permitieron entrar, pero todo era improvisado (Entrev. Damián, 2014)

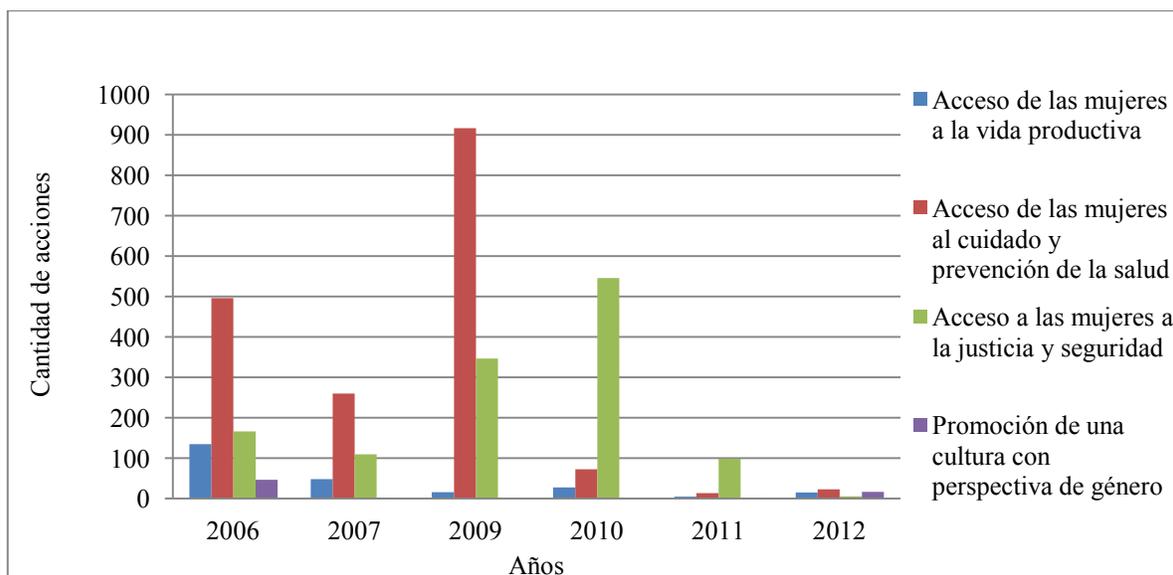
Por lo señalado por la ex delegada Damián, la dependencia, a pesar de que se guiaba por los ejes mencionados, en sus inicios no tenía una planificación que considerara las diferencias culturales, y los programas se llevaban a cabo conforme se daban las circunstancias, o sin un diagnóstico claro de las características de los lugares a donde se iban a llevar.

Por otro lado, en los años 1998 y 2000, se aprecia un mayor número de acciones relacionadas con el acceso de las mujeres a una vida productiva. Mientras que en 2005 destacan las acciones relativas al acceso de las mujeres a la justicia y seguridad. Por último, cabe señalar que en menor medida se llevaron a cabo acciones para la promoción de una cultura con perspectiva de género (ver Gráfica 9). Lo cual, es preocupante, debido a que la promoción de la perspectiva de género es una condición para el fortalecimiento de los programas de prevención y atención de la violencia.

En cuanto a los servicios generales ofrecidos por el IQM-Solidaridad, a partir de la entrada en operación del PAIMEF en 2006, se advierte en la Gráfica 10, que entre el 2006 y el 2012²⁵, el mayor número de servicios está relacionado con el cuidado de la salud, al menos hasta el 2009. A partir de 2010, se muestra un descenso en la cantidad de acciones en este rubro (pasando de 900 acciones a 80), y un ascenso en las acciones relacionadas con el acceso de las mujeres a la justicia y seguridad, mientras que los demás ejes de acciones, en esos mismos años, se mantenían relativamente constantes (ver Gráfica 10). Esta situación refiere un cambio en las prioridades del IQM-Solidaridad al dar mayor énfasis a la atención de la violencia en contra de las mujeres en vez de la salud. Lo cual es un reflejo de la creciente importancia de este problema público.

²⁵ De acuerdo información proporcionada por el INFOMEX (2014c), de acuerdo a la solicitud de transparencia con folio 00020914, se señala que el IQM –Solidaridad no brindó servicios en el 2008, debido a cuestiones administrativas.

Gráfica 10. Servicios generales otorgados por el IQM-Solidaridad por Eje del 2006 al 2012 (con recursos PAIMEF y estatales)



Fuente: elaboración propia con base en INFOMEX (2014c)

La ex delegada Concepción Higareda Ayala (2006-2011) recuerda la importancia de la atención integral brindada a las mujeres del municipio a través del IQM-Solidaridad:

Íbamos a todas las colonias que había en ese entonces aquí en Solidaridad, porque hoy ya creció enormemente, y bueno íbamos con pláticas, también con los abogados; [explicábamos] cuáles son los derechos [de las mujeres] en salud, en lo laboral, en el propio hogar, con tus amigos, o sea llevándoles la información. Hacíamos módulos de información fuera de las escuelas, plantábamos un módulo en los parques, y en ese módulo llevábamos a un médico general, llevábamos a un abogado, llevábamos a un psicólogo, donde ahí, las personas que necesitaban servicio psicológico, sacaban la cita con la psicóloga para ser atendidas como debía ser en las oficinas del IQM, y las personas que se podían atender ahí mismo pues ahí se les brindaba la atención también. requiera (Entrevista a Concepción Higareda, ex delegada IQM-Solidaridad (2006-2011), en su domicilio, por Natalia Oy en marzo de 2014).

También se llevaban a cabo acciones en otros lugares aledaños al municipio, como en el caso de Tulum, que en ese entonces pertenecía a Solidaridad, tal cual lo señala la ex delegada Concepción Higareda Ayala:

En aquel entonces [...] llevábamos módulos, primero empezábamos con Puerto Aventura, seguíamos con Tulum, después nos íbamos a Macario Gómez, a Francisco May, a Coba, a Chanchen, a San Vicente [...], llevábamos la información a la Zona maya, [...] ahí también se implementaban talleres de costura, talleres de bordado, talleres de repostería, talleres de uñas de acrílico aunque parezca raro. Muchas chicas aprendieron, muchas amas de casa, porque para nosotros la intención era llevarle las oportunidades de vida, que ellas aprendieran algo que las ayudará a salir adelante con sus gastos económicos, o en su defecto, las que venían a Solidaridad o a Tulum, tuvieran la oportunidad de poderse emplear en un salón de belleza (Entrev. Higareda, 2014).

Resalta el hecho de que los tipos de servicios que se llevaban reproducían los roles tradicionales de género -entendidos como las prescripciones, normas y expectativas de comportamiento de lo femenino y de lo masculino (Instituto Jalisciense de las Mujeres (2008)-, al darle continuidad e impulso a las actividades asignadas tradicionalmente a las mujeres.

A continuación se referirá con mayor detalle, en la Gráfica 11, los servicios enfocados a la prevención y atención de la violencia, los cuales incluyen: la gestión de apoyos para el cuidado de la salud mental (atención psicológica); la difusión y sensibilización para la prevención de la violencia de género; la difusión y sensibilización sobre los derechos de las mujeres; la orientación jurídica, y la difusión y sensibilización sobre la equidad e igualdad de género.

Se advertirá que en los años que comprenden a la línea base (1998-2005), el IQM-Solidaridad no emprendía ninguna acción en materia de gestión de apoyos para el cuidado de la salud mental, no se daba ningún tipo de atención en materia psicológica, sino hasta el 2001, dando inicio con 175 acciones (INFOMEX, 2011c). También se hace evidente que los servicios en los que se enfocaba la delegación, resalta el de orientación jurídica con 1,380 acciones. Posteriormente, el tipo de servicio de gestión para el cuidado de la salud mental (psicológica), le siguió con 1,100 acciones, representando uno de los pilares del IQM-Solidaridad. El servicio de difusión y sensibilización sobre los derechos, era otro de los servicios más sobresalientes con 690 acciones (ver Gráfica 11).

En relación a los servicios de orientación jurídica, la ex delegada Silvia Damián, refiere:

En cuanto a la violencia intrafamiliar, tuvimos la fortuna también de inculcar la cultura de la denuncia, te podría decir que en ese entonces, a la mayoría de las mujeres les daba miedo, no se atrevían a denunciar, les daba ese temor de que el marido las dejara, tenían hijos, entonces era mucho miedo de que después las pudieran volver a golpear. [...]. En ese entonces, teníamos una abogada, la cual, daba las asesorías gratuitas, teníamos una psicóloga que también nos ayudaba mucho a que las mujeres pudiesen conocer y saber, las preparaban a ellas en el sentido de que si dejó [al marido o pareja] que va pasar, entonces con la asesoría psicológica y con la asesoría de la abogada, pues les daba esa mayor fortaleza. (Entrev. Damián, 2014).

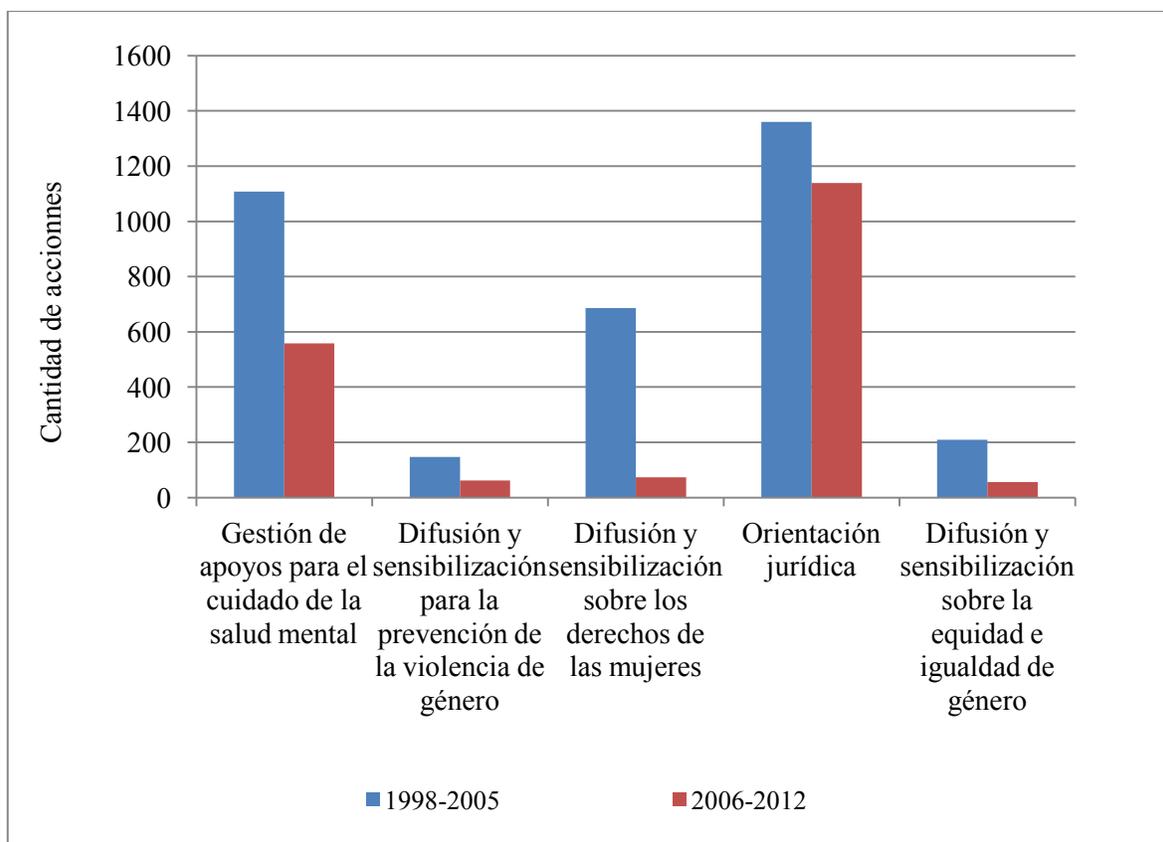
La ex-delegada Damián refiere que era la primera vez que una instancia a nivel estatal, realizaba este tipo de asesorías, incluyendo la psicológica (Entrev. Damián, 2014).

En contraste, en el 2006, año en que entra en operación el PAIMEF²⁶, en lo que respecta a la línea de comparación, nuevamente sale a relucir el servicio de orientación jurídica. Sin embargo, al contrastarla con la línea base, desciende a 1,180 acciones; lo mismo sucede con la gestión de apoyos para el cuidado de la salud mental que desciende a 590 acciones. Los demás servicios como difusión y sensibilización sobre los derechos de las mujeres; difusión y sensibilización para la prevención de la violencia de género y difusión y sensibilización sobre a equidad e igualdad de género, se mantuvieron constantes, oscilando entre 70 a 100 acciones (ver Gráfica 11). Lo cual, es preocupante, ya que estas medidas preventivas, son condiciones que coadyuvan a la disminución de la violencia hacia las mujeres. Por otro lado, si bien, los primeros dos servicios señalados en la línea base, continúan en la línea de comparación, hay una disminución significativa, que puede

²⁶ Aunque el PAIMEF entra en operación en el 2006, no quiere decir que haya brindado servicios en todos los años en la delegación del IQM-Solidaridad. Ya que de acuerdo con información proporcionada por el IFAI, a través de la solicitud de transparencia con folio 2099900002614, en el 2007 no hubo módulo de atención en el municipio de Solidaridad, que es la forma en la que el programa operaba en un principio. En el 2009 es cuando se consolida y se crean las Zonas Itinerantes. Sin embargo, en el informe final del proyecto del año 2007, se señala que se instalaron un total de 4 espectaculares en la cabecera del municipio, además de propaganda en medios de transporte público y radio, en relación a la prevención de la violencia contra las mujeres. También se destaca la cantidad de \$65,986 pesos destinados al CAM (Centro de Atención a la Mujer), que actualmente depende del DIF (Desarrollo Integral para la Familia, Delegación municipal). (Entrev. Pérez, 2014).

adjudicarse a la entrada de operación del programa en este periodo. Como consecuencia, el IQM-Solidaridad va descendiendo los servicios en estos rubros, hasta el grado de ir desligándose de ellos, ya que a partir del 2008 deja de brindar terapia psicológica y en el 2012, asesoría jurídica (INFOMEX, 2014c).

Gráfica 11. Tipos de servicios enfocados a la prevención y atención de la violencia realizados en el IQM-Solidaridad de 1998 al 2012 (con recursos estatales y PAIMEF)



Fuente: Elaboración propia con base en INFOMEX (2014c)

Por otro lado, cabe señalar que a partir del 2006 el PAIMEF brindaba atención a las mujeres, a través de módulos en donde se encargaban de brindar pláticas de violencia y de derechos a mujeres, niños y niñas. Además de que contaba con el servicio de orientación jurídica y terapia psicológica. Esto podría explicar de alguna forma por qué el IQM, suspendió los servicios para el cuidado de la salud mental.

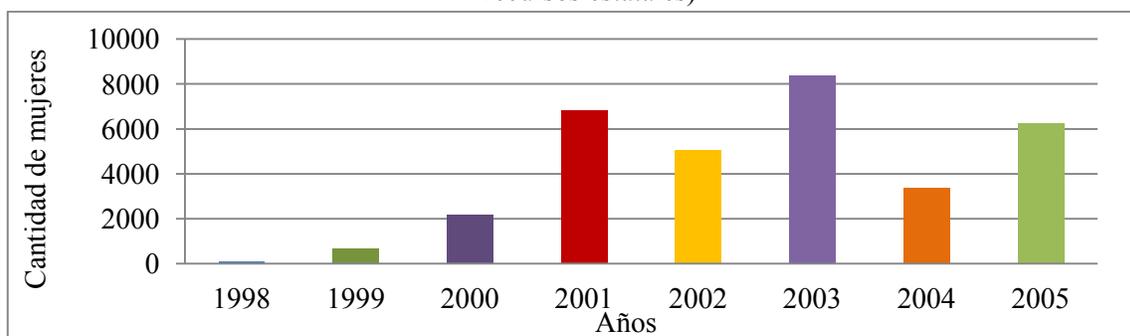
En resumen, en el periodo que comprende la línea de comparación (2006 al 2012), se hace evidente que dentro de los servicios que realizó el IQM-Solidaridad, sobresalen los

de orientación jurídica y gestión de apoyos para el cuidado de salud mental –este último hasta 2007-. En el periodo en el que se encontraba en operación el programa, se siguieron brindando los mismos servicios a través de los módulos de atención, sin embargo, lo correspondiente a difusión y sensibilización sobre los derechos de las mujeres, descendió considerablemente en conjunto con los demás.

3.1.2.- Análisis comparativo de la cantidad de mujeres beneficiadas en los servicios de prevención y atención de la violencia contra las mujeres de 1998-2005 y del 2006-2012

En cuanto a la cantidad de mujeres beneficiadas en el periodo comprendido para la línea base (1998-2005), destaca un ascenso importante, que va de 93 personas hasta 8,400 como cantidad máxima. Los años con mayor variación son, el 2001 con 6,990 mujeres beneficiadas, año en que se iniciaron las terapias psicológicas; el 2003, con 8,400 mujeres beneficiadas; y el 2005 con 6,200 mujeres (ver Gráfica 12). Los años con mayor cantidad de mujeres beneficiadas, son aquellos en los que se dieron la mayor cantidad de acciones en terapia psicológica y asesoría jurídica (INFOMEX, 2014c).

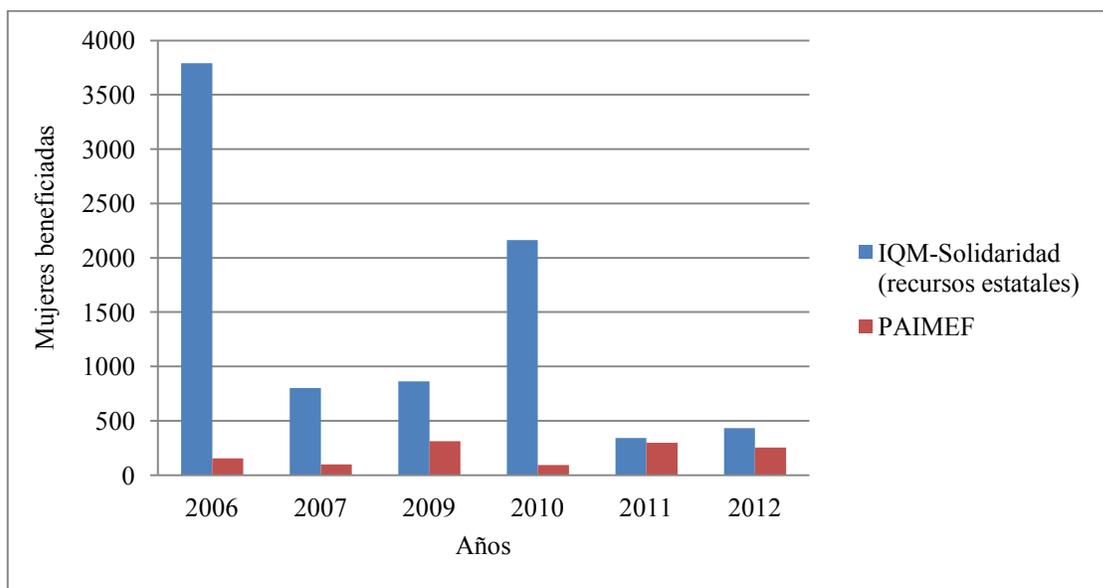
Gráfica 12. Cantidad de mujeres beneficiadas por parte del IQM-Solidaridad de 1998 al 2005 (con recursos estatales)



Fuente: Elaboración propia con base en INFOMEX (2014c)

Mientras que en el periodo comprendido para la línea de comparación (2006-2012), (ver Gráfica 13) el número de mujeres beneficiadas por el IQM-Solidaridad (barras azules) no superó los 3,600 durante el año de mayor atención, a saber, el 2006. Cifra que descendió para los años 2007 y 2009, a menos de 1,000 mujeres -no hay datos para 2008, debido a que la dependencia no operó-. Para el 2010, se muestra un incremento en la cantidad de mujeres beneficiadas, para llegar a 2,200; mientras que en 2011 y 2012, la cifra nuevamente desciende a menos de 500 mujeres.

Gráfica 13.- Cantidad de mujeres beneficiadas por parte del IQM-Solidaridad (con recursos estatales) y por el PAIMEF (recursos federales) del 2006 al 2012



Fuente: elaboración propia con base en INFOMEX (2014c)

En cuanto a la cantidad de mujeres beneficiadas por parte del PAIMEF (ver Gráfica 13, barras rojas), en el año 2006, se beneficiaron 150 mujeres, pero en el año 2008, esta cifra desciende a 100. En el 2007, el programa no emprende acciones, y en el 2009, la cantidad de mujeres beneficiadas aumenta considerablemente a 330, triplicando la cifra del año anterior. En el 2010 desciende a menos de 100 la cantidad de mujeres beneficiadas, y en el 2011 aumenta la cifra a 299, para en el 2012, disminuir a 250 mujeres beneficiadas.

En resumen, en el periodo comprendido como línea base (1998-2005) en cuanto a la cantidad de mujeres beneficiadas por parte del IQM-Solidaridad, se hace evidente que en los años 2001, 2003 y 2005, hubo mayor cantidad de féminas beneficiadas, años que coinciden con la mayor cantidad de servicios emprendidos en cuanto a orientación jurídica (ver Gráfica 11). Mientras que en la línea de comparación (2006-2012), la cantidad de mujeres beneficiadas que fueron atendidas por el IQM-Solidaridad con recursos estatales, y por el PAIMEF con recursos federales, hay variaciones importantes (ver Gráfica 13). Sin embargo, se puede señalar que los años en los que hay una mayor cantidad de mujeres atendidas entre 2006 y 2012 hubo también un mayor número de acciones realizadas en

gestión de apoyos para el cuidado de la salud mental (psicológica); difusión y sensibilización para la prevención de la violencia de género y orientación jurídica.

Así mismo, es evidente que a medida que el IQM-Solidaridad atiende a menos mujeres, el PAIMEF incrementa el número de servicios brindados. Con base en esto, es posible, señalar que a partir de que se da la implementación del programa, el IQM-Solidaridad se apego y dependió de las acciones emprendidas por el programa. También se advierte que mientras que el PAIMEF realizaba acciones en pro de la prevención y atención de la violencia, como la asesoría jurídica y terapia psicológica, la instancia estatal se desligaba de estos servicios (*Ibid.*).

3.1.3-Análisis comparativo de recursos materiales de 1998 hasta el 2005 y del 2006 al 2012

En el presente apartado analizaré el monto de los recursos materiales y suministros destinados primeramente al IQM-Solidaridad del 2002 al 2005, y posteriormente a partir del 2006-2012. Es importante señalar que en relación a la línea base sólo se analizarán solamente estos cuatro años (2002-2005), y no el periodo completo de 1998 a 2005, debido a lo señalado en la solicitud de transparencia a través del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Quintana Roo (ITAIPQROO) con número de folio 00034714, que refiere que:

[...] los recursos económicos de los años 1998 al 2001, no los manejaban las Delegaciones, en virtud de que se comenzaban a implementar Delegaciones del IQM en los municipios del Estado. Dichos recursos los administraba la Dirección General de este Instituto; fue hasta el año 2002 cuando ya existían en todos los municipios oficinas de este órgano de gobierno, y se les asignó presupuestos para que pudieran operar las acciones programadas para ellas. (INFOMEX, 2014e).

A pesar de lo señalado en la solicitud de transparencia, es importante mencionar que la información proporcionada por el ITAIPQROO no coincide con lo referido en las respectivas entrevistas realizadas a las delegadas Concepción Higareda Ayala y María Mandret, responsables de la institución en estos años. Ambas señalan que las delegaciones

del IQM no manejan recursos financieros y nunca lo han hecho. La primera comentó que “el IQM no maneja recursos. Ahora sí, que en lo personal quisiera decirte que en las oficinas del IQM nosotros nunca manejamos recursos, económicos no, jamás, nosotros manejamos programas” (Entrev. Higareda, 2014). Mientras que la segunda señaló:

No, no contamos con recursos económicos [...] aquí nada más se pagan los sueldos, la renta, el teléfono y el Internet, nada más [...]; nosotros sobrevivimos un poco, poniendo de nuestros recursos para poder tener papel, tintas, lápices, plumas. El Gobierno [...] y el IQM en Chetumal, no nos proporcionan esos recursos. Bueno, al principio sí, si teníamos recursos, pero ya después duró poco, como unos cuatro meses y ya, a partir de ese momento ya no hay recursos (Entrevista a María Mandret, delegada del IQM-Solidaridad 2011-, realizada por Natalia Oy en las oficinas de la delegación municipal, en marzo de 2014).

Con base en las entrevistas realizadas, puede decirse que el IQM-Solidaridad nunca ha administrado sus propios recursos. Al parecer, por lo señalado en la información proporcionada como respuesta a la solicitud de transparencia mencionada, a partir del 2002 se empezó a asignar un presupuesto a cada una de las delegaciones del IQM, aunque su administración se encuentra centralizada por el IQM en Chetumal.

En la Tabla 3 se muestran los recursos materiales otorgados por el gobierno estatal al IQM-Solidaridad y por el gobierno federal al programa PAIMEF que opera en la IMEF referida²⁷, tanto en el periodo comprendido por la línea base como en la línea de comparación.

²⁷ Debido a la información disponible en relación al monto de los recursos materiales y suministros, de acuerdo al INFOMEX (2014d), la información proporcionada fue de acuerdo a los recursos destinados a la Zona Itinerante Zona Norte, en donde el municipio de Solidaridad se incluye.

Tabla 3. Recursos materiales otorgados por el gobierno estatal al IQM-Solidaridad y al PAIMEF IQM-Solidaridad

LÍNEA DE BASE		
Año	Monto otorgado por el Gobierno del estado para recursos materiales y suministros del IQM-Solidaridad	Monto otorgado a PAIMEF para recursos materiales y suministros
2002	\$ 8,348.37	\$ -
2003	\$ 48,860.85	\$ -
2004	\$ 26,409.13	\$ -
2005	\$ 31,932.17	\$ -
	Total (recursos estatales): \$ 115,550.52	Total recursos PAIMEF: \$ 0.00
	TOTAL GLOBAL:	\$ 115,550.52
LÍNEA DE COMPARACIÓN		
Año	Monto otorgado por el Gobierno del estado para recursos materiales y suministros del IQM-Solidaridad	Monto otorgado a PAIMEF para recursos materiales y suministros
2006	\$ 31,552.87	\$ 13,957.30
2007	\$ 8,947.44	\$ -
2008	\$ 32,709.47	\$ 11,292.94
2009	\$ 18,469.98	\$ 420,860.00
2010	\$ 17,255.93	\$ 27,000.00
2011	\$ 39,886.04	\$ 108,560.60
2012	\$ 8,211.18	\$ 205,914.46
	Total (recursos estatales): \$ 157,032.91	Total recursos PAIMEF: \$ 787,585.30
	TOTAL GLOBAL:	\$ 944,618.21

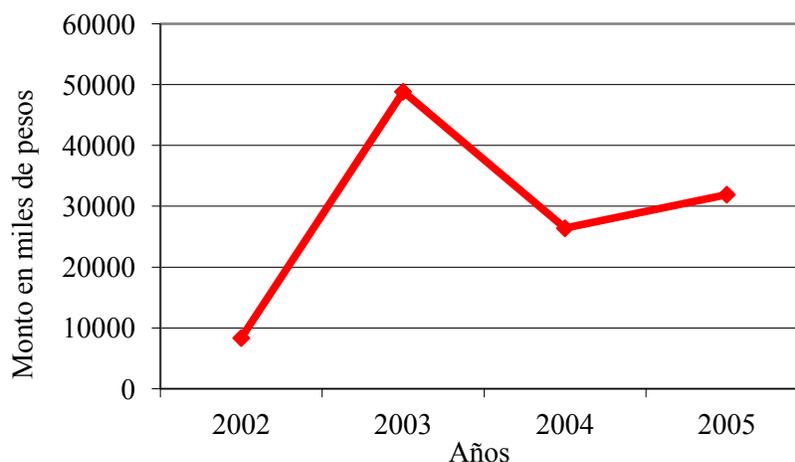
Fuente: Elaboración propia con base en INFOMEX (2014e)

Las asignaciones presupuestales para 2002 (\$8,348.00), 2003 (\$48,860.00), 2004 (\$26,409.00) y 2005 (\$31,932.00) son muestra de los pocos recursos otorgados al IQM-Solidaridad por el gobierno estatal (INFOMEX, 2014e) (ver Gráfica 14). Al respecto la ex delegada Silvia Damián, destaca la importancia de los apoyos de terceros, refiere que:

El IQM nunca fue un instituto que realmente tuviese mucho dinero [...], el dinero que te daba el IQM no es suficiente para que tú puedas abarcar o trabajar, entonces aquí afortunadamente yo tenía buenas relaciones con los hoteleros [...], contaba con todo el

apoyo de las líderes [sic.] que también fue importante en ese momento (Entrev. Damián, 2014).

Gráfica 14. Recursos materiales y suministros destinados al IQM-Solidaridad del 2002 al 2005 (recursos estatales)



Fuente: elaboración propia con base en INFOMEX (2014e).

El IQM-Solidaridad no contaba con los recursos suficientes para el desarrollo de sus actividades. Sin embargo, se identifica que la vinculación con otros sectores, como el hotelero, la sociedad civil y las lideresas de colonia, se convirtieron en un mecanismo indispensable para obtener algunos recursos materiales y así, poder realizar sus funciones, como se argumenta en el siguiente párrafo:

[...] nos daban papelería, nos daban para gasolina, folletos para eventos, por ejemplo, si hacíamos el Día de la Mujer [...] pedíamos el apoyo en algún hotel. El Presidente Municipal en ese momento era Miguel Ramón, y entonces yo sacaba entre Miguel Ramón que nos apoyaba, entre el IQM y entre el hotel [los recursos faltantes]. Como delegada tienes que hacer mucho trabajo de Relaciones Públicas para poder hacer el trabajo del instituto que no tenía muchos recursos (Entrev. Damián, 2014).

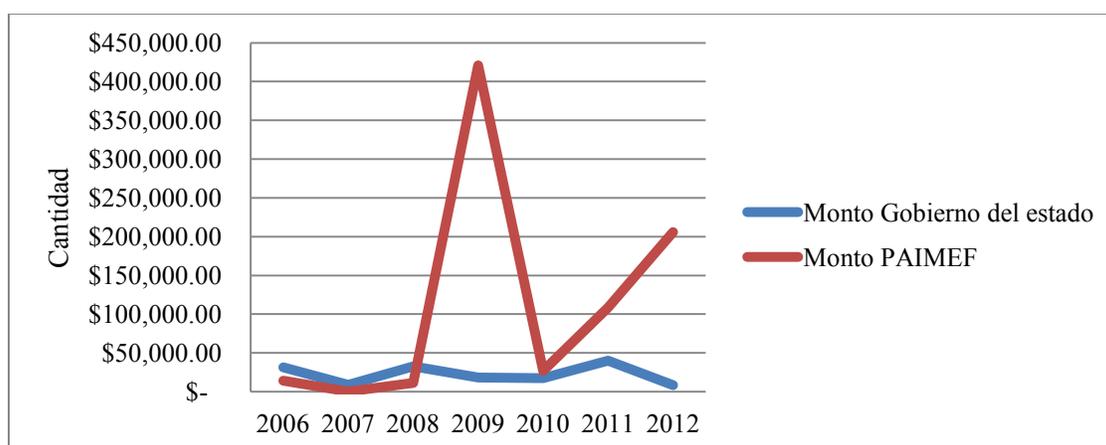
La falta de mobiliario y equipo adecuado era otro problema, como lo refiere la ex delegada Damián:

Mira el IQM nos dio un escritorio, una silla y no teníamos computadoras. Teníamos una máquina de escribir y todo lo demás era mío, toda la sala, todo lo que estaba ahí, los muebles, era mío todo, con cosas más personales [...]. Entonces vemos que esta capacidad mobiliaria no había antes, había lo necesario, un escritorio para la secretaria, un escritorio para mí y una silla, todo lo demás era personal (Entrev. Damián, 2014).

Como se advierte en la Gráfica 15 (línea azul), una vez que entró en operación el PAIMEF en el año 2006, la asignación presupuestal que el gobierno del estado continuó proporcionando al IQM-Solidaridad tuvo fuertes variaciones y osciló entre los \$8,211.00 y los \$39,886.00 pesos para el periodo de la línea de comparación (2006-2012).

En relación a los recursos materiales asignados al PAIMEF que opera en el IQM-Solidaridad, como se advierte en la Tabla 3, en el 2006 fue de \$13,957.30 pesos; para el 2008, la cantidad descendió a \$11,292.00. Sin embargo, en el 2009, se observa un aumento muy considerable en la asignación que asciende a los \$420,860.00 pesos. En el 2010 esta cantidad desciende notablemente a \$27,000 pesos. En el 2011 vuelve a incrementarse la cifra a \$108,560, para alcanzar la cantidad de \$205,914 en el 2012 (ver Gráfica 15 línea roja).

Gráfica 15. Comparativo de los Recursos materiales y suministros destinados al IQM-Solidaridad y al PAIMEF del 2006 al 2012



Fuente: elaboración propia con base en INFOMEX (2014e y 2014d)

No obstante, a pesar de que el presupuesto del IQM-Solidaridad aumentó considerablemente con la operación del PAIMEF, los recursos, como se ha señalado, no eran administrados por la delegación municipal, ni éstos se veían reflejados en su operación cotidiana, tal y como lo señala la ex delegada Concepción Higareda Ayala:

PAIMEF no te da mucho en recursos materiales, mobiliario y equipo; ellos [el personal contratado con recursos PAIMEF] sólo se instala ahí [...] te cubren el gasto de hojas, de lápices, de material didáctico, nada más [...]. Quién da para el material del IQM es el Gobierno del Estado, es quién aporta cajas de hojas o lo que se requiera (Entrev. Higareda, 2014).

Con esto se corrobora que el PAIMEF, a pesar de contar con recursos económicos para el rubro de materiales y suministros, éstos solamente fueron empleados para su operatividad, más no para la IMEF. En el 2009, hubo mayores recursos para el programa con incidencia en el municipio de Solidaridad, pero si se compara con el otorgado en el IQM-Solidaridad en ése mismo año, hay una disminución de los recursos estatales en comparación con los obtenidos en el año anterior (ver Gráfica 15); lo que demuestra que a mayores recursos otorgados por el programa en este rubro, menores fueron los otorgados por el gobierno del estado al IQM-Solidaridad.

3.1.4- Análisis comparativo de los recursos humanos del 2002 al 2005 y del 2006 al 2012

En este apartado analizaré el monto de los recursos humanos destinados al IQM-Solidaridad de 1998 al 2005, y posteriormente del 2006 al 2012 -ver Tabla 4-.²⁸ Así mismo, se presentarán algunas características diagnosticadas por parte del personal del programa, que se obtuvieron a través de las entrevistas.

²⁸ Información proporcionada con base en los recursos destinados a la Zona Itinerante conocida como Zona Norte, en donde se encuentra el municipio de Solidaridad (INFOMEX, 2014d).

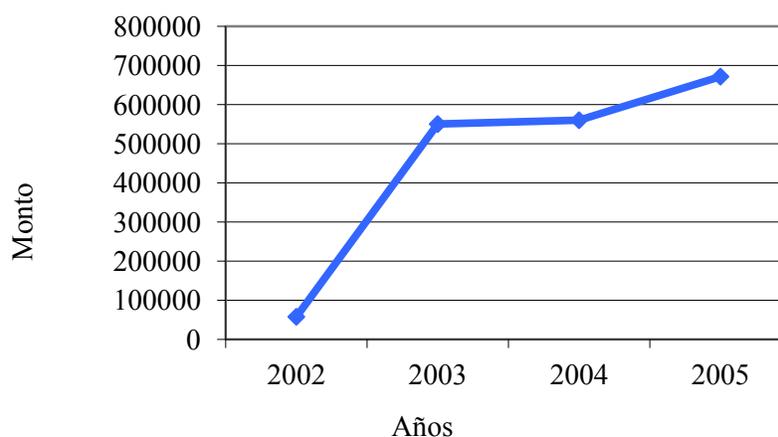
Tabla 4. Recursos humanos (en montos) otorgados por el gobierno estatal al IQM-Solidaridad y al PAIMEF con incidencia en el IQM-Solidaridad

LÍNEA DE BASE		
Año	Monto otorgado por el Gobierno del estado para recursos humanos del IQM-Solidaridad	Monto otorgado a PAIMEF para recursos humanos
2002	\$ 57,438.61	\$ -
2003	\$ 550,245.85	\$ -
2004	\$ 560,084.72	\$ -
2005	\$ 671,580.63	\$ -
	Total estatal: \$ 1,839,349.81	Total PAIMEF: 0
	TOTAL GLOBAL	\$ 1,839,349.81
LÍNEA DE COMPARACIÓN		
Año	Monto otorgado por el Gobierno del estado para recursos humanos del IQM-Solidaridad	Monto otorgado a PAIMEF para recursos humanos
2006	\$ 748,620.92	\$ -
2007	\$ 577,156.16	\$ -
2008	\$ 483,989.96	\$ 383,154.00
2009	\$ 381,735.13	\$ 315,000.00
2010	\$ 488,137.66	\$ 256,000.00
2011	\$ 647,226.39	\$ 336,000.00
2012	\$ 862,374.27	\$ 650,000.00
	Total estatal: \$ 4,189,240.49	Total PAIMEF: \$1,940,154.00
	TOTAL GLOBAL	\$ 6,129,394.49

Fuente: Elaboración propia con base en INFOMEX , 2014e

A partir de 2002 el IQM-Solidaridad destinó \$57,438 pesos para la contratación de personal, cifra que se incrementó en el siguiente año, con una asignación presupuestal de \$550,245 pesos y se mantuvo relativamente constante para el 2004. En el 2005, el presupuesto ascendió a \$670,580 pesos, la mayor cantidad asignada de la línea base a la IMEF por el Gobierno del Estado (INFOMEX: 2014e) (Ver Gráfica 16).

Gráfica 16. Cantidad destinada a los recursos humanos del IQM-Solidaridad 2002-2005



Fuente: elaboración propia con base en INFOMEX (2014e)

Además del presupuesto asignado, es importante mencionar que el IQM-Solidaridad contaba desde sus inicios con personal profesional y especializado en la prevención y atención de la violencia contra las mujeres. Como la abogada Cristina Piña, la licenciada Irma Granados, la psicóloga Claudia Pozo, una doctora que leía marcas faciales -los(as) entrevistados(as) no recuerdan el nombre-, Francis que era capacitador, Melena que ayudaba con las cuestiones de belleza, así como lideresas de colonia y un dueño de un predio en la colonia Colosio, que era de Cozumel, donde instalaron una sede del IQM-Solidaridad para acercar los servicios a la sociedad, entre otras personas (Entrev. Damián, 2014).

La ex-delegada Silvia Damián, también señaló que los sueldos no eran muy buenos -al menos para el personal directivo- ya que no alcanzaban para cubrir sus necesidades:

[...] tú tienes que ir con el afán de ayudar, porque si vas por el sueldo, pues 12,000 pesos no era nada, yo no vivía de eso, me ayudaba mucho pero no era que yo pudiera vivir, porque mucha gente pensaba que se ganaba muchísimo y pues no era así. (Entrev. Damián, 2014).

En síntesis, la asignación presupuestal en los recursos humanos, siempre tuvo una tendencia ascendente a partir del 2002 hasta el 2005. Sin embargo, por lo señalado en las entrevistas con los y las informantes, esto no se reflejaba en los sueldos de personal que laboraba en el IQM-Solidaridad. También las condiciones de trabajo para el personal, no

eran las adecuadas, al principio contaban con un pequeño espacio como oficina y debido al incremento en la demanda del servicio tuvieron que trasladarse a otro lugar, en donde abrieron una oficina adjunta para contar con los espacios adecuados para atender a las mujeres (Entrev. Damián, 2014).

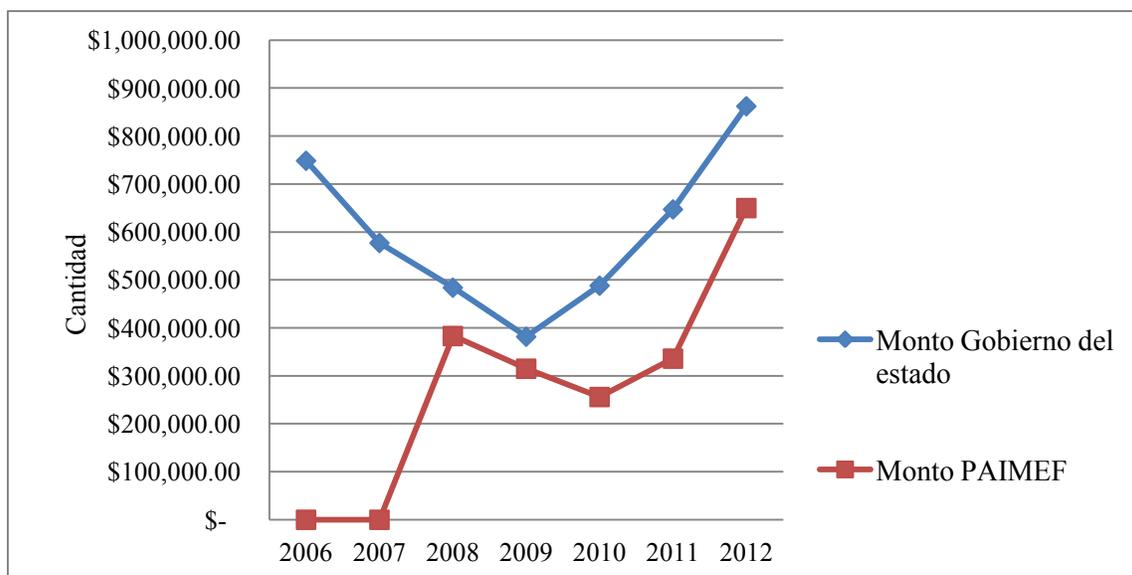
Como se advierte en la Tabla 4, en el 2006, la asignación presupuestal del gobierno del estado al IQM-Solidaridad, fue de \$748,620 pesos, misma que descendió en el 2007 a \$577,156 pesos; dicha tendencia continuó en el 2008 (\$483,989) y el 2009 (\$381,735). En el 2010, vuelve haber un incremento en el presupuesto y se le otorgó la cantidad de \$488,137 pesos. En el siguiente año, vuelve a incrementarse el presupuesto a \$647,226 pesos. El 2012 destaca porque se dio una de las mayores asignaciones presupuestales para la instancia, a saber, \$862,374 pesos (*Ibid.*) (ver Gráfica 17 línea azul).

Durante este periodo (2006-2012), destaca la cantidad de personal y la preparación académica de éste en materia de prevención y atención de la violencia en la dependencia estatal. La ex delegada Concepción Higareda Ayala, que se encontraba a cargo del IQM-Solidaridad del 2006 al 2011, señala: “tenía una abogada, la psicóloga, la trabajadora social, la secretaria, una asistente que había ahí y yo, con cinco personas contaba” (Entrev. Higareda, 2014).

Al parecer, la situación cambió cuando entró en funciones la nueva y actual delegada María Mandret en el año 2011, quien contaba con el apoyo de tres auxiliares administrativos como parte de la plantilla del personal del IMEF (información proporcionada por informante X a Natalia Oy en noviembre del 2013)²⁹. Durante su gestión, al menos hasta 2012, no se contaba con personal especializado en prevención y atención de la violencia. Sin embargo, destaca que el nuevo grupo de trabajo e incluso la delegada, provenían de la Dirección de Equidad de Género, ahora Coordinación de Equidad de Género a nivel municipal (Entrev. Mandret, 2014).

²⁹ Se omite el nombre de esta persona, debido a que pidió anonimato.

Gráfica 17. Monto económico destinado a los recursos humanos por el gobierno estatal al IQM-Solidaridad y por el gobierno federal al PAIMEF con incidencia en el IQM-Solidaridad 2006 al 2012



Fuente: elaboración propia con base en INFOMEX (2014e), (2014d).

En resumen, a pesar de que entre 2006 y 2012 descendieron los recursos otorgados por el gobierno del estado para la contratación de personal, la dependencia contaba con recursos humanos profesionales y especializados en el tema de la violencia cuando se encontraba en funciones la ex delegada Concepción Higareda Ayala. Sin embargo, en la siguiente administración (2011-a la fecha) ya no se contrató a personal con experiencia en prevención y atención de la violencia, pero sí se contó con la colaboración de cuadros capacitados en el tema y que anteriormente trabajaron en la antigua Dirección de Equidad de Género

En la Gráfica 17 (línea roja), se observa que durante el 2006 no se destinaron recursos para el capital humano del PAIMEF, ya que solamente se instalaron módulos de información. En el 2008, se destinaron \$383,154 pesos, cantidad que disminuyó en 2009 a \$315,000 pesos, y en el 2010 a \$256,000 pesos. En el 2011, el presupuesto aumentó a \$336,000 pesos, y en el 2012, le otorgaron \$650,000 pesos, la mayor cantidad aportada en

este rubro por parte del PAIMEF. En suma los recursos asignados se mantuvieron relativamente constantes, alrededor de \$300,000 pesos (INFOMEX, 2014c).

De acuerdo con la entrevista realizada a la delegada Concepción Higareda Ayala, el PAIMEF representó una sobrecarga de trabajo para el IQM-Solidaridad, ya que se tenía que supervisar a los módulos del PAIMEF en varias partes del municipio debido a la gran demanda de los servicios que se otorgaban.³⁰ En estos casos, el personal especializado en prevención y atención de la violencia del IQM-Solidaridad, trabajaba en conjunto para atender a la gente:

[...] no nos dábamos abasto en cuanto a los casos. Por ejemplo, desde mi punto de vista, debieran ser dos abogados, no un y también dos psicólogos [...] porque el municipio de Solidaridad por sí solo es grande [...] entonces como que para esta Unidad Norte ya necesitamos duplicar los profesionistas porque sólo se manda un abogado, un psicólogo, un trabajador social, a mi manera de ver ya debiéramos ser dos de cada área (Entrev. Higareda, 2014).

En la mayoría de las ocasiones, las mujeres que solicitaron el apoyo del programa, no requirieron un servicio, sino varios -por ejemplo solicitan a la vez de asesoría jurídica, terapia psicológica, trabajo social, acompañamiento, entre otros-. Por ello, el personal del programa se ve rebasado (Entrevista a Rosa Castro, Trabajadora Social, en las oficinas del IQM-Solidaridad, realizada por Natalia Oy en septiembre del 2013).³¹

Otro aspecto, que se refiere con frecuencia en las entrevistas, es el poco personal que se envía para la operación del programa como lo señala la ex delegada Concepción Higareda Ayala:

No se ponen a pensar ¿quién va a trasladar todo ese equipo?, ¿quién maneja?, ¿quién carga?, ¿quién acomoda todo?, entonces, ¿quiénes?, pues el personal del IQM. Entonces, hay mujeres y hombres, a cargar sillas, a cargar mesas, a cargar todo para llevar los módulos, porque PAIMEF solamente dice “quiero que lleves a cabo este programa”, y contrata un abogado y una psicóloga, pero cuando la gente se junta, entonces queda muy

³⁰ En el 2006 y 2008 el PAIMEF trabajaba con módulos de atención, que se encargaban de brindar pláticas de violencia, derechos humanos, entre otras. Además de terapia psicológica y asesoría jurídica. (INFOMEX, 2014c).

³¹ Rosa Castro es Trabajadora Social de profesión, ha trabajado más de 10 años en atención a mujeres en situación de violencia, en los municipios de Benito Juárez y Solidaridad.

pobre el servicio, entonces yo tomaba la decisión de decir Rosy vete, Armando vete, apoya al abogado, apoya a la psicóloga, a la trabajadora social, váyanse necesitan estar allá, pero yo me quedo aquí, yo atiende a las personas, entonces hacíamos un equipo con el programa PAIMEF (entrevista realizada a la ex delegada Concepción Higareda Ayala por Natalia Oy en marzo de 2014).

Por otro lado, parte del personal del programa, como la Psicóloga Pilar Ventura Mayo, logró identificar que los recursos materiales sí eran proveídos para el desarrollo del PAIMEF, pero tenían como limitantes circunstancias que salían a relucir en el campo de trabajo, como por ejemplo:

[...] con respecto a la atención es aquí donde nos vemos a veces limitados porque, por ejemplo, para litigar los casos, muchos necesitan ser litigados y a veces no se cuentan con todos los recursos económicos para poder apoyarlos, como por ejemplo, para sacar las copias de su expediente hay un costo, y ni el abogado, ni la persona tienen el dinero, aunque por mucho se les quiera apoyar hay ciertos limitantes en cuanto a eso. En esta parte, ahí en esa parte, se necesita me parece promover más el apoyo, o con que vínculos se podría hacer para que ya hubiera un apoyo económico hacia el seguimiento legal y litigante de los casos (Entrevista a Pilar Ventura Mayo, psicóloga, en el CAM, realizada por Natalia Oy en febrero del 2014).

En cuanto a la atención de la violencia, ésta veía limitada en ocasiones porque las mujeres violentadas carecían de los recursos económicos para desahogar los trámites que fueran necesarios (expedientes legales, denuncias, entre otros). Se advierte que es indispensable considerar en el programa recursos económicos para este rubro.

La recopilación de la información por parte del personal de cada una de las mujeres atendidas es otra de las situaciones que ha representado un obstáculo para el personal que interviene en el programa, debido a los extensos y laboriosos informes denominados sábanas, que se tienen que realizar por cada uno de los servicios que integran al programa, además del respectivo informe general. Lo cual representa una sobrecarga de trabajo, además de que el personal deja de brindar a las mujeres los servicios de prevención y atención de la violencia, al tener que invertir demasiado tiempo en su elaboración, y aunque es información de la instancia, es decir, del IQM-Solidaridad, ésta se traslada en original y copia al IQM de Chetumal, para comprobar los recursos.

Resalta también el hecho de que el programa es inestable dado que la continuidad de las acciones o servicios depende de lo solicitado por el IQM estatal de manera anual a través del respectivo proyecto que somete a consideración del PAIMEF.

Se advierte también que el personal contratado con recursos PAIMEF de manera temporal, no recibe seguro médico, prestaciones, fondo de ahorro, por lo que se encuentra desprotegido; aunque constantemente los capacitan y reciben terapias de contención emocional por la exposición constante a situaciones de violencia (Entrev. Castro, 2013).

3.1.5 Comparativo IQM-Solidaridad antes (línea base 1998-2005) y después de la operación del PAIMEF (línea comparación 2006-2012)

Con base en la información analizada en cada uno de los apartados anteriores, se calculó la diferencia (variación) entre el total de la línea base y la línea de comparación para cada uno de los rubros señalados. Para facilitar la comparación entre los periodos analizados, la Tabla 5, da cuenta de los totales tanto para la línea base como para la de comparación, en relación a la cantidad de servicios para la prevención de la violencia, la cantidad de mujeres beneficiadas, el monto recibido para materiales y suministros, y recursos humanos.

Tabla 5. Resumen de la variación en la cantidad de servicios, de mujeres beneficiadas, recursos materiales y humanos

	Cantidad de servicios para la prevención y atención de la violencia	Cantidad de mujeres beneficiadas	Monto para materiales y suministros	Monto para Recursos Humanos
Línea Base 1998-2005	3510	32,866	\$ 115,550.52	\$ 1,839,349.81
Línea de Comparación 2006-2012	1,888	9,608	\$ 944,618.21	\$ 6,129,394.49
Variación	-46%	-71%	717%	233%

Fuente: elaboración propia con base en INFOMEX (2014c); INFOMEX (2014d); INFOMEX (2014d)

A continuación la explicación para cada rubro:

a) Cantidad de servicios para la prevención y atención de la violencia

En cuanto a los servicios para la prevención y atención de la violencia, durante el periodo de línea base, cuando no se encontraba en operación el PAIMEF, se llevaron a cabo 3,510 servicios, mientras que en el periodo de la línea de comparación se realizaron 1,888. La diferencia, en este caso una disminución del 46%, podría explicarse debido a que aunque la dependencia no contaba con el programa se empezaron a implementar acciones enfocadas a la difusión y sensibilización sobre los derechos humanos; prevención de la violencia de género; servicios de orientación jurídica y psicológica que abarcaban a un mayor número de personas.

b) Cantidad de servicios para la prevención y atención de la violencia

En cuanto a la cantidad de mujeres beneficiadas, durante el periodo de la línea base se atendieron a 32,866 mujeres, mientras que en el periodo de la línea de comparación se atendieron a 9,608. Es decir, las mujeres beneficiadas disminuyeron en un 71% en el segundo periodo de análisis con respecto al primero.

Una probable explicación de esta diferencia, es que las condiciones políticas, y particularmente el papel de las lideresas de colonia, y de algunos hoteles junto con algunas organizaciones de la sociedad civil, también pudieron haber impulsado la asistencia de un mayor número de mujeres a las actividades del IQM-Solidaridad entre 1998 y 2005. Periodo durante el cual, con el apoyo de estos actores se colocaron sedes del IQM-Solidaridad en las colonias con la finalidad de acercar los servicios. En cambio la disminución de los servicios otorgados en el periodo de la línea de comparación (2006-2012) fueron más de asistencia individual. Es importante mencionar que en este último periodo los servicios de orientación jurídica, así como los de cuidado para los de la salud mental (psicológica), significaron la médula espinal del IQM- Solidaridad en prevención y atención de la violencia, al tener mayor demanda (ver Gráfica 11).

c) Monto para materiales y suministros

En relación al monto destinado para materiales y suministros, durante los años de la línea base se asignó un monto total de \$115,550.52 pesos, provenientes de recursos estatales. Por otro lado, en los años que abarca la línea de comparación, se destinaron un total de \$944,618.21 pesos entre recursos federales y estatales, lo que representa un aumento del 717%, a pesar de que durante este periodo el IQM-Solidaridad tuvo fuertes oscilaciones en su asignación presupuestal -ver Gráfica 15-. Cabe señalar que mientras que la IMEF en estudio tenía cambios bruscos en sus recursos para este rubro, el PAIMEF siempre tuvo una tendencia de aumento, esto explica la variación positiva de 717%. Es importante señalar que aunque hubo un incremento considerable en los recursos entre un periodo y otro, esto no significa que fueran destinados directamente a la dependencia, si no que solamente se aplicaron para el desarrollo del PAIMEF, más no para el IQM-Solidaridad (Enterv. Higareda, 2014).

d) Monto para recursos humanos

En los recursos humanos, en la línea base se destinó un total de \$1,839,349.81 y en la línea de comparación \$6,129,394.49 pesos, lo que representa un aumento del 233%. La variación se explica porque desde el inicio del programa en 2006 y hasta el 2008, éste se desarrollaba a través de unidades móviles de difusión que contaban con poco personal para realizarlos. A partir del 2009, que es cuando se crea la Unidad Itinerante de Detección y Violencia de Género, se cuenta con personal especializado en asesoría jurídica y psicológica -destaca la ausencia de personal en trabajo social dada la disminución de los recursos en estos años. En el 2011 y 2012, se incorpora una Trabajadora Social con incidencia en el municipio de Solidaridad, lo cual significa un aumento del personal. El paso del sistema de módulos móviles pasando de atención a zonas que se podrían calificar como permanentes, denominadas Zonas Itinerantes de Atención requirió de mayor personal y por ende de mayores recursos (INFOMEX, 2014f).

Conclusiones y recomendaciones

A pesar de que diversos documentos oficiales refieren la importancia del PAIMEF para el IQM-Solidaridad, y de que al menos conceptualmente es una herramienta diseñada para promover la atención integral de los problemas que enfrentan las mujeres en las entidades federativas, la investigación realizada rechaza la hipótesis planeada en el sentido de que el PAIMEF es un factor de mejora en la prestación de servicios para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres en el IQM-Solidaridad, por las siguientes razones:

Primero, en el periodo de línea de base, existieron diversos factores que favorecieron la asistencia de las mujeres a los servicios brindados por el IQM Solidaridad, entre éstos sobresalen: el contexto político y social en donde las redes político-clientelares tuvieron una presencia importante para el fortalecimiento del IQM en la entidad; las estrategias empleadas para acercar los servicios a las mujeres; y lo novedoso de la acción gubernamental en esta materia, dado que era la primera vez que una dependencia del gobierno estatal emprendía acciones en pro de la prevención y atención de la violencia. Además de que se contaba con personal profesional y especializado en la materia y mecanismos de trabajo para canalizar los casos más complejos hacia otras instancias. Todo esto impulsó una diversificación en los servicios brindados por el IQM-Solidaridad y fomentó la participación de las mujeres.

Segundo, la investigación demuestra que el programa no ha sido un factor de mejora en tanto que con la operación del programa el IQM-Solidaridad, paulatinamente, se fue desligando de algunos servicios. En un primer momento de los relacionados con la salud, y después de aquellos que tienen que ver con la atención psicológica y la asesoría jurídica, a pesar de que eran muy demandados. Ahora estos servicios son brindados por el personal PAIMEF sin garantía de continuidad, dado que cada año los proyectos sometidos por el IQM a nivel estatal para obtener recursos PAIMEF pueden cambiar, situación que impacta directamente a las delegaciones. Esto demuestra la dependencia y apego del IQM-Solidaridad al programa, más no un fortalecimiento que signifique un trabajo con acciones conjuntas; ya que mientras el PAIMEF trabaja en ciertas problemáticas, el IQM las desatiende.

En tercer lugar, la fuerte variación en los recursos otorgados al PAIMEF, como recurso federal o estatal, imposibilita la planeación a largo plazo, y corrobora la dependencia financiera de la operación cotidiana del IQM-Solidaridad, en tanto funciones sustantivas, de los recursos PAIMEF.

Un cuarto argumento que me permite señalar que el PAIMEF no es un factor de mejora para el IQM-Solidaridad se relaciona con los recursos materiales. Si bien éstos aumentaron considerablemente a raíz de la operación del programa, ello no representó una contribución directamente para el IQM-Solidaridad, ya que solamente fueron empleados para el desarrollo del programa, y la dependencia nunca tuvo acceso a ellos.

En quinto lugar, en cuanto a los recursos humanos, a pesar de que el programa brinda personal profesional y especializado en la prevención y atención de la violencia, la dependencia se valió de esta circunstancia para que conforme transcurrieran los años se fuera debilitando la plantilla de personal especializado adscrito al IQM-Solidaridad; aunado al hecho de la falta de vínculos con diversos sectores y actores locales.

Por otro lado, si bien, el PAIMEF es un programa encaminado a la prevención y atención de la violencia, no se considera dentro del programa cuidar o mantener el recurso humano especializado en el combate a la violencia, ya que no cuentan con prestaciones, fondo de ahorro, servicios de salud, entre otras, y la movilidad entre el mismo parece ser alta dada la falta de continuidad en los proyectos. Así mismo, los extensos informes que tienen que realizar complica y representa un obstáculo para brindar los servicios de prevención y atención de la violencia.

Otro de los aspectos detectados en la investigación es la importancia que tienen los factores políticos en el fortalecimiento o debilitamiento de las IMEF's a nivel local. En este caso del IQM-Solidaridad, la cuestión política interviene indirectamente en su funcionamiento. Sirva como ejemplo, el hecho de que la designación de las delegadas se haga por preferencias o cuotas partidistas, y no por capacidad o experiencia en la materia.

Así mismo, la centralización de los recursos del IQM-Solidaridad limita su funcionamiento, al tener que depender presupuestalmente del IQM estatal.

Un elemento más que ha representado un obstáculo para el programa ha sido su inestabilidad, ya que se instala anualmente para atender situaciones de violencia que son prolongadas y llevan tiempo.

Por último, la información que se obtiene de las mujeres beneficiadas debería de servir como instrumento de toma de decisiones, no sólo para el PAIMEF, sino también para la dependencia, por lo tanto debería de haber resguardo de ésta, además de ser pública y estar al alcance de la población.

Por lo anteriormente expuesto, puedo señalar que el PAIMEF no ha contribuido como un factor de mejora en los servicios de prevención y atención de la violencia contra las mujeres en el IQM-Solidaridad. Sin embargo, puedo decir que dadas las actuales condiciones, la permanencia y el funcionamiento del IQM-Solidaridad podría depender en gran medida del PAIMEF para brindar aquellos servicios que representan los ejes centrales del programa - cantidad de servicios otorgados, cantidad de mujeres beneficiadas, monto de recursos materiales otorgados y monto destinado a recursos humanos-.

Como recomendaciones para mejorar el PAIMEF puedo señalar las siguientes: le falta complementarse con servicios integrales -como por ejemplo salud-; que se convierta en un programa estable con permanencia en las IMEF'S; que considere dentro de su propio personal la perspectiva de género; que simplifique los laboriosos informes; que se incluya a más personal especializado -de ser posible maya hablante-; que contrate personal del lugar en donde se pretende instalar el programa, y que el personal tenga mejores condiciones laborales.

Por último quiero agregar que el programa sería un factor de mejora o de mayor contribución, si el IQM-Solidaridad convocara a los diversos sectores de la población, incluyendo particularmente a la sociedad civil organizada para trabajar en los ejes propios del programa y lograr una mayor participación ciudadana para la prevención de la violencia en contra de las mujeres; promoviera un mayor acercamiento a los servicios, con personal especializado; y se observara una tendencia constante de aumento en su asignación presupuestal, ya que mientras el municipio y sus necesidades crecían la institución se quedó paralizada. Su existencia, exige un re-direccionamiento de acciones con base en la diversificación de sus servicios en prevención y atención de la violencia, con perspectiva de

género, que puntualice en las características y necesidades particulares de niñas, mujeres mayores, discapacitadas, indígenas, entre otras.

Referencias.

Aedo, Cristián (2005), " Evaluación del impacto", en SERIE-CEPAL Manuales. Santiago, Chile. Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/7/24337/lcl2442e.pdf>, consultada el 30 de marzo del 2013.

Auditoría Superior del Estado de Quintana Roo (2008), "Organismos Públicos Descentralizados, Fideicomisos y Entidades Paraestatales". Disponible en: <http://www.aseqroo.gob.mx/Transparencia/Organismos%20Publicos%20Descentralizados/2012/INFORME%20IQM%202012.pdf>, consultada el 10 de octubre del 2013.

Cadena Minotta, Lenin (2004), "Evaluación de impacto programa de alimentación escolar". FLACSO sede Ecuador, Tesis de Maestría en Políticas Públicas y Gestión. Quito, Ecuador. Disponible en: <http://flacsoandes.org/dspace/handle/10469/460>, consultada el 7 de abril del 2013.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2013), "Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia". Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>, consultada el 7 de abril del 2013.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (s/a), "Las Mujeres en Quintana Roo. Estadísticas sobre desigualdad de género y violencia contra las mujeres". Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/documentos/Congreso_Nacional_Legislativo/delitos_estados/Las_Mujeres_Quintana_Roo.pdf, consultado en noviembre del 2013

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2014a), "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, consultada el 5 de marzo del 2014.

----- (2014b), "Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria". Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>, consultada el 27 de febrero del 2014.

CONEVAL (c. 2011), "Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2010-2011. Valoración de la Información contenida en el Sistema de Evaluación del Desempeño (SED) del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres Instituto Nacional de Desarrollo Social". Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/EED_20102011/SEDESOL/PAIMEF/Ejecutivo.pdf, consultada el 1 de marzo del 2014.

CONEVAL (c. 2012), “Evaluación de Consistencia y de Resultados 2011-2012”. Disponible en: http://www.indesol.gob.mx/work/models/web_indesol/Resource/283/1/images/Evaluacion%20de%20Consistencia%20y%20Resultados%202011-2012.pdf, consultada el 10 de noviembre de 2013.

Excelsior (2013, 13 de marzo). “México es el país 61 del Mundo en Desarrollo Humano”. Disponible en: <http://www.excelsior.com.mx/2013/03/15/889147>, consultada el 27 de enero del 2014.

El Gritón (2014, 8 de marzo). “Tendrán mujeres de Q.Roo festejos en todo el estado en su día”. Disponible en <http://www.elgriton.com.mx/inicio/?p=28149>, consultada en diciembre del 2013.

El Universal (2013, 2 de septiembre). “El padrotaje de Estado”. Disponible en: <http://m.eluniversal.com.mx/notas/articulist/2013/09/66329.html>, consultada en septiembre del 2013.

Gertler, Paul *et al.* (2004), “Evaluación de Resultados de Impacto del Programa Piso Firme Estado de Coahuila”. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones_Programas/Evaluacion_Impacto/Evaluacion_Impacto.aspx, consultada en 15 de diciembre de 2013.

Honorable Legislatura XI del Estado Libre y Soberano de Quintana Roo (2007), “Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Quintana Roo”. Disponible en: <http://www.congresoqroo.gob.mx/leyes/social/ley058/L1420140528117.pdf>, consultada el 24 de junio de 2014.

Indesol (2012a), “Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para implementar y ejecutar programas de prevención de la violencia contra las mujeres”. Disponible en: http://www.indesol.gob.mx/work/models/web_indesol/Resource/314/1/images/4o_%20Informe%20Trimestral%20PAIMEF%202012.pdf, consultada el 1 de diciembre del 2013.

----- (2012b), “Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres, PAIMEF ficha técnica”. Disponible en : <http://indesol.gob.mx/>, consultada en noviembre de 2012.

----- (2011b) “Segundo Informe Trimestral 2011”. Disponible en: <http://indesol.gob.mx/wpfb-file/segundo-informe-trimestral-2011-pdf/>, consultada el 10 de noviembre de 2013.

----- (2011c), “Reglas de operación del PAIMEF 2012”. Disponible en: http://www.indesol.gob.mx/es/web_indesol/Reglas_de_Operacion_PAIMEF, consultada el 1 de noviembre de 2012.

----- (2014a), “Anexo IQM”, folio 00034814. Disponible en: <http://infomex.qroo.gob.mx/>, consultada el 10 de marzo del 2014.

----- (2014b), “Respuesta a solicitud de información 00020714”, folio 00020714. Disponible en <http://infomex.qroo.gob.mx/>, consultada el 15 de febrero del 2014.

----- (2014c), “Delegación Municipal en Solidaridad Distribución de Servicios otorgados por Estrategia, Tipo de Servicio y Ejercicio Fiscal 1998-2013”. Disponible en: <http://infomex.qroo.gob.mx/>, consultada el 15 de febrero de 2014.

----- (2014d), “Solicitud de información”, folio 2099900002614. Disponible en: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/solicitantes/seguimiento/busquedaSolicitudes.action#>, consultada en marzo del 2014.

----- (2014e), “Respuesta a solicitud de información 00034714”. Disponible en: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/solicitantes/seguimiento/busquedaSolicitudes.action#>, consultada en marzo del 2014.

----- (2014f), “Informes PAIMEF 2006-2012”. Disponible en: <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/solicitantes/seguimiento/busquedaSolicitudes.action#>, consultada en marzo del 2014.

----- (s/f g), “Resumen ejecutivo de las acciones y logros reportados en los en los ejes de prevención, atención e institucionalización, en el marco del PAIMEF. (Periodo 2006-2011)”. Disponible en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/solicitantes/seguimiento/busquedaSolicitudes.action#>, consultada en diciembre del 2013.

Inmujeres (2011a), “Indicadores de los municipios de Quintana Roo”. Disponible en: <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/fichas.php?pag=2>, consultada el 12 de noviembre de 2012.

----- (2011b), “Violencia de Género. Violencia contra mujeres”. Disponible en: http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/Violencia_2011.pdf, consultada el 4 de marzo del 2014.

----- (2011c) “Historia”. Disponible en: <http://www.inmujeres.gob.mx/index.php/iques-el-inmujeres/historia>, consultada el 28 de enero del 2014.

----- (2011d), “Presupuesto ejercido proyectos apoyados por el PAIMEF 2006-2010” Disponible en: <http://sicedaw.inmujeres.gob.mx/Tablas/MEX2011.0GOB323.pdf>, consultada el 19 de noviembre de 2012.

Instituto Jalisciense de las Mujeres (2008), “Mujeres y Hombres ¿qué tan diferentes somos”. Disponible en: <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Jalisco/jal04.pdf>, consultada el 10 de enero del 2014.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2010a), “México en Cifras. Información Nacional, por Entidad y Municipios. Solidaridad, Quintana Roo”. Disponible en: <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/default.aspx?e=23>, consultada el 10 de noviembre del 2013.

----- (2010b) “Principales Resultados del Censo de Población y Vivienda 2010 Quintana Roo”. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/censos/poblacion/2010/princi_result/qroo/23_principales_resultados_cpv2010.pdf, consultada el 10 de septiembre del 2013.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2013a), “Panorama de violencia contra las mujeres en México ENDIREH 2011”. México. Disponible en: http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/estudios/sociodemografico/mujeresrural/2011/702825048327.pdf, consultado el 10 de febrero del 2014.

----- (2013b), “Estadísticas a Propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer Datos Quintana Roo”. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/Contenidos/estadisticas/2013/violencia23.pdf>, consultado en junio del 2014.

Instituto Nacional de Salud Pública (2009), “Informe final Evaluación de Procesos del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas para implementar y ejecutar programas de prevención de la violencia contra las mujeres (PAIMEF) 2009”. Disponible en: http://www.indesol.gob.mx/work/models/web_indesol/Resource/283/1/images/Evaluacion%202009.pdf, consultada el 9 de marzo del 2014.

Instituto Quintanarroense de la Mujer (2008), “Ley del Instituto Quintanarroense de la mujer”. Disponible en: <http://www.iqm.gob.mx/iqmsitio/wp-content/uploads/pdf/LIQM.pdf>, consultada el 10 de enero del 2014.

Instituto Quintanarroense de la Mujer (2011), “Antecedentes Históricos”. Disponible en <http://www.iqm.gob.mx/iqmsitio/wp-content/uploads/2012/05/Antecedentes-Hietoricos-I.Q.M.pdf>, consultada en noviembre del 2013.

López Cobo, Isabel e Ignacio González López (2011), “Aproximación a los factores de mejora de la eficacia escolar derivados del programa IQEA”. En: *Profesorado. Revista de Currículum y Formación de Profesorado*, pp. 345-361. Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=56722230021>, consultado el 10 de febrero del 2014.

Mathematica Policy Research Inc. (2007), “Evaluación del Programa HABITAT en Infraestructura Básica”. Disponible en: http://www.coneval.gob.mx/Evaluacion/Paginas/Evaluaciones_Programas/Evaluacion_Impacto/Evaluacion_Impacto.aspx, consultada el 15 de diciembre de 2013.

Osuna José Luis y Carolina Márquez (s/f), “Guía para la evaluación de políticas públicas”, Sevilla, España, Universidad de Sevilla. Disponible en: <http://www.sociedadevaluacion.org/web/index.php?q=node/202>, consultada el 20 de febrero del 2013.

Plan Nacional de Desarrollo (2007), “Eje 3. Igualdad de Oportunidades”. Disponible en: http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Eje3_Igualdad_de_Oportunidades/3_5_Igualdad_entre_Mujeres_y_Hombres.pdf, consultada el 10 de noviembre del 2013.

Proceso (2013 ,14 de marzo). “Desciende México cuatro escaños en el Índice de Desarrollo Humano”. Disponible en: <http://www.proceso.com.mx/?p=336245>, consultada el 27 de enero del 2014.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2009), “Indicadores de Desarrollo Humano y de Género en México 2000-2005” Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Quintana_Roo.pdf, consultada en marzo de 2014.

----- (2011a), “Informe sobre Desarrollo Humano México 2011: equidad del gasto público: derechos sociales universales con subsidios focalizados”. Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Informe_sobre_Desarrollo_Humano_Mexico_2011.pdf. . consultada en marzo de 2014.

----- (2011b), "Apéndice Estadístico IDH México 2011". Disponible en: http://www.undp.org.mx/spip.php?page=area_interior&id_rubrique=120&id_parent=119, consultada 5 de marzo del 2014.

----- (2012), "El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas". Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Boletin_IDH.pdf, consultada el 5 de marzo del 2014.

----- (2013), "Informe sobre Desarrollo Humano 2013 El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso" Disponible en: http://www.undp.org.mx/IMG/pdf/Informe_sobre_Desarrollo_Humano_2013_El_ascenso_del_Sur.pdf, consultada el 24 de enero del 2014.

Ramos José María y Alberto Villalobos (2011), "La evaluación del desempeño en México: experiencias y retos para el desarrollo local", pp. 73-98 en José María Ramos y Félix Acosta (coords.), *La evaluación de políticas públicas en México*, México, Colegio de la Frontera Norte-INAP. Disponible en: <http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/evaluacion%20politicass%20publicas.pdf>, consultado el 10 de noviembre del 2013.

SEDESOL (2007), "Programa Sectorial de Desarrollo Social 2007-2012". Disponible en: <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/ptp/ServletImagen?tipo=pdf&idDoc=144>, consultada el 10 de noviembre de 2013.

Secretaría de Gobernación (2008), "Reglamento de la Administración Pública Municipal del H. Ayuntamiento del Municipio de Solidaridad, Quintana Roo". Disponible en: <http://ordenjuridicodemo.segob.gob.mx/Estatal/QUINTANA%20ROO/Municipios/Solidaridad/06REG%20ADMINISTRACION%20PUBLICA.pdf>, consultada el 8 de Noviembre de 2013.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013a), "Ley General de Contabilidad Gubernamental". Disponible en: <http://www.shcp.gob.mx/lashcp/marcojuridico/marcojuridicoglobal/leyes/lgcg.pdf>, consultada el 5 de marzo de 2014.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público (2013b), "Acuerdo por el que se Modifica el Clasificador por Objeto de Gasto de la Administración Pública Federal". Disponible en: http://www.normateca.gob.mx/Archivos/92_D_3543_20-08-2013.pdf, consultada el 1 de abril del 2014.

Ramos Sosa, José María (2011), "Bases conceptuales para el abordaje de la política federal de evaluación en México: una propuesta analítica", pp. 101-120 en José María Ramos y Félix Acosta (coords.), *La evaluación de políticas públicas en México*, México, Colegio de la Frontera Norte-INAP. Disponible en:

<http://www.inap.org.mx/portal/images/RAP/evaluacion%20politicass%20publicas.pdf>,

consultado el mes de febrero del 2014.

UNAM (s/f), “Concepto de Violencia”. Disponible en:
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2411/5.pdf>, consultado el 9 de marzo de 2014.

Valdés, Marcos (s/f), “La evaluación de impacto de proyectos sociales: Definiciones y conceptos..Disponible en:
http://www.mapunet.org/documentos/mapuches/Evaluacion_impacto_de_proyectos_sociales.pdf .., consultado el 5 de marzo de 2013.