

INFORME INSTITUCIONAL 2004

LÓGICA INSTITUCIONAL, PROYECTOS, ACTIVIDADES Y FINANCIAMIENTO

I. INTRODUCCION

FUNDAR es una institución plural, independiente, apartidista y horizontal que busca avanzar hacia la democracia sustantiva. FUNDAR se dedica a la incidencia y monitoreo de políticas e instituciones públicas por medio de la investigación aplicada, la reflexión crítica y propositiva, la experimentación y la vinculación con actores civiles, sociales y gubernamentales. Sus principios rectores son:

1. Ampliar la Participación Ciudadana.
2. Exigir la Transparencia y la Rendición de Cuentas.
3. Avanzar hacia el Estado de Derecho.
4. Promover la Igualdad Sustantiva.
5. Garantizar los Derechos Humanos.

FUNDAR fue creado en enero del 1999 por un grupo de líderes sociales de alto perfil, con el objetivo de desarrollar esquemas para la participación ciudadana, identificar modelos de acción que han sido exitosos en otros países y experimentar con nuevas metodologías que puedan contribuir a la resolución de problemas sociales específicos.

Desde su constitución, las actividades de la institución se han agrupado dentro del programa “Teoría y Práctica de la Democracia”, que se basa en una concepción integral de los derechos humanos, así como en el reconocimiento explícito de la necesidad de incorporar y promover la perspectiva de género, la participación ciudadana, la justicia social y la protección del medio ambiente. Estos principios se complementan con un esfuerzo por encontrar soluciones creativas a los problemas que el país enfrenta y formular propuestas caracterizadas por el rigor en la investigación y la interdisciplinariedad.

El programa “Teoría y Práctica de la Democracia” ha sido el paraguas bajo el cual se ha estructurado el desarrollo institucional de Fundar—tendiendo como eje impulsor el análisis, seguimiento y monitoreo de presupuestos públicos desde distintas perspectivas. A partir de enero del 2003 se constituyó una nueva área en la organización: gobernabilidad y derechos humanos. Adicionalmente, se inició un proceso de planeación estratégica e institucional. Cabe destacar que 2004 fue un año en el que tratamos de introducir varios cambios relevantes en la organización, todos ellos orientados hacia la consolidación institucional.

En primer lugar, 2004 fue el primer año en el cual se instrumentaron una serie de beneficios laborales para el personal permanente, o de base, de la organización. De estar contratados en un esquema de honorarios, a quienes tenían más de un año laborando en la institución, así como proyectos que tienen proyección multianual, se les contrató con el esquema laboral de seguridad social, que ofrece ahorro para el retiro y planes de pensión. Consideramos que esto fue un paso sumamente importante, ya que permite que quienes trabajen en Fundar se beneficien de provisiones sociales que corresponden a quienes tienen un empleo fijo.

En segundo lugar, se contrató un esquema colectivo de seguro médico, para garantizar la cobertura en salud en hospitales privados. Este esquema se aplicó a todo el personal de Fundar, ofreciendo de esta manera un beneficio atractivo para la atención en salud.

En tercer lugar, se instrumentaron una serie de cambios que favorecen el quehacer institucional, y permiten asegurar la realización de ciertas actividades. Entre ellos destacan la contratación de un servicio permanente de actualización de la página de internet de Fundar, así como el establecimiento de una red interna y de conexiones permanentes a internet de todas las computadoras de la institución. Ambos elementos eran de crucial importancia, ya que contribuyen a mejorar la imagen y las posibilidades de difusión de Fundar, a la vez de fortalecer el trabajo y la investigación de los investigadores. En cuanto a la página de internet, 2004 fue la primera vez que se pudo renovar completamente la página, actualizarla con información clave de donantes y recursos, así como poner a disposición del público partes importantes de la página en inglés.

II. PROYECTOS Y ACTIVIDADES 2004

1. ÁREA DE SEGUIMIENTO AL GASTO PÚBLICO:

Durante 1999, año en que se creó FUNDAR, las actividades de la institución estuvieron enfocadas a identificar un nicho desde el cual aportar elementos novedosos para fortalecer la participación ciudadana y la democracia. Por la importancia primordial que tiene para una amplia variedad de temas, el análisis de presupuestos públicos se ha perfilado como el tema eje de la institución.

Los proyectos en los que Fundar se involucró en materia de presupuestos públicos a lo largo de los últimos años, han seguido tres líneas estratégicas: transparencia, género y derechos humanos. Todos los proyectos se conectan y refuerzan mutuamente, aprovechando los canales de interlocución establecidos, las capacidades desarrolladas, los espacios que se han logrado abrir, y la información generada.

Transparencia:

Seguimiento a la presentación del Índice Latinoamericano de Transparencia Presupuestaria, segunda edición (sin financiamiento específico).

La segunda edición del Índice de Transparencia fue concluida a finales del 2003, siendo presentada en los diez países participantes y en Washington de manera simultánea. Sin embargo, muchas de las actividades de presentación de la información y de incidencia y discusión con autoridades se han prolongado a lo largo del 2004. De esta manera, Fundar aprovechó el lanzamiento exitoso del índice para las siguientes actividades:

- a. A principios del año, los resultados del ITP fueron presentadas en una reunión con la Secretaría de Desarrollo Social, sentando las bases para la interlocución y la discusión de temas relevantes al ejercicio del gasto.
- b. El índice fue uno de los elementos que permitieron que Fundar coordinara la mesa de gasto del Consejo Social de Contribuyentes, estructura paralela de la sociedad civil a la Convención Nacional Hacendaria (más información sobre este proceso se presenta adelante).
- c. Elaboración de propuesta en materia de transparencia del gasto público, para la convención Nacional Hacendaria.
- d. Presentación de los resultados del ITP en el Foro Social de las Américas, Quito, Ecuador.
- e. Reunión de trabajo con funcionarios de la unidad de transparencia de la Secretaría de la Función Pública, para evaluar avances y retrocesos en transparencia del gasto.
- f. Reunión de trabajo con funcionarios de la Subsecretaría de Egresos de Hacienda y Crédito Público, para discutir la publicación de información adicional.
- g. Presentación del primer libro del ITP (2001) y comparación con los resultados del estudio realizado por el IBP en 36 países, en noviembre del 2004 (incluidos los diez países del Índice Latinoamericano).

Foro de la sociedad civil sobre transparencia y acceso a la información (sin financiamiento específico)

Fundar, junto a otras organizaciones de la sociedad civil interesadas en dar seguimiento al ejercicio de los derechos establecidos por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, convocaron a un foro durante la Primera Semana Nacional de Transparencia realizada por el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI). El evento fue el fruto de un proceso que abarcó más de ocho meses de trabajo. El objetivo fue establecer parámetros y referentes que permitan examinar el estado actual del acceso a la información pública en México.

El foro se llevó a cabo el 15 de junio en el Museo de Antropología e Historia y se llamó *El derecho de acceso a la información pública en México: un diagnóstico de la sociedad*. Además de la organización del foro, Fundar presentó el diagnóstico

“La transparencia y el acceso a la información desde la perspectiva de la sociedad civil”, realizando un ejercicio de evaluación de los sujetos obligados por la Ley de Transparencia. Este diagnóstico sirvió como respuesta al informe que el Comisionado del IFAI, Juan Pablo Guerrero, presentó a la sociedad.

Adicionalmente, Fundar realizó un ejercicio de aplicación de la Ley de Transparencia, titulado “A prueba los sujetos obligados por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental a un año de su funcionamiento”. Este ejercicio buscó evaluar a dependencias y organismos de los tres Poderes de la Unión con respecto a su transparencia en materia presupuestaria. El documento resultante fue editado por el IFAI en la publicación “El derecho de acceso a la información en México: un diagnóstico de la sociedad” y presentado en la *Mesa sobre experiencias de la sociedad civil en materia de transparencia* de dicho foro. Dicha publicación está disponible en http://www.ifai.org.mx/publicaciones/derecho_acceso.pdf.

Seguimiento al desvío de treinta millones de pesos de la Secretaría de Salud a Pro-Vida (sin financiamiento específico)

Como parte del trabajo que se realiza año con año con las diputadas de la Comisión de Equidad y Género en torno a la discusión y aprobación del presupuesto para 2003, se detectó la irregular asignación de 30 millones de pesos a los llamados “Centros de Ayuda para la Mujer”, de Pro-Vida. Con el objeto de investigar a fondo este hecho, Fundar, en colaboración con otras cinco organizaciones de la sociedad civil¹, ha estado trabajando consistentemente en el seguimiento del tema.

A finales del 2003, la Senadora González Hernández presentó un punto de acuerdo en el Senado de la República solicitando la comparecencia de los secretarios de Hacienda y de Salud. El Diputado González Schmal de Convergencia presentó un punto de acuerdo ante el Pleno para que la Comisión de Vigilancia de la Auditoría Superior de la Federación revisara la transferencia. La Auditoría Superior de la Federación notificó al Senado que se iniciaría la investigación una vez recibida la cuenta pública 2003 y que los resultados estarían disponibles para el 31 de marzo del 2005.

Ante esta perspectiva, la primera actividad que se realizó a principios del 2004 fue una solicitud de información a través del IFAI, en la cual se requirió copia del expediente financiero que presentó el Comité Nacional Pro-Vida a la Secretaría de Salud para avalar el ejercicio de los 30 millones. Una vez recabada la información y continuando con la tarea de consolidar el expediente, Fundar llevó a cabo una Auditoría Ciudadana al expediente financiero. Dicha auditoría apuntó a irregularidades graves, consistentes en conflictos de intereses, corrupción y malversación de fondos. El 16 de julio se llevó a cabo una conferencia de prensa, teniendo una cobertura sin precedentes. Durante el siguiente mes, el caso fue

¹ SIPAM, Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad, GIRE y Letra S.

referenciado en más de cincuenta noticieros y prácticamente todos los periódicos nacionales. Los grupos involucrados sostuvimos numerosas reuniones con subsecretarios y secretarios de Salud, Hacienda, la Función Pública y la Auditoría Superior de la Federación, además de senadores y diputados.

El día 19 de julio se llevó el expediente completo a la Mesa Directiva de la Comisión Permanente de la Unión, la cual aprobó dos puntos de acuerdo donde se cita a comparecer al Secretario de Salud y agilizar la auditoría oficial que se encuentra en proceso. En reunión con el Secretario de Salud se logró obtener el compromiso de que dicha dependencia evaluaría el funcionamiento de las instalaciones de Pro-Vida, de acuerdo a las normativas oficiales que aplican para la materia. De manera similar, el Secretario de la Función Pública se propuso concluir una auditoría oficial de los 30 millones, usando como antecedente el esfuerzo ciudadano. Ambas acciones oficiales corroboraron los resultados de la auditoría ciudadana. Por consiguiente, el apoyo a Pro-Vida fue suspendido, sus planes de trabajo revisados y se solicitó la devolución de los 30 millones. A finales del 2004, la Secretaría de la Función Pública dio a conocer su veredicto final: 28 de los 30 millones habían sido gastados con irregularidades, y se estaba solicitando un proceso penal en contra del representante legal de Pro-Vida.

Cabe resaltar que Fundar ha sido un actor preponderante de este esfuerzo ciudadano por la transparencia y la rendición de cuentas, por tanto, los medios de comunicación y legisladores de distintos partidos políticos han prestado particular atención a lo que los investigadores de Fundar encargados de la auditoría tienen que aportar al tema. En este sentido, un logro particular para Fundar ha sido aumentar su perfil en los medios, con el poder legislativo, instancias del ejecutivo y con otras organizaciones ciudadanas. Y si bien el caso aún no concluye, podemos afirmar que, por mucho, ha sido una de las intervenciones más exitosas para apuntar hacia espacios de corrupción e irregularidades por parte de organizaciones ciudadanas. Publicamos dos CDs con los expedientes de nuestra investigación y esperamos poder publicar un libro en 2005.

Presupuestos sensibles al género:

Muerta materna y presupuesto en el sector salud: el seguimiento al programa Arranque Parejo en la Vida (apoyado por la Fundación MacArthur, 2003-2005)

El objetivo de este proyecto es incrementar el presupuesto público y fortalecer las acciones programáticas de los programas enfocados a reducir las tasas de mortalidad materna. El proyecto consiste en una investigación en el nivel federal y en tres estados—Chiapas, Guerrero y Oaxaca—acerca de la pertinencia del gasto del programa Arranque Parejo en la Vida, focalizado a mujeres pobres en municipios con alta incidencia de mortalidad materna.

Durante el 2003, la investigación consistió en vincular los recursos humanos, materiales y financieros del sector salud para población abierta. La conclusión a que se llegó fue que el programa no puede atender el problema de la mortalidad

materna, y por tanto el objetivo de reducirla presenta serias dificultades para ser cumplido. Las dificultades residen en los escasos recursos asignados al APV, y en las condiciones de desigualdad profunda entre entidades federativas, jurisdicciones sanitarias y municipios. Los resultados de la investigación fueron difundidos en el Congreso, en medios y con la Secretaría de Salud, por medio de un esfuerzo colaborativo amplio.

Durante el 2004, la investigación del 2003 contó con amplia difusión en prensa escrita (periódicos y en la revista Proceso) y en programas de radio. Asimismo, hubo una extensa divulgación de la presentación del libro editado en coedición con la UAM plantel Xochimilco, K'inal Antzetik, A.C, El Foro Nacional de Políticas de Población y la Coordinadora Nacional de Mujeres Indígenas: *La mortalidad materna en México. Cuatro visiones críticas*. Este libro corresponde a la investigación desarrollada durante el año 2002.

Debido a que el gasto asignado al programa Arranque Parejo no se especificó en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2004—puesto que se canalizó de manera agregada al Seguro Popular—se decidió utilizar indicadores indirectos para la investigación del 2004. Se efectuó un costeo de la Atención Obstétrica de Emergencia (AOE) y éste se comparó con los insumos, métodos y posibilidades de atender las urgencias obstétricas del APV. En el campo, el trabajo presenta la variante de revisar en terreno las condiciones de los establecimientos de salud acreditados por el APV (Hospitales y clínicas Sí Mujer).

Al igual que en años anteriores, los resultados de la investigación fueron presentados en el Senado de la República, en un diálogo entre los investigadores involucrados e instancias oficiales. Este evento, que fue transmitido por el canal del congreso, sentó las bases para iniciar discusiones con los representantes estatales del programa Arranque Parejo. La presentación de resultados en la Cámara de Diputados contribuyó, como en otros años, a que se registrara un aumento en los recursos que se le asignan al programa. La publicación correspondiente al 2004 está disponible en <http://www.fundar.org.mx/secciones/publicaciones/PDF/MuerteMaterna.pdf>.

Institucionalización de la perspectiva de género en los presupuestos (apoyado por UNIFEM)

La relevancia y autoridad que Fundar ha logrado consolidar con respecto a este tema a nivel nacional e internacional, coloca al proyecto como un área con actividades y objetivos que rebasan a lo que estrictamente se desprende del apoyo de UNIFEM. Fundar se ha apuntalado como una de las organizaciones pilares de la iniciativa mexicana de presupuestos sensibles al género. La experiencia y la calidad de las investigaciones de Fundar con respecto al tema mantienen al proyecto vinculado con ONG, con el Congreso, con el gobierno federal y gobiernos estatales, así como con actores de la esfera internacional.

Durante el 2004, en colaboración con actores y organizaciones locales, se impartieron tres talleres de presupuestos sensibles al género con las autoridades

de salud y de hacienda de los estados de Querétaro, Morelos y Chiapas, con lo cual fue posible probar la metodología, no solo con distintos programas del sector salud, sino también con los responsables de la elaboración de los presupuestos a nivel local. Finalmente, en el mes de mayo de 2004 se publicó la segunda parte de la guía elaborada para el sector salud, con el título “Guía para la Formulación de Presupuestos Públicos con Enfoque de Género en el Sector Salud”. A finales del año se impartió este mismo taller a funcionarios de la estructura federal.

De similar manera, se mantuvo la relación y colaboración con la LVIII Legislatura, con respecto al tema del gasto etiquetado para las mujeres y los presupuestos sensibles al género. Se participó en conferencias de prensa, entrevistas y se publicó un artículo en el suplemento “Enfoque” del periódico *Reforma*. Una de las actividades relevantes con respecto al poder legislativo fue la participación de Fundar en el Parlamento de Mujeres, en marzo de 2004, coordinando la mesa de Hacienda Pública con Perspectiva de Género. Para este evento se preparó un documento de trabajo que expone la relevancia de incorporar la perspectiva de género al proceso presupuestal, abarcando egresos e ingresos. Por otro lado, con la Asamblea Legislativa del DF, Fundar participó como ponente dentro del Ciclo de Conferencias “Presupuestos Sensibles al Género” en el mes de agosto.

Dentro de las actividades a nivel nacional cabe resaltar que tanto en el año 2003 como en el 2004, Fundar continúa formando parte del Consorcio Mujer y Salud. Adicionalmente, le ha correspondido en ambos años impartir el módulo sobre presupuestos sensibles al género en el diplomado impartido por FLACSO a funcionarios públicos de los estados, a la vez de replicar dicho módulo en el esquema del Instituto Nacional de Salud Pública.

A nivel internacional, el perfil de la organización en el tema sigue siendo sumamente relevante. Fuimos convocadas para participar en reuniones estratégicas de planeación por parte de UNIFEM-Nueva York y UNIFEM- Brasil. Expusimos el tema y la experiencia mexicana en Ginebra, Nicaragua y El Salvador, además de ser consultadas para procesos relacionados en otros países.

Diálogo exploratorio entre expertos en análisis de presupuestos y salud reproductiva, particularmente mortalidad materna, 2004 (con apoyo del International Budget Project)

Esta iniciativa tuvo por objeto reunir a un grupo de expertos internacionales en mortalidad materna y en análisis de presupuestos, para discutir los acercamientos prácticos y teóricos que se pueden dar entre ambas áreas a fin de fortalecer su agenda de trabajo. El modelo que se utilizó se desprende de la experiencia de un seminario similar, organizado por Fundar en el 2002, para reunir a expertos en materia de derechos económicos sociales y culturales y analistas del gasto.

La reunión se realizó en México a principios de noviembre, consistiendo de una agenda que busca explorar las metodologías y enfoques que permitan una colaboración estratégica entre grupos de ambas áreas. Como resultados contempla un reporte de la reunión, así como el desarrollo de acciones

subsecuentes y pilotos en varios países. En el primer trimestre del 2005 será publicado el reporte y se le abrirá al tema una sección en la página del *International Budget Project*.

Presupuestos y Derechos Humanos:

Presupuestos con sentido social (apoyado por la Fundación Ford, 2002-2004)

El objetivo de este proyecto ha sido analizar, monitorear y vigilar las políticas y asignaciones presupuestarias de educación, salud e infraestructura social básica para asegurar que cumplan, a nivel federal y descentralizado, con las prioridades sociales identificadas por el gobierno, así como con sus compromisos respecto al desarrollo de los sectores más marginados, la reducción de las brechas existentes y los derechos humanos. Con ese conocimiento se ha hecho un trabajo de difusión permanente para fortalecer las capacidades de análisis de los legisladores, los medios de comunicación y otras organizaciones civiles.

En el renglón específico de los derechos económicos, sociales y culturales, Fundar se ha mantenido en vinculación con organizaciones de la sociedad civil que trabajan en torno al *Informe alternativo de México sobre Derechos Económicos Sociales y Culturales*, entre las que se encuentran DECA Equipo Pueblo, Cátedra UNESCO, SIPAM, Procades, CAM, REMISOC, CESDER-CAM. A Fundar le competen los temas relacionados al presupuesto, particularmente educación y salud. En este marco hemos impartido un taller de capacitación a las organizaciones y asistido a reuniones de trabajo.

Convención Nacional Hacendaria y Consejo Social de Contribuyentes: Fundar, en conjunto con varias organizaciones civiles y sindicatos, conformaron el Consejo Social de Contribuyentes (CSC) con la finalidad de participar en los trabajos de la Convención Nacional Hacendaria (CNH). El CSC se organizó en tres grupos de trabajo: Gasto, Ingresos y Transparencia. A Fundar le correspondió coordinar los trabajos de Gasto del CSC y participar en el grupo de Transparencia.

Después de varias reuniones con el grupo de Gasto se definieron los temas que podría abordar el CSC y presentar ante la CNH. Solamente Fundar concretó un documento de gasto, relativo al gasto de salud. Por su parte, en el grupo de transparencia Fundar presentó dos propuestas. Éstas se centraron en la necesidad de legislar en torno a la información presentada en el Presupuesto de Egresos de la Federación y otros temas de información presupuestaria.

Ambas propuestas fueron publicadas en la serie de estudios del presupuesto y distribuidas entre congresistas una vez que las discusiones de la Convención Nacional Hacendaria. Similarmente se analizó la Cuenta Pública del 2003, el Informe de Avance de Gestión 2004, y se hicieron sesiones informativas para diputados durante la discusión del presupuesto. En estas sesiones se tocaron

temas de combate a la pobreza, sistema de protección de salud, acceso a la información.

Se le impartió un taller a periodistas, organizado por la Fundación Prensa y Democracia, al que asistieron aproximadamente diez periodistas. Fundar impartió ocho horas de taller durante cinco días, debido a la importancia que la capacitación de periodistas tiene para el trabajo que realizamos. Adicionalmente se impartieron sesiones a auditores ciudadanos en el DF y a organizaciones estatales de Guerrero, Morelos, Tlaxcala y Estado de México.

Profundización en el diseño de un marco metodológico para evaluar los Derechos Económicos Sociales y Culturales a través del presupuesto (con apoyo del Human Rights Internship Program)

Como continuación del trabajo metodológico que Fundar ha venido desarrollando para utilizar el análisis de presupuestos como una herramienta para evaluar los DESC, se elaboró una versión más afinada del caso de derecho a la salud que se desarrolló durante 2002. Esta versión busca sentar bases metodológicas y marcos explicativos de la intersección de ambos temas para el caso del derecho a la salud, y fue discutido en el primer trimestre del 2004 con expertos de ambas áreas, en una reunión auspiciada por el Human Rights Internship Program y el International Budget Project, en Washington.

Los resultados de este trabajo se plasmaron en un documento que servirá de base para integrar un manual explicativo del uso del análisis de presupuestos como herramienta para avanzar en el cumplimiento de los DESC. Esta publicación está dirigida a activistas y defensores de derechos humanos y fue publicada, en inglés, en octubre del 2004. La publicación en español se realizará a principios del 2005. Con base en este manual y otras herramientas, se impartirá un primer curso intensivo durante el primer semestre de 2005.

Es importante mencionar que la metodología desarrollada por Fundar fue presentada en una reunión consultiva con el Relator Especial para el Derecho a la Salud, de la ONU, en Ginebra.

Seguimiento a las políticas y a la aplicación de recursos para el combate al VIH-SIDA en cinco países de África y cinco países de América Latina (ASDI, 2003-2004)

En conjunto con el Instituto para la Democracia en Sudáfrica (IDASA), Fundar desarrolló un proyecto para identificar, analizar y dar seguimiento al diseño de políticas y asignación de recursos para combatir el VIH-SIDA. Este proyecto se realizó en cinco países africanos y cinco países latinoamericanos, buscando identificar prácticas novedosas, a la vez de analizar las diferencias de las políticas que se están desarrollando en estos diez países.

El proyecto contó con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación, y arrancó formalmente en febrero del 2003. Por el lado de América Latina participaron Argentina (Centro de Estudios Legales y Sociales), Chile (Hexagrama

Consultoras), Ecuador (Centro para los Derechos Económicos y Sociales) y Nicaragua (CISAS). El proyecto fue coordinado, a nivel regional, por Fundar.

La mayor parte del 2003 se dedicó a definir el marco conceptual del estudio que se realizaría, que aporta el análisis del gasto desde elementos básicos de derechos humanos: la progresividad en la asignación de los recursos, la universalidad de los servicios ofrecidos, su accesibilidad física y económica y la no discriminación. Mediante dos reuniones de trabajo, una en Argentina y otra en Nicaragua, se definieron los alcances del trabajo, se revisaron resultados preliminares y se acordaron momentos y estrategias de difusión.

El trabajo concluyó con la publicación de un reporte regional (véase el resumen en <http://www.fundar.org.mx/secciones/publicaciones/PDF/VIHLatinoamerica.pdf>, en inglés) y reportes de países y un CD con la información completa. Las estrategias de difusión empezaron a partir de agosto del 2004: a nivel regional, los resultados de la investigación fueron presentados en audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, para incentivar su papel en el dictamen de medidas cautelares. La información fue bienvenida, siendo que establece de manera clara el vínculo que existe en la realización de derechos humanos y la asignación de recursos públicos.

En México, la información fue utilizada para la discusión del presupuesto para VIH durante 2005, ilustrando que hace falta un esfuerzo más consistente de prevención en los grupos con prácticas sexuales diferentes—véase http://www.fundar.org.mx/secciones/publicaciones/PDF/Prioridades_Relegadas.pdf. El trabajo fue ampliamente reseñado en el suplemento mensual “Letra S: Salud, Sexualidad y Sida”, del periódico *La Jornada*, y distribuido en eventos del sector salud y de la Cámara de Diputados, en torno al día internacional de VIH/SIDA (1 de diciembre). Adicionalmente, los resultados de México fueron distribuidos entre múltiples organizaciones que trabajan el tema a nivel nacional. También en este caso, Fundar informó la discusión: hubo un aumento del 60 por ciento en recursos destinados a la prevención de la epidemia.

Políticas y programas de prevención en VIH/SIDA entre la juventud y los adolescentes en Latinoamérica y el Caribe (con apoyo de la Organización Panamericana de Salud, 2003-2004)

Este proyecto tuvo como objetivo realizar una investigación de las políticas públicas, el presupuesto y los programas privados encaminados a la prevención del VIH/SIDA entre los adolescentes y jóvenes de cinco países de América Latina y el Caribe: Chile, Ecuador, México, Nicaragua y República Dominicana. El segundo objetivo de este estudio fue elaborar recomendaciones para cada país y plantear una serie de de propuestas regionales.

Fundar fue la organización encargada de coordinar el proyecto con las contrapartes locales, además de elaborar el estudio concerniente a México y República Dominicana. El estudio dio inicio en noviembre de 2003, teniendo como primera fase la identificación tanto de la documentación relacionada con el tema y

publicada por organismos civiles, sociales e internacionales, como de los programas privados y gubernamentales diseñados para el combate de la enfermedad en la población adolescente.

El trabajo de campo partió de la elaboración de un guión de entrevistas que se aplicó a los responsables de los programas gubernamentales y representantes de la sociedad civil previamente identificados. La última fase del proyecto consistió en la integración del análisis desprendido de la documentación y del trabajo de campo; así como la elaboración de los reportes.

Finalmente, entre abril y mayo del presente año Fundar se encargó de integrar, revisar y comentar el reporte final comparativo de los cinco países, para concluir con la elaboración de las recomendaciones globales. La versión final del reporte se entregó a la OPS en mayo de 2004 (*Políticas y programas de prevención en VIH/SIDA entre la juventud y los adolescentes en Chile, Ecuador, México, Nicaragua y República Dominicana*). Este documento expone variables como el perfil epidemiológico de los países, la asignación presupuestaria para combatir la enfermedad y el balance por país de las políticas públicas y los programas diseñados especialmente para adolescentes y jóvenes. En estos momentos, el reporte está en su etapa final de revisión por parte de la Organización Panamericana de la Salud.

2. GOBERNABILIDAD Y DERECHOS HUMANOS:

Observatorio ciudadano de los organismos públicos de derechos humanos (apoyado por la Fundación MacArthur, 2002-2005)

El Observatorio es un proyecto dividido en tres etapas y es resultado de una amplia investigación sobre el sistema no jurisdiccional de protección y defensa de los derechos humanos y el papel que puede desempeñar la sociedad civil en estas instituciones. Este proyecto es realizado por Fundar en coordinación con la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM. La investigación comprende tres líneas de trabajo principales:

1. Análisis comparativo del marco jurídico que rige a los organismos públicos de derechos humanos en México.
2. Estudio y comparación de los mecanismos de rendición de cuentas de los organismos públicos de derechos humanos, así como análisis cualitativo de la información presentada a través de sus informes públicos anuales.
3. Documentos de trabajo ('semblanzas') sobre las relaciones entre las organizaciones de la sociedad civil y los organismos públicos de derechos humanos.

En la primera etapa del estudio se diseñó y publicó un sitio web, el cual quedó ubicado temporalmente en la página de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM. Asimismo, se recabó información sobre la trayectoria del *Ombudsman* en distintos países, el *ombudsman* en México, aspectos doctrinales

de los organismos públicos de derechos humanos y otros temas relacionados que han sido incluidos como información complementaria en el sitio web. A lo largo del 2004 se revisaron las actividades de más de quince comisiones estatales de derechos humanos, integrándolas a la página web del observatorio.

Adicionalmente, y debido a la relevancia del proceso, se puso especial énfasis en el desempeño de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con el fin de informar a los legisladores responsables de elegir al titular de esta comisión en noviembre y a la opinión pública. A pesar de que Fundar publicó varios reportes y evaluaciones, y presentó puntos de acuerdo a ser tomados en cuenta por el Senado, la re-elección del Presidente se dio en condiciones poco transparentes (véase <http://www.fundar.org.mx/dhSeguimiento/laCNDHqueQueremos.htm>). Vale la pena resaltar que por medio de un proceso legal Fundar ha logrado cuestionar el procedimiento. Será hasta 2005 cuando el caso termine por esclarecerse.

Metágora: Medición de democracia, gobernabilidad y derechos humanos, con el apoyo de la OECD (2003-2005)

Esta iniciativa, promovida por Paris21/OCDE, consiste en probar la utilización de métodos estadísticos para medir aspectos relacionados con la democracia, la gobernabilidad y los derechos humanos en varios países del mundo. Además de México, las otras organizaciones del proyecto trabajan en 5 países de la comunidad andina, en los países francófonos de África, en Sri Lanka, Sudáfrica, Filipinas y Palestina.

El proyecto Metagora inició sus actividades en Fundar en febrero del 2004. Las primeras semanas se dedicaron al trabajo de investigación; se buscaron experiencias internacionales de medición del maltrato y se exploró el tema: analizando los datos disponibles sobre tortura y maltrato, revisando leyes nacionales e internacionales, y desarrollando un marco conceptual. Esta primera etapa se cerró con una reunión y presentación de avances en las oficinas de la OCDE en Paris (mayo 2004).

Durante los meses siguientes, se realizaron reuniones en México con expertos en estadística y derechos humanos para discutir el marco conceptual y las decisiones tomadas por el equipo de Fundar. Después de varias reuniones se decidió llevar a cabo el proyecto piloto en el Distrito Federal. El tema final es el maltrato por parte de las fuerzas del orden público y de los agentes del Ministerio Público (MP). El estudio está basado en una encuesta que se levantará en población abierta. Para desarrollar el cuestionario, se ha trabajado por etapas. Con base en la legislación y jurisprudencia internacional y nacional sobre maltrato por parte de las autoridades públicas, en las quejas recibidas por la Comisión de Derechos Humanos del D.F., en las estadísticas oficiales disponibles, en documentos publicados por ONG, etc., se ha llegado a una definición operacional del maltrato para el estudio. Más adelante se han definido posibles patrones de contacto con las fuerzas del orden público y agentes del MP.

Como parte del trabajo exploratorio se realizaron una serie de entrevistas a profundidad para confirmar y completar esta guía. También se elaboró el cuestionario en colaboración con Pearson y se prepararon materiales para la capacitación de los entrevistadores. Durante el último semestre de 2004 se levantó la encuesta, empezando la codificación y captura de los datos.

Mecanismos ciudadanos para dar seguimiento a la Seguridad Pública (con el apoyo del Open Society Institute, 2003-2006)

En 2003 se comenzó una investigación inicial sobre el estado de la seguridad pública en México y las opciones para la participación ciudadana. Parte esencial de esta etapa fueron viajes a Santiago, Río de Janeiro, Sao Paulo, Lima, Nueva York y Washington para conocer las distintas estrategias que han adoptado los grupos ciudadanos que trabajan la seguridad pública. Al mismo tiempo, en México nos concentramos en la recopilación de información sobre la seguridad pública: trabajos académicos, programas gubernamentales, estadísticas oficiales y no oficiales, seguimiento a la prensa y entrevistas a académicos. El objetivo de esta etapa fue elaborar un diagnóstico sobre la situación de la seguridad pública en México y preparar un proyecto sobre el mismo tema. El diagnóstico sobre la seguridad pública en México fue presentado en la conferencia “*Seguridad pública, prevención del delito y derechos humanos: construyendo alternativas desde la sociedad civil y organismos públicos de derechos humanos*” que Fundar ayudó a organizar junto con otras 4 organizaciones a principios de mayo del 2004.

A principios del 2004 se diseñó un proyecto de seguridad pública para dos años (2004-2006). El proyecto se centra en la rendición de cuentas de las instituciones de seguridad pública, en este caso la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (SSPDF). Se van a evaluar cinco aspectos: las estadísticas que presentan, su presupuesto, sus indicadores internos de desempeño, los mecanismos internos de rendición de cuentas—asuntos internos—, y los mecanismos externos de control. En todos estos aspectos pretendemos valorar el acceso a la información, la transparencia, y en los últimos dos casos su efectividad como mecanismos de control. La finalidad es poder crear una herramienta que nos permita determinar qué tanto rinden cuentas este tipo de institución frente a la ciudadanía.

En lo que resta del 2004 se iniciaron las primeras dos etapas de este proyecto: la evaluación de las estadísticas oficiales sobre seguridad pública en el Distrito Federal y la revisión del presupuesto de seguridad pública del Distrito Federal. Para la primera etapa se buscó hacer un inventario de las estadísticas oficiales y no-oficiales que se refieran a la seguridad pública, hacer una comparación con lo que otras instituciones similares producen en México y en otros países y determinar si estas estadísticas sirven como un instrumento de rendición de cuentas, y qué se puede hacer para mejorarlas. En el caso del presupuesto se espera poder establecer la tendencia, eficiencia y comportamiento del gasto de la SSPDF.

3. PROYECTOS TRANSVERSALES A AMBAS ÁREAS:

Seguimiento ciudadano al Poder Legislativo en México (con apoyo del Open Society Institute, 2003-2005):

El proyecto de seguimiento ciudadano al Poder Legislativo en México comenzó en mayo de 2003. El objetivo del mismo es monitorear a las Comisiones de Presupuesto y Cuenta Pública y de Equidad y Género de la LVIII Legislatura en la Cámara de Diputados, para propiciar su transparencia y rendición de cuentas.

Las actividades que se realizaron durante el primer año se dividen en tres grandes grupos:

- a) monitoreo y sistematización de la información obtenida sobre la labor diaria de ambas comisiones;
- b) análisis e investigación en torno a las comisiones seleccionadas, en particular, y al sistema de comisiones, en general; y,
- c) organización y difusión de los proyectos de Fundar en la Cámara de Diputados.

Para ello, se construyó un sitio en *internet* del proyecto, que contiene cuatro tipos de información (<http://www.fundar.org.mx/seguimiento/index.html>), a grandes rasgos:

- 1) Información sobre los asuntos legislativos que se turnan a las comisiones seleccionadas o que están relacionados con la materia de las mismas (esta información incluye, además, un apartado sobre los asuntos que quedaron pendientes en la LVIII Legislatura);
- 2) Información sobre los diputados miembros de las comisiones y su participación en los asuntos legislativos de su competencia;
- 3) Información sobre la agenda diaria de las comisiones; y,
- 4) Información didáctica sobre el funcionamiento de la Cámara de Diputados, de las comisiones legislativas y del proceso legislativo, junto con un léxico con las palabras más usuales de la página.

A partir de la información obtenida en el monitoreo a la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública durante el primer período ordinario del primer año de la Legislatura, se realizó una investigación en torno a la negociación del Presupuesto de Egresos de la Federación 2004. Esta investigación utiliza insumos y encuentra evidencias que dan luz a algunos aspectos relevantes del proceso de discusión y aprobación del presupuesto. Consecuentemente, desarrolla una serie de propuestas para fortalecer al sistema de comisiones, transparentar la negociación e institucionalizar la participación ciudadana. Dichas propuestas fueron presentadas en la Mesa de Transparencia, fiscalización y rendición de cuentas de la Primera Convención Nacional Hacendaria, durante los meses de abril y mayo de 2004.

Para la publicación de los documentos realizados y por realizar se diseñó una colección del proyecto, llamada *Cuadernos del Seguimiento Ciudadano al Poder*

Legislativo en México. Esta colección fue presentada junto con la agenda pendiente en materia presupuestaria, y está disponible en la página del seguimiento.

Redefiniendo la agenda de derechos humanos en México: la vigilancia de los organismos públicos de derechos humanos (con apoyo de la Fundación Ford y de la Comisión Europea).

En México las elecciones son confiables, pero las instituciones que hacen funcionar la democracia están funcionando mal. Esto es especialmente urgente en el nivel local. En consecuencia, FUNDAR ha establecido convenios con organismos civiles del Estado de México, Morelos y Tlaxcala para monitorear organismos públicos diversos en esos estados.

Este proyecto se apoya en las metodologías y los enfoques desarrollados por FUNDAR en los cinco años y medio que tiene trabajando. Busca trasladar sus conocimientos, metodologías y experiencias para enriquecerlas con lo hecho el trabajo de organizaciones en el nivel local y dar seguimiento a organismos públicos. Al mismo tiempo, se impulsará la obtención de fondos locales para darle sustentabilidad en el mediano plazo a esta iniciativa.

En sus diferentes áreas FUNDAR ha acumulado experiencia que permite monitorear cinco tipos de organismos:

1. Los *ombudsmen* responsables de salvaguardar los derechos de las víctimas de abusos de autoridad.
2. Los institutos de las mujeres creados para promover la equidad y combatir el rezago en que las mujeres mexicanas se encuentran.
3. Los centros de Desarrollo Integral de la Familia, que deben contribuir al cumplimiento de los derechos de niñas, niños, adolescentes y de algunos grupos vulnerables.
4. Las comisiones encargadas de defender el medio ambiente, y
5. Las instituciones estatales y jurisdiccionales de salud.

Este proyecto permitirá renovar la agenda de derechos humanos porque canalizará la energía ciudadana a las dependencias que tienen los recursos y atribuciones para defender derechos. Además de ello, fortalecerá la rendición de cuentas en estados con una fuerte cultura autoritaria lo que contribuirá al avance de la democracia.

Un elemento que contribuyó a establecer antecedentes y puntos de partida fue un proyecto corto que se trabajó con INDESOL. El objetivo principal de este proyecto fue aplicar una encuesta piloto para evaluar los niveles de confianza de los ciudadanos en sus instituciones locales. La idea que orientaba al proyecto estaba implícita en el concepto de capital social, según el cual la confianza de los ciudadanos en sus instituciones, determinada por el grado de participación cívica, es un elemento esencial para el buen desempeño de los gobiernos democráticos.

Además, este estudio buscaba determinar si la eficacia y la atención de las instituciones hacia los ciudadanos influían en los niveles de confianza.

III. BALANCE FINANCIERO

Donante	2003	2004
Ford Foundation (FF): Índice de Transparencia	130,000	
FF: Presupuestos con sentido social	117,000	123,000
FF: Apoyo general para el trabajo presupuestal		
FF: Monitoreo de instituciones públicas de derechos humanos		60,000
Consejería en Proyectos: presupuestos sensibles al género	20,000	
UNIFEM: presupuestos sensibles al género	18,000	15,000
Equidad de Género: presupuestos sensibles al género	8,000	
Social Justice Committee-Mining Watch Canada	5,000	
UNDP: presupuestos sensibles al género	10,000	
MacArthur Foundation: Mortalidad maternal	56,200	65,100
MacArthur F: Observatorio de derechos humanos	80,000	80,000
International Budget Project (IBP): conferencia internacional	115,000	
IBP: Índice de transparencia	60,000	
IBP: conferencia mortalidad maternal		30,000
Human Rights Internship Program: derecho a la salud		15,000
ASDI: Presupuestos y VIH/SIDA	62,480	113,000
UNDP: evaluación del GCTH	25,000	
PAHO: SIDA y adolescents	20,000	12,000
Open Society Institute (OSI): apoyo institucional	45,000	100,000
OSI: seguridad pública	26,000	65,000
OSI: monitoreo del legislative	52,000	97,400
OSI: monitoreo de los recursos petroleros		20,000
OCDE: Metagora		150,000
Indesol		24,545
Comisión Europea: Academia Morelense de Derechos Humanos		65,000
Hewlett Foundation: Colectivo por la transparencia		
TOTAL	849,680	1,035,045

El ahorro institucional de Fundar, al igual que en años anteriores, ha permanecido como un fondo para hacer frente a gastos que después son reembolsados, para hacer préstamos y para cubrir gastos extraordinarios. Asimismo, el ahorro se ha seguido acrecentando, con base en la ganancia en tipos de cambios y el remanente de algunos proyectos.

	2003	2004
Ahorro institucional en dólares	10,952	14,765
Ahorro institucional en pesos	345,449	548,323

IV. STAFF

El equipo de Fundar está integrado por las siguientes personas:

Directora Ejecutiva:	Helena Hofbauer
Coordinadores de Área:	Briseida Lavielle, Área de Presupuestos Juan Salgado, Área de Derechos Humanos y Democracia
Responsables de Proyectos:	Daniela Díaz, Gasto en Mortalidad Materna Gabriel Lara, Presupuestos y VIH/SIDA Juan Antonio Cepeda, Seguimiento al Legislativo Jacqueline L'Hoist Tania Sánchez
Investigadores:	Alejandro Ortiz Mariana Pérez Rocío Moreno Manuela Garza Guillermo Noriega David Dávila Claire Naval Gabriela Pérez Omar Tecalco
Investigadores asociados:	Jorge Romero Juan Carlos Quiroz
Contabilidad:	Patricia Cabanzo

VI. JUNTA DIRECTIVA

Los órganos de dirección de FUNDAR están integrados por:

Presidente: Dr. Sergio Aguayo

Vicepresidente: Embajadora Olga Pellicer

Secretario: Dra. Gloria Ramírez

Tesorero: Dr. Alberto Szekely

Comisión de Vigilancia: Dr. Rodolfo Stavenhagen

Vocal: Juan Pablo Guerrero

