



**FLACSO**  
MÉXICO

**FACULTAD LATINOAMERICANA DE CIENCIAS SOCIALES  
SEDE ACADÉMICA DE MÉXICO**

**Maestría en Políticas Públicas y Género**

**III Promoción**

**(2013-2015)**

**Título de la Tesis**

**El derecho a la educación de las jóvenes embarazadas y madres  
adolescentes: evaluación del diseño del Promajoven e  
implementación en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca**

**Presenta**

**Urania Lanestosa Baca**

**Directoras de tesis: Dra. Silvana Darré Otero**

**Mtra. Marta Subiñas Abad**

**Lectoras: Mtra. María Elena Vega Torres**

**Mtra. María Soledad Vázquez**

**México D.F., Junio de 2015**

## ÍNDICE

Agradecimientos.....	vi
Introducción.....	viii
Siglas y abreviaturas.....	x
<b>Capítulo 1. El embarazo y la maternidad en adolescentes como problema público.....</b>	<b>1</b>
1.1 Definición del problema público de desigualdad de género.....	1
1.2 Justificación del problema público de desigualdad de género.....	2
1.3 Antecedentes de política pública. El embarazo y la maternidad en adolescentes desde la mirada de diferentes actores.....	14
1.4 Marco de la investigación y objetivos perseguidos.....	25
<b>Capítulo 2. Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven).....</b>	<b>38</b>
2.1 El Promajoven como unidad de análisis de política pública.....	38
2.2 Contenidos del Promajoven analizados y relevancia de su estudio.....	43
2.3 Fuentes de información.....	46
2.3.1 Fuentes primarias.....	46
a) Personal de la Coordinación Nacional del Promajoven (CNP).....	46
b) Personal de la instancia responsable de la ejecución del Promajoven en el estado de Oaxaca.....	47
c) Personal de la instancia local responsable de la ejecución del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.....	48

d) Personal directivo y docente de escuelas secundarias de sostenimiento público de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca	48
e) Personal directivo de servicios educativos no escolarizados de sostenimiento público de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco Oaxaca	51
2.3.2 Fuentes secundarias.....	52
a) Marco normativo internacional y nacional en materia de Derechos Humanos de las y los adolescentes.....	52
b) Normatividad del Promajoven.....	53
c) Archivos estadísticos del Promajoven.....	53
d) Evaluaciones realizadas al Promajoven.....	54
e) Estudios e investigaciones sobre el embarazo y la maternidad en adolescentes y del Promajoven.....	57
2.4 Herramientas y técnicas de análisis empleadas en la investigación.....	58
<b>Capítulo 3. Análisis del diseño del Promajoven y de su implementación</b>	<b>62</b>
3.1 El derecho a la educación y la igualdad en el marco normativo internacional y nacional.....	62
3.1.1 Población protegida.....	63
3.1.2 Dimensión de igualdad presente.....	66
3.1.3 Obligaciones del Estado y participación de actores públicos y privados.....	67
3.1.4 Rasgos que definen y caracterizan el derecho a la educación de las adolescentes y sesgos sexistas presentes en la normatividad.....	68
3.2 El diseño del Promajoven a partir de sus Reglas de Operación.....	73

3.2.1 Definición del problema público, argumentación, causas que lo originan y fundamentación de la intervención pública.....	74
3.2.2 Objetivos que persigue el Promajoven, valores presentes, población objetivo y presupuesto público.....	78
3.2.3 Acciones que fueron consideradas factibles para la atención pública de las adolescentes y actores involucrados.....	81
3.2.4 Necesidades prácticas, intereses estratégicos, condición y posición de las adolescentes de su población objetivo. Dimensión y política de igualdad a la que corresponde.....	87
3.3 La implementación del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca a partir de la perspectiva de sus actores institucionales involucrados.....	90
<b>Conclusiones.....</b>	<b>127</b>
<b>Recomendaciones de política pública y análisis de factibilidad.....</b>	<b>138</b>
<b>Tablas y Anexos</b>	
Tabla 1. Porcentaje de nacimientos registrados de madres adolescentes menores de 20 años (2006-2013).....	11
Tabla 2. Número de nacimientos registrados en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca (2006-2013).....	12
Tabla 3. Indicadores educativos del municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.....	13
Tabla 4. Presupuesto asignado al Promajoven y presupuesto erogado en pesos (2002-2015) .....	40

Tabla 5. Actores educativos de educación secundaria de la modalidad escolarizada que participaron en las entrevistas realizadas en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.....	50
Tabla 6. Beneficiarias del Promajoven en el estado de Oaxaca y en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco (2010-2015).....	91
Tabla 7. Fase del ciclo de políticas públicas con la que se relacionan las acciones recomendadas.....	155
Matriz de factibilidad.....	157
Anexo 1. Contenido de los instrumentos que integran el marco normativo en materia de Derechos Humanos de las niñas, niños y adolescentes.....	166
Anexo 2. Objetivos que establecen las reglas de operación del Promajoven 2004 y el Programa Nacional de Becas 2015.....	171
Anexo 3. Derechos de las beneficiarias del Promajoven que establecen las reglas de operación 2004 y 2015.....	172
Anexo 4. Obligaciones que establecen las reglas de operación 2004 y 2015 para ser beneficiaria del Promajoven.....	173
Anexo 5. Esquema analítico de los hallazgos del diseño del Promajoven e implementación en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco.....	174
Bibliografía.....	178

## **AGRADECIMIENTOS**

La Maestría en Políticas Públicas y Género representa una valiosa oportunidad para mirar de forma diferente cómo nos relacionamos hombres y mujeres, para contribuir a visibilizar las profundas injusticias y desigualdades que caracterizan nuestras sociedades y que requieren una atención urgente, para valorar los avances y los retrocesos de las luchas por la igualdad, el reconocimiento y ejercicio de los derechos de las mujeres.

Durante dos intensos años tuve el privilegio de ser estudiante de la FLACSO Sede México, lo cual me brindó la oportunidad de conocer, compartir y aprender de valiosas y comprometidas compañeras, tutoras, profesoras y profesores, sin quienes esta experiencia no hubiera sido tan retadora, inspiradora y placentera.

Agradezco muy especialmente a la Maestra Marta Subiñas quien nos dio siempre una entusiasta bienvenida y estuvo atenta a los avances de todas y todos quienes integramos la III Promoción de la Maestría en Políticas Públicas y Género, y particularmente me acompañó con sus valiosos consejos y recomendaciones, codirigiendo esta tesis.

A la Dra. Silvana Darré por su siempre respetuosa guía y por aceptar dirigirme en un momento crucial, sin importar los kilómetros que separan a México de la República Oriental del Uruguay, país hermano que me resulta cada vez más entrañable. Gracias a la Mtra. María Soledad Vázquez por su valiosa lectura e importantes comentarios.

Mi gratitud a la Mtra. Elena Vega por acompañarme, alentarme y orientarme en los momentos que fueron particularmente difíciles y también en los que con alegría y entusiasmo vimos que todo el trabajo realizado valió la pena.

A todas las personas que amablemente dedicaron muchos minutos de entrevista, compartieron sus ideas y experiencias, sin quienes no hubiera sido posible contar con testimonios tan significativos e importantes para este trabajo.

Las palabras y el tiempo no me alcanzarán para terminar de agradecer a dos entrañables, generosas y valiosas mujeres quienes hicieron la gestión y organización necesaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca para que las entrevistas pudieran realizarse: la Maestra Yolanda Velez Hernández y la querida Yyadzehe Yosaatzi-ni Gatica Velez. Gracias por confiar en Red Aprender A.C., en mi persona y por formar parte de este importante proyecto profesional y personal.

Un profundo e inmenso agradecimiento a Alejandro Hernández, por ser mi compañero de vida y de sueños cumplidos, sin cuyo aliento, comprensión, apoyo y trabajo, mis estudios de Maestría no hubieran sido posibles y mucho menos la conclusión de este arduo y significativo trabajo de tesis.

A Yolanda Vaca y a Federico Lanestosa, mis padres por su incondicional e importante apoyo, respaldo, esfuerzos y confianza. Muchas gracias por hacer que aquella niña que tenía el sueño de estudiar pudiera lograrlo y descubriera el gran valor que tiene que las mujeres ejerzamos nuestro derecho a la educación.

Dedico muy especialmente esta tesis a todas las personas que me permitieron conocer la grandeza y valor del Estado de Oaxaca, de la Región Mixteca y de un Tlaxiaco entrañable al que espero poder volver muy pronto. Particularmente a todas y cada una de las niñas y adolescentes que enfrentan injusticias, discriminación, desigualdades, violación a sus derechos humanos y que ven limitadas las oportunidades de asistir, permanecer y concluir la educación básica en este y en otros municipios de México.

## INTRODUCCIÓN

El objetivo de esta tesis es analizar el diseño e implementación del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca para hacer recomendaciones que contribuyan al ejercicio del derecho a la educación de las niñas y jóvenes embarazadas.

Aunque mucho se ha escrito y dicho en las últimas décadas tanto en México como en otros países de la región sobre el embarazo y la maternidad en adolescentes como problemas públicos, existen tareas pendientes para que las adolescentes cuenten con la protección necesaria y mejores oportunidades para ejercer sus derechos fundamentales, particularmente a contar con una educación de calidad y acorde a sus necesidades e intereses, que potencie sus conocimientos, habilidades y actitudes, así como su capacidad para tomar decisiones con autonomía y mejorar sus condiciones materiales de vida y su posición en la sociedad como mujeres menores de edad.

Acciones de política pública como las Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres y Jóvenes Embarazadas (Promajoven) representan un importante avance en el reconocimiento de las desventajas que las adolescentes enfrentan para ejercer su derecho a la educación. Si bien su diseño y las acciones públicas realizadas han sido relevantes, las condiciones, actores y obstáculos que caracterizan su implementación en diferentes contextos requieren de esfuerzos adicionales.

A lo largo de este trabajo se presenta un panorama de la forma en que diferentes actores gubernamentales, públicos, privados y educativos definen el problema público que se vincula con el embarazo y la maternidad en adolescentes



y su relevancia, las diferentes percepciones, valoraciones, creencias y expectativas vinculadas con esta etapa de desarrollo, así como del derecho a la educación de las mujeres menores de edad.

A partir del marco normativo internacional y nacional en materia de Derechos Humanos de las y los adolescentes, fue posible constatar cómo es definido el derecho a la educación, así como las características y presencia de la igualdad formal e igualdad de oportunidades en la normatividad existente.

Este trabajo presenta los principales rasgos que caracterizaron el diseño del Promajoven y sus principales cambios del 2004 al 2015 a la luz de la evolución y transformaciones que la política pública en materia educativa encaminada a atender las necesidades que enfrenta la población adolescente ha experimentado.

Una de las principales contribuciones de este trabajo es dar a conocer cómo el embarazo y la maternidad en adolescentes es percibido y valorado por actores institucionales del sistema escolarizado de educación secundaria y del no escolarizado de educación básica en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, el cual forma parte de la Región Mixteca del Estado de Oaxaca, así como la relación que estas percepciones y valoraciones tienen con la implementación del Promajoven, la cual se ha caracterizado por un bajo número de beneficiarias.

**PALABRAS CLAVE:** Embarazo, maternidad, adolescentes, política pública, Promajoven, educación, igualdad de oportunidades, análisis de género, diseño, implementación, desigualdades de género.

## SIGLAS Y ABREVIATURAS

**A.C.:** Asociación Civil.

**Andar:** Alianza Nacional por el Derecho a Decidir.

**APF:** Administración Pública Federal.

**CEBAS-CEDEX:** Centro de Educación Básica y Extraescolar.

**CEDAW:** Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer.

**CDD:** Católicas por el Derecho a Decidir.

**CDI:** Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

**CDN:** Convención sobre los Derechos del Niño.

**CEPAL:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

**CIDH:** Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

**CRIM:** Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.

**CNDH:** Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

**CNP:** Coordinación Nacional del Promajoven.

**CORA:** Centro de Orientación para las y los Adolescentes.

**CONAPO:** Consejo Nacional de Población.

**CONEVAL:** Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.

**ddeser:** Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos.

**DDHPO:** Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca.

**DGAIR:** Dirección General de Acreditación, Incorporación y Revalidación.

**DGEI:** Dirección General de Educación Indígena.

**DIF:** Desarrollo Integral para la Familia.

**DOF:** Diario Oficial de la Federación.

**ENADID:** Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica.

**ENAPEA:** Estrategia Integral para la Prevención del Embarazo Adolescente.

**FLACSO:** Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

**FODA:** Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas.

**GIRE:** Grupo de Información en Reproducción Elegida.

**IEEA:** Instituto Estatal de Educación para Adultos.

**IEEPO:** Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca.

**INEGI:** Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

**INMO:** Instituto de la Mujer Oaxaqueña.

**INMUJERES:** Instituto Nacional de las Mujeres.

**Ipas-México:** Fundación para la Equidad Ipas-México, A.C.

**Invespop:** Investigaciones Sociales, Políticas y Opinión Pública.

**OCDE:** Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.

**UNPF:** Unión Nacional de Padres de Familia.

**ONU:** Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

**ONU-DH:** Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

**ONU Mujeres:** Organización de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las mujeres.

**OSC'S:** Organizaciones de la Sociedad Civil.

**PEF:** Presupuesto de Egresos de Federación.

**PROMAJOVEN:** Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres y Jóvenes Embarazadas/ Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas del Programa Nacional de Becas.

**SDSR:** Salud y Derechos Sexuales y Reproductivos.

**SEB:** Subsecretaría de Educación Básica.

**SEP:** Secretaría de Educación Pública.

**SPEP:** Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Públicas.

**UNAM:** Universidad Nacional Autónoma de México.

**UNFPA:** Fondo de Población de las Naciones Unidad.

**UNICEF:** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

# Capítulo 1. El embarazo y la maternidad en adolescentes como problema público

El presente capítulo ofrece un panorama sobre la forma en cómo el embarazo y la maternidad en adolescentes han sido definidos por parte de diferentes actores gubernamentales, públicos y privados, así como por organismos especializados que han incidido tanto en el tema, como en las acciones públicas dirigidas a la población adolescente. En su desarrollo, se expone el problema público de desigualdad de género en el que se centra este trabajo de tesis, así como los principales argumentos que permiten su reconocimiento. Asimismo, se detalla el tema y ámbito de política con los que se vincula esta investigación, los objetivos perseguidos, el argumento de la tesis y las categorías conceptuales empleadas en el análisis efectuado.

## 1.1 Definición del problema público de desigualdad de género

Las **políticas públicas** constituyen acciones estructuradas y orientadas a delimitar, analizar y atender **problemas públicos** que han sido reconocidos por el gobierno y la ciudadanía como situaciones que generan insatisfacción y que requieren de la acción y recursos del sector público (Aguilar, 2007; Subirats et al, 2008 y Franco, 2012).

En diferentes países del mundo el embarazo y la maternidad en adolescentes han sido considerados como uno de los problemas públicos que requiere de acciones específicas. En México ha sido reconocido por diferentes actores sociales, privados y gubernamentales como un problema público que forma parte de la agenda gubernamental, ya que genera importantes afectaciones al desarrollo

formativo, social, emocional y económico de las niñas y adolescentes y requiere de la intervención del sector público para su atención.

En este contexto el problema público en el que se centra el presente trabajo es: *Las niñas y adolescentes menores de 19 años que están embarazadas y que son madres, enfrentan mayores dificultades para ejercer su derecho a la educación secundaria que el resto de la población escolar.*

Diversas investigaciones, estudios y fuentes de información dan cuenta que este grupo poblacional es el principal afectado por el problema, ya que, entre otros efectos negativos, se ve impedido para ejercer su derecho a contar con la educación básica completa.

El **embarazo adolescente** es definido en la literatura como la gestación que ocurre en mujeres entre los 12 y 19 años de edad (Menkes y Suárez, 2003; UNFPA, 2003; Stern, 2012). Ha sido abordado desde diferentes perspectivas entre las que destacan: salud, demografía, derechos sexuales y reproductivos, políticas públicas, entre otras. En México existen mayores referencias al embarazo adolescente que a la **maternidad adolescente**, la cual no sólo implica aspectos biológicos vinculados con la concepción, sino también culturales, sociales, históricos y representaciones simbólicas sobre lo femenino que de acuerdo al contexto y espacio temporal, se consideran adecuadas y les confieren a las mujeres roles, posiciones, identidades y prácticas particulares (Sánchez, 2003 e Imaz 2010).

## **1.2 Justificación del problema público de desigualdad de género**

Entre los argumentos que permiten reconocer a este **problema** como **público** destacan:

- **Es una situación que ha sido reconocida políticamente como *pública* debido a que produce insatisfacción en la ciudadanía y requiere de la acción colectiva para su atención (Franco, 2012 y Subirats, 2008).**

A partir de los años ochenta el embarazo y la maternidad en adolescentes fueron investigados desde diferentes disciplinas como un **problema social y público** (Stern 2003 y Menkes-Suárez 2013), es decir, una circunstancia negativa ampliamente aceptada que causa inconformidad e insatisfacción y reclama medidas para su atención (Méndez, 2014).

La ratificación de los compromisos del Estado mexicano con la *Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer* (CEDAW) en 1981, la *Conferencia Internacional de Población y Desarrollo*, El Cairo, Egipto 1994, los *Objetivos de Desarrollo del Milenio*, 2000 y el Comité de la *Convención sobre los Derechos del Niño*, 2003 favorecieron que se incrementara el interés público y gubernamental en la reducción del abandono escolar femenino y en la salud reproductiva de la población adolescente (especialmente en la disminución de la maternidad a temprana edad, de los embarazos no planeados y de las muertes maternas) a través de políticas y programas nacionales.

Las recomendaciones del Comité de la CEDAW realizadas en 1998 contribuyeron a que el gobierno mexicano impulsara acciones para la prevención del embarazo adolescente e informara periódicamente los efectos de programas públicos en la atención de las niñas y jóvenes.

El reconocimiento, definición e incorporación de este problema en la agenda pública y gubernamental de México no es reciente, sin embargo, en los últimos 15 años ha aumentado la preocupación de diversos sectores en la reducción del

número de adolescentes que ven interrumpido su desarrollo, estudios y superación para hacerse cargo de sus hijos modificando su vida (Trillo, Loreto y Figueroa, 2013). Las investigaciones y encuentros internacionales sobre los cambios y dinámica de la población adolescente han contribuido a que se mantenga el interés en las problemáticas y necesidades de las niñas y jóvenes vinculadas con la restricción de oportunidades al embarazarse o convertirse en madres.

En diferentes documentos, eventos y medios de información se ha dado a conocer que México es el país miembro de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) que presenta el más alto índice de natalidad en jóvenes menores de 19 años (UNFPA, 2013). Durante décadas el tema ha tenido cobertura nacional e internacional en los medios masivos de comunicación, también ha sido reconocido por organismos internacionales y nacionales; diversas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC'S) realizan acciones para su atención, lo que reafirma su condición como problema público relevante.

Frecuentemente ha sido definido como una *situación desfavorable* con consecuencias negativas para todos los contextos, condiciones y situaciones que viven las niñas y adolescentes en México, con características y causas universales (Stern: 2003). Si bien, lo anterior ha permitido una mayor aceptación e interés en el problema, ha generado una visión parcial que no considera la diversidad de contextos, realidades y necesidades de las adolescentes en nuestro país.

En lo que respecta al ámbito gubernamental, desde el sexenio 1995-2000 el gobierno federal ha definido al embarazo adolescente como un ***problema de salud pública***. En la administración pública federal (2013-2018) su conceptualización no ha tenido cambios significativos, sin embargo, tanto el Ejecutivo como diferentes

actores de la Administración Pública Federal (APF) han destacado su **prioridad en la agenda de desarrollo nacional**, así como la importancia de la intervención gubernamental conjunta de instancias de salud, educación y desarrollo social. En México, después de 20 años el embarazo y la maternidad en adolescentes continúan presentes en la agenda gubernamental como un problema público prioritario vinculado principalmente con el ámbito de la salud, dejando de lado otras dimensiones con las que tiene importantes relaciones, como son el género y los derechos humanos.

- **Obstruye o dificulta las probabilidades de incrementar el bienestar público y se caracteriza por su intensidad, es decir por la gravedad de sus consecuencias (Del Tronco, 2011; Del Tronco y Villarreal, 2013).**

Estar embarazada y convertirse en madre durante la adolescencia tiene efectos negativos en el desarrollo integral de las jóvenes, ya que en buena parte de los contextos sociales y culturales es considerado como el resultado de un comportamiento inapropiado. Lo anterior vulnera sus derechos fundamentales, particularmente a contar con educación lo que dificulta que incrementen sus conocimientos, capacidades y actitudes, accedan a otros niveles educativos, obtengan un empleo e ingresos que les permitan mejorar su calidad de vida y se desempeñen favorablemente en diferentes ámbitos de la sociedad, ya que generalmente no disponen de las oportunidades y condiciones para continuar estudiando.

En muchos casos al embarazarse las adolescentes se ven obligadas a salir de su hogar para trabajar, casarse o vivir en pareja; enfrentan estigmatización, discriminación y exclusión familiar, comunitaria y escolar. Con la maternidad se



incrementan sus responsabilidades, cargas y dependencia, ya que cumplen con el rol reproductivo y productivo (no siempre remunerado), por lo que para regresar a la escuela después de haberse convertido en madres, requieren de una red de apoyos familiares, comunitarios y escolares que les permita realizar las tareas de cuidado y crianza que tradicionalmente son asignadas a las mujeres independientemente de su edad, arreglos familiares, contexto y situaciones personales y continuar con sus estudios.

De acuerdo con García (2013) una misma persona puede ser objeto de múltiples discriminaciones por factores como la raza, la etnia, la edad, la clase social, la situación socio económica, entre otros. La etnia constituye una categoría íntimamente relacionada con las desigualdades de género; designa a un grupo con especificidades culturales que generalmente comparte costumbres, lenguaje e instituciones (Valenzuela y Rangel; 2004).

Las adolescentes que forman parte de la población hablante de lengua indígena, viven una **triple discriminación** por vivir en condiciones de pobreza, ser mujeres menores de edad y ser indígenas. De acuerdo al Censo de Población y Vivienda (2010) en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca la mayor parte de población no es hablante de alguna lengua indígena (61.6%), sin embargo el 28.3% de la población estuvo integrada por hombres y mujeres hablantes de lengua indígena, grupo en el que es probable se encuentren adolescentes embarazadas y que son madres antes de los 19 años que requieren de una atención pública que considere sus diferencias, necesidades y particularidades para favorecer el ejercicio de su derecho a la educación y disminuir las múltiples discriminaciones que cotidianamente enfrentan.

La afectación para las niñas y adolescentes se incrementa debido a que frecuentemente se les considera como la raíz del problema y, al control del ejercicio de su sexualidad la mejor solución (UNFPA, 2013) a este problema público. Lo anterior representa una desigual valoración del papel de mujeres y hombres en el ejercicio responsable de sus derechos sexuales y reproductivos, al únicamente sancionar y señalar los comportamientos de las niñas y jóvenes, así como centrar la prevención del embarazo en la población femenina.

En las escuelas existen *asimetrías y desigualdades en el ejercicio de la sexualidad* que se vinculan con percepciones diferenciadas para hombres y mujeres. El Informe Nacional sobre Violencia de género en la Educación Básica en México (SEP-UNICEF, 2009) advierte que mientras para las mujeres existen mayores restricciones, fundamentalmente con base en la valoración de la virginidad femenina como una condición de dignidad, de los hombres se espera un comportamiento sexual distinto. Comúnmente se considera que es responsabilidad de las mujeres evitar el embarazo, así como afrontar las consecuencias del ejercicio activo de la sexualidad y no un compromiso compartido (SEP-UNICEF, 2009). Estas percepciones determinan las valoraciones que los estudiantes varones, así como el personal directivo y docente tienen de las alumnas embarazadas y que son madres, lo que genera desigualdades y discriminaciones en el trato y en el acceso a oportunidades educativas.

Cuando una adolescente está embarazada o se convierte en madre, social y culturalmente se considera que sus responsabilidades de cuidado y crianza constituyen su más alta prioridad, dejando de lado sus derechos y necesidades como persona y menor de edad.

Además de la protección de la calidad de vida y derechos de sus hijas o hijos, es imprescindible garantizar los de ellas como adolescentes responsables del cuidado de otros menores, ya que generalmente cumplen dobles y triples jornadas<sup>1</sup> sin contar con una valoración social y económica y, sin tener oportunidades para satisfacer sus necesidades y aspiraciones individuales.

Independientemente de su edad y circunstancias personales, estas niñas y adolescentes viven una responsabilidad excesiva que las pone en desventaja, al ser objeto de juicios y sanciones, lo que afecta las oportunidades con que cuentan y su valoración como personas. En este contexto, su bienestar, cuidados y ejercicio de sus derechos fundamentales es una responsabilidad pública que requiere tener presente la diversidad de arreglos familiares, contextos, inequidades y desafíos que representa ser una estudiante de educación básica en plena formación y al mismo tiempo, hacer frente a las tareas vinculadas con el cuidado y la crianza de sus hijas e hijos.

Diferentes investigaciones en Latinoamérica se han propuesto identificar la relación entre la maternidad adolescente y las trayectorias educativas. Binstock y Näslund-Hadley (2015) refieren que en diferentes estudios realizados en Brasil, Bolivia, Colombia, República Dominicana, Perú y Argentina, puede advertirse una relación negativa entre la maternidad adolescente con la asistencia escolar, las posibilidades de completar los diferentes niveles educativos y con los años de educación logrados, así como una fuerte asociación con el abandono escolar.

---

<sup>1</sup> La doble jornada representa la “suma de la jornada laboral remunerada y una jornada posterior dedicada principalmente a las tareas del hogar y al cuidado de personas dependientes. A la triple jornada está se añade una jornada posterior dedicada principalmente a actividades políticas y comunitarias.” (Generalitat de Catalunya: 21)

Como lo destacan estas autoras, la posición que adopta la escuela frente al embarazo de una estudiante puede constituir un elemento determinante en la continuidad educativa, ya que existen casos en los que a las adolescentes no les es permitido permanecer en las instituciones educativas porque directivos y docentes consideran que son un mal ejemplo.

Por su parte, Vázquez (2014) refiere en su investigación que la mirada normativa del embarazo y las maternidades adolescentes tiene un efecto negativo en la forma como son percibidas: como fenómenos que perjudican psicológica, biológica y socialmente a quienes las atraviesan. Advierte que en los casos analizados, todas las jóvenes tuvieron experiencias de repetición y/o interrupción de los estudios, lo que puede explicarse debido a las desigualdades de clase y género y a las características del sistema escolar tradicional más que a sus maternidades. Destaca que el fracaso escolar de las adolescentes es explicado como una incapacidad innata individual de adaptarse a las normativas y exigencias escolares vigentes, más que como la serie de condicionantes socioculturales que repercuten de manera negativa en la confianza que tienen en sí mismas y la escolaridad alcanzada.

- **Afecta a un número importante de niñas y jóvenes, tiene amplios efectos y consecuencias (Franco, 2012).**

La evidencia teórica existente permite reconocer que el embarazo y la maternidad en adolescentes representan un problema público con una *audiencia significativa*, es decir, un importante número de niñas y jóvenes afectadas.

Como lo señala el *Estudio de Diagnóstico Nacional sobre el rezago educativo que presentan las madres jóvenes y las jóvenes embarazadas en relación con la*

*educación básica* (CRIM-UNAM, 2010) no existen estimaciones confiables que permitan conocer el número de embarazos que se presentan en adolescentes porque en México al igual que en otros países, no se realiza un registro sistemático de la totalidad de casos existentes.

Los Censos de Población y Vivienda (INEGI, 2010) únicamente presentan información sobre el número de hijos nacidos vivos de mujeres de 12 años de edad y más por estado y municipio que son reportados de manera oficial. Por su parte las encuestas en hogares como la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) a partir de los datos de fecundidad permiten conocer por entidad federativa el número de mujeres de 15 a 49 años y su distribución porcentual según condición de embarazo, así como el promedio de hijos nacidos vivos de las mujeres de 15 a 49 años por entidad federativa y grupo quinquenal de edad de la mujer. Sin embargo, sólo existe información disponible para algunos años (1992, 1997, 2006 y 2009) lo que dificulta tener una perspectiva temporal de la evolución del número de casos existentes de un año a otro o del comportamiento de los últimos cuatro años.

La **Tabla 1** muestra el porcentaje de nacimientos registrados del año 2006 al año 2013 de madres menores de 20 años y permite realizar un comparativo entre los datos nacionales, estatales y locales. Es importante aclarar que estos datos sólo proporcionan un acercamiento a su magnitud, ya que no reflejan todos los casos existentes, sino únicamente aquellos de los que se tiene registro oficial y que están disponibles en las fuentes de dominio público que fue posible consultar para la elaboración de este trabajo de tesis.

**Tabla 1. Porcentaje de nacimientos registrados de madres adolescentes menores de 20 años (2006-2013)**

<b>Año</b>	<b>% Nacional</b>	<b>% Estado de Oaxaca</b>	<b>% Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca</b>
2006	17.2	17.3	17.7
2007	17.8	17.6	16.4
2008	18.3	17.9	16.5
2009	18.8	18.7	<b>20.6</b>
2010	18.8	18.4	17.4
2011	19.2	19.0	20.4
2012	<b>19.4</b>	19.1	19.4
2013	<b>19.4</b>	<b>18.9</b>	<b>15.5</b>

**Fuente:** Construcción propia a partir de datos de los registros vitales de natalidad. Nacimientos ocurridos y registrados por municipio de residencia habitual según grupos quinquenales de edad de la madre al nacimiento

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/vitales/natalidad/tabulados/tab04.asp?t=04&c=11832> y el Sistema Estatal y Municipal de base de datos <http://sc.inegi.org.mx/sistemas/cobdem/>

A partir de los datos disponibles puede apreciarse que en el contexto nacional el porcentaje de nacimientos de madres menores de 20 años ha ido en constante aumento. Del año 2006 al 2013 se ha incrementado en un 2.2%, lo que puede explicarse por el aumento de la población adolescente en México, ya que de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) del año 2005 al 2010, la población de 10 a 19 años tuvo un crecimiento de 1 237 421 jóvenes.

En lo que respecta al estado de Oaxaca, los porcentajes de madres menores de 20 años han sido similares a los nacionales, observándose un aumento del año 2006 al 2012 (a excepción del año 2010 en donde se presentó un decremento del 0.3% con respecto al año anterior). El menor porcentaje alcanzado se registró en el 2010, mientras que del año 2012 al 2013 sólo se presentó un decremento en la entidad del 0.2%.

Los datos correspondientes al municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, permiten reconocer que en el año 2006, 2009 y 2011 el porcentaje de nacimientos registrados fue superior al nacional y al estatal. Destacan el año 2009 y 2011 por presentar los porcentajes más altos tanto a nivel municipal, estatal y nacional. Puede observarse que a partir del año 2012 se ha presentado una disminución en el porcentaje de nacimientos registrados, lo que puede responder a que en dicho año se presentaron menos nacimientos en este municipio comparativamente con los años anteriores como puede constatarse con los datos presentados en la **Tabla 2**. El porcentaje alcanzado en el 2013 en este municipio es el menor en el periodo histórico analizado.

**Tabla 2. Número de nacimientos registrados en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca (2006-2013)**

<b>Año</b>	<b>Total de nacimientos registrados</b>	<b>Número de nacimientos registrados en madres menores de 20 años</b>
2006	871	154
2007	949	156
2008	947	156
2009	863	178
2010	946	165
2011	964	<b>197</b>
2012	874	170
2013	838	<b>130</b>

**Fuente:** Construcción propia a partir de datos del Sistema Estatal y Municipal de base de datos <http://sc.inegi.org.mx/sistemas/cobdem/>

Aunque el grado promedio de escolaridad de este municipio es mayor al alcanzado en el estado (8.4 y 6.9 años respectivamente), se encuentra por debajo de los 12 años que comprende la educación básica en México, tal como lo muestra la **Tabla 3**. La atención educativa a la población femenina, en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco es menor a la masculina. Las mujeres de 15 años y más tienen mayor rezago educativo que los hombres.

**Tabla 3. Indicadores educativos del municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca**

<b>Indicador</b>	<b>Total</b>	<b>Mujeres</b>	<b>% Mujeres</b>	<b>Hombres</b>	<b>% Hombres</b>	<b>Brecha de género</b>	
Población de 3-5 años que no asiste a la escuela	965	494	51.19	471	48.81	23	2.38%
Población de 6-11 años que no asiste a la escuela	84	37	44.04	47	55.95	10	11.91%
Población de 12-14 años que no asiste a la escuela	116	50	43.10	66	56.89	16	13.79%
Población de 15-17 años que asiste a la escuela	2035	1023	<b>50.27</b>	1012	49.72	11	0.55%
Población de 15 años y más analfabeta	2710	1920	<b>70.84</b>	790	29.15	1130	<b>41.69%</b>
Población de 15 años y más sin escolaridad	2433	1729	<b>71.06</b>	704	28.93	1025	<b>42.13%</b>
Población de 15 años y más con primaria incompleta	3179	1729	54.38	1450	45.61	279	8.77%
Población de 15 años y más con secundaria incompleta	1307	578	44.22	729	55.77	151	11.55%
Población de 15 años y más con secundaria completa	5254	2685	51.10	2569	48.90	116	2.2%
Grado promedio de escolaridad	8.39	<b>8.15</b>		8.68		0.53	

**Fuente:** Construcción propia a partir de datos del II Censo de Población y Vivienda 2005 INEGI

En lo que respecta a la asistencia a escuelas de educación básica en este municipio resalta el hecho que más del 40% de la población femenina en edad escolar no cuenta con educación secundaria concluida, lo que significa que no ejerce su derecho a contar con los 12 años de escolaridad que integran el trayecto formativo obligatorio de la educación básica en México.



El *Diagnóstico de la condición de las mujeres y su posición de género en el municipio de Tlaxiaco, Oaxaca* (INMUJERES Tlaxiaco, 2011) refiere que la opinión generalizada reprueba los embarazos adolescentes equiparándolos con los embarazos no deseados, irresponsabilidad e inmadurez de las mujeres, a las que se les endosa exclusivamente el gravamen del embarazo como se advierte en el siguiente testimonio:

“la mujer se supone que da la puerta al hombre a fin de cuentas; se embarazan para atrapar a un hombre, mientras que a los varones se les premia con la cualidad de ser ‘muy machos’.” (INMUJERES Tlaxiaco, 2011: 19-20)

Percepciones como las anteriores tienen un impacto negativo en el desarrollo de las adolescentes y se encuentran cargadas de valores y juicios que sancionan el ejercicio de una sexualidad activa en las mujeres por considerarlo como un comportamiento incorrecto. La responsabilidad sobre la prevención del embarazo, el cuidado y la crianza de los hijos, no debería ser exclusiva de las mujeres; hombres y mujeres tienen el mismo derecho a ejercer sus derechos sexuales y reproductivos sin sanciones sociales fundadas en criterios diferenciados para hombres o mujeres.

### **1.3 Antecedentes de política pública. El embarazo y la maternidad en adolescentes desde la mirada de diferentes actores**

De acuerdo con Stern (2012), la preocupación de diversos actores sociales por el embarazo adolescente en México en los últimos 15 años se ha traducido en políticas y programas gubernamentales, así como iniciativas de la sociedad civil, algunas de ellas con participación de la comunidad internacional. Diferentes organismos especializados, dependencias gubernamentales y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC'S) han realizado aportes al conocimiento, definición y

visibilización de este problema público. Aunque sus argumentos, posiciones y acciones presentan diferencias, existen coincidencias que permiten agruparlas de acuerdo a la forma en que han definido el problema.

- **Problema público vinculado con los derechos humanos de las adolescentes, desigualdades y violencia de género**

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) considera al embarazo adolescente como un *problema público* que es *causa y consecuencia de violaciones de derechos* (a la educación, la salud y la autonomía) garantizados en tratados internacionales (UNFPA, 2013). En lugar de estigmatizarlas y limitar sus oportunidades por considerarlas como las únicas responsables, propone reconocer las vulnerabilidades, desigualdades de género, discriminación y falta de acceso a servicios que enfrentan desde la dimensión cultural, contextual e histórica.

Destaca la importancia de realizar acciones que permitan mejorar su posición en el hogar, en la familia, en la comunidad y en las relaciones, así como abordar las diferentes fuentes de vulnerabilidad, violencia y desigualdad de género a partir de la participación conjunta de gobiernos, sector salud, educación, subsistencia y seguridad social, sociedad civil, comunidades, instituciones, familias y escuelas para brindar apoyo, protección y atención a las necesidades de las niñas y adolescentes, así como garantizar su seguridad y desarrollo.

Entre las principales acciones del UNFPA destacan el fortalecimiento de capacidades institucionales para operar servicios de salud sexual y reproductiva integrales, de calidad y amigables para las y los adolescentes, apoyo a iniciativas de formación docente en educación de la sexualidad, así como pugnar porque se

incluyan los derechos sexuales y la salud sexual y reproductiva de las y los adolescentes en programas y políticas nacionales.

De manera conjunta el UNFPA, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres), la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México (ONU-DH), en el marco de la conmemoración del Día Nacional de Prevención del Embarazo no Planificado en Adolescentes, el 24 de Septiembre de 2014, manifestaron que es un *problema público relevante, un asunto de derechos humanos y desarrollo, un problema estructural que afecta el desarrollo humano* y que su desatención perpetúa la pobreza y la desigualdad.

Los organismos anteriormente referidos expusieron que las causas del embarazo en la adolescencia son multifactoriales, entre las que desatacan: pobreza, violencia de género, desigualdad, matrimonios tempranos, dificultades en el acceso y disponibilidad de servicios en salud reproductiva y obstáculos en el ejercicio de los derechos humanos. Advirtieron que la prevención del embarazo adolescente forma parte de las obligaciones del Estado Mexicano.

Al respecto es importante tener presente que la Reforma Constitucional realizada en el año 2011 al artículo 1º, permitió que se estableciera formalmente que en los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte cuyo ejercicio no puede restringirse ni suspenderse. En este contexto, es obligación de las autoridades promover,

respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En este marco legal, el Estado Mexicano tiene como parte de sus responsabilidades realizar acciones que contribuyan a prevenir el embarazo en adolescentes, así como a favorecer ejercicio de los derechos humanos de las adolescentes y particularmente de grupos específicos como aquellas que están embarazadas y que son madres.

De esta manera, prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana. (DOF, 2015)

Dichos organismos especializados proponen reforzar las acciones orientadas a garantizar el ejercicio de los derechos de las y los adolescentes; promover el empoderamiento de niñas y adolescentes; generar acciones preventivas para la población de 10-14 años; garantizar el acceso a servicios amigables y de calidad en salud sexual y reproductiva, el combate a la pobreza, la desigualdad de género, la discriminación, la violencia y la falta de oportunidades; la reducción de las opiniones negativas y estereotipos.

El Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) considera que este problema está vinculado con la *desigualdad y discriminación de género*. Plantea que las niñas y adolescentes no son las causantes del problema, sino las principales afectadas, por lo que es necesaria la *participación e intervención gubernamental, familiar y social*.

Mediante la campaña *Recupera una oportunidad* esta organización busca informar y generar conciencia en la sociedad sobre la problemática y el incumplimiento del Estado mexicano de sus obligaciones de velar por el interés superior de las niñas y adolescentes (GIRE; 2013). Entre sus principales propuestas para prevenir el embarazo adolescente se encuentran: prevenir y atender la violencia sexual, eliminar el matrimonio infantil, impartir educación sexual, garantizar el acceso a métodos anticonceptivos, brindar consejería amigable, evitar la deserción escolar, garantizar el acceso a la Interrupción Legal del Embarazo y promover servicios de salud especializados durante el embarazo, parto y posparto.

Espolea A.C. es una OSC que al igual que el UNFPA define al embarazo y maternidad en la adolescencia como *causa y consecuencia de violaciones sistemáticas a los derechos humanos* de niñas, adolescentes y mujeres jóvenes, como reflejo de la pobreza, la marginación, la exclusión, la falta de oportunidades, la discriminación, y la violencia.

En el 2014, con el apoyo de *Women Deliver* lanzó la campaña virtual sobre maternidad en la adolescencia y en la juventud *Madres adolescentes y jóvenes planean su futuro y ejercen sus derechos*. Entre sus objetivos destaca empoderar a las adolescentes y mujeres jóvenes mediante la formación de habilidades para abogar por su salud y derechos sexuales y reproductivos (SDSR), fortalecer las capacidades de organizaciones, grupos y colectivos para fomentar la autonomía económica, política y física de las madres adolescentes y jóvenes, incrementar el compromiso político de las autoridades y gobiernos locales para el desarrollo de políticas de salud sexual y reproductiva integrales, oportunas, sensibles a las

diversas realidades juveniles, respetuosas de los derechos humanos, incluyentes, que incorporen las visiones y propuestas de las jóvenes (Espolea, 2014).

Esta organización recomienda incorporar a las y los adolescentes y personas jóvenes en el diseño, implementación y evaluación de las políticas en materia de salud sexual y salud reproductiva para que atiendan sus necesidades prácticas e intereses estratégicos.

- **El embarazo en adolescentes como problema de salud pública**

El Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) define al embarazo en las adolescentes como un *problema social y de salud de reconocida trascendencia en el ámbito público y una razón de abandono escolar* que se encuentra vinculado con factores biológicos, culturales y sociales que puede constituirse o no como una situación de mayor vulnerabilidad, debido a que la población adolescente no constituye un grupo homogéneo. Considera relevante contrarrestar las imágenes negativas sobre la adolescencia, así como destacar la relación entre la maternidad-paternidad adolescente tanto en la opinión pública como en los medios de comunicación.

Sus pronunciamientos, acciones y publicaciones han contribuido a darle mayor visibilidad al embarazo adolescente como problema público. Conjuntamente con la Secretaría de Educación Pública (SEP) en el 2008 realizó un análisis sobre la violencia de género en la educación básica en México cuyos principales resultados fueron presentados en el Informe Nacional sobre Violencia de género en la Educación Básica en México (SEP-UNICEF, 2009).

El gobierno federal y sus dependencias han definido al embarazo adolescente como un ***problema de salud pública***. Durante el sexenio 1995-2000 en respuesta

a los compromisos adquiridos en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo (1994), integró a sus políticas públicas la atención de la salud sexual y reproductiva de las y los adolescentes y reconoció la necesidad de contar con un programa de becas para apoyar a las alumnas embarazadas y evitar la deserción escolar.

El *Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven)* fue aprobado por la Cámara de Diputados en el 2001 como parte de las políticas públicas enfocadas a atender este problema. Actualmente constituye la única acción de política pública del ámbito educativo que se lleva a cabo a nivel nacional. Esta intervención es coordinada por la Subsecretaría de Educación Básica (SEB), las características particulares de este programa serán analizadas en los siguientes capítulos.

Entre las principales acciones gubernamentales de la presente administración federal, destaca la *Estrategia Integral para la Prevención del Embarazo Adolescente (ENAPEA)* que contó con la participación de autoridades gubernamentales, académicos, especialistas y representantes de la sociedad civil. Esta Estrategia, busca alinear las acciones de instituciones involucradas en su atención y diseñar mejores políticas públicas para las y los adolescentes; plantea como meta la reducción de la tasa de fecundidad de las adolescentes en 50% para el año 2030 y que no se presenten embarazos en niñas de 14 años o menos.

La ENAPEA presenta al *embarazo a edades tempranas* como un problema de salud pública, educativo, económico y de atención al ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A pesar de que esta manera de mirar la problemática constituye un avance, es de llamar la

atención que en las consideraciones respecto al marco jurídico se hace referencia explícita al derecho a la salud sexual y reproductiva de los adolescentes y a una vida libre de violencia sin aludir a su derecho humano a la educación. En las obligaciones del Estado para prevenir el embarazo en adolescentes tampoco se encuentran referencias específicas a proteger su derecho humano a la educación básica.

- **Problema público de salud sexual y reproductiva (derechos sexuales y reproductivos)**

Organizaciones como el Centro de Orientación para las y los Adolescentes (CORA) ofrecen talleres sobre temas relacionados con la salud sexual, reproductiva e integral que se desarrollan en la ciudad de México, el interior de la República Mexicana y otros países vinculados con la prevención del embarazo en adolescentes y las consecuencias del embarazo en adolescentes.

La organización feminista Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C. promueve la igualdad y el impulso de políticas públicas con enfoque de género. En el 2003 creó la Red por los Derechos Sexuales y Reproductivos (ddeser) que tiene presencia en 12 entidades del país. En el 2010 en colaboración con otras organizaciones miembros de la Alianza Nacional por el Derecho a Decidir (Andar): Católicas por el Derecho a Decidir (CDD), el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) e Ipas-México y financiamiento de la Comisión Europea, desarrollaron un proyecto orientado a mejorar los conocimientos y actitudes favorables a la salud y los derechos sexuales y reproductivos en los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo y Oaxaca, mediante el desarrollo de talleres.



El colectivo *ddeser* considera que la pobreza es uno de los factores que influye en el embarazo adolescente y que una de sus principales consecuencias para las niñas y jóvenes es el rechazo, exclusión y matrimonio forzado. Asimismo, expone que en algunos casos, la maternidad es vista por las jóvenes como una manera de reafirmarse y ocupar una mejor posición en la familia o la comunidad (*ddeser*, 2014).

- **Asunto privado que no debe ser atendido desde el ámbito público**

Organizaciones como la Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF) consideran que las “organizaciones y dependencias de gobierno no entienden que la educación sexual es una responsabilidad de los padres de familia y que no pueden gastar nuestros impuestos en la promoción de las ideologías con las que ellos no comulgan. Una auténtica educación sexual, lejos de incitar a los adolescentes a tener relaciones sexuales con condón y buscando únicamente el placer, [...] propone alternativas como la castidad y la fidelidad y da al joven una información fidedigna de los riesgos que corre al “protegerse” con un condón [...] Los padres de familia somos insustituibles en la educación de la sexualidad de nuestros hijos [...] Nadie puede robarnos este derecho” (UNPF, 2014).

Esta organización considera que la educación sexual es un asunto del ámbito privado que sólo es responsabilidad de la familia, visión distante a lo que plantea el marco normativo internacional y nacional en materia de Derechos Humanos de las y los adolescentes. Esta perspectiva tampoco recupera la voz de las y los adolescentes sobre sus necesidades, intereses e inquietudes respecto a la sexualidad y las alternativas que puedan contribuir a que tomen decisiones informadas.

A partir de la revisión de los posicionamientos de los diferentes actores públicos y gubernamentales, así como organismos nacionales e internacionales, es posible advertir que no hay una visión unificada sobre el significado y ámbito de la política pública con el que se encuentra relacionada esta problemática. Mientras organismos especializados y organizaciones de la sociedad civil lo ven como un problema público de derechos humanos vinculado con el ámbito de la salud, educación, subsistencia, seguridad social, la cultura, el contexto, la pobreza, la discriminación y desigualdades de género, en México los actores gubernamentales lo ubican primordialmente como un problema de salud.

Aunque existe consenso en la necesidad de la acción conjunta de autoridades gubernamentales nacionales, estatales y locales, así como actores públicos, sociales, institucionales, privados, familias y organizaciones nacionales e internacionales, prevalecen posiciones opuestas que lo consideran como un asunto privado que sólo compete a la familia.

En México la intervención gubernamental en materia educativa se ha centrado en proveer apoyos económicos e información como forma de prevención, sin incidir de manera decidida y permanente en favorecer que las niñas, niños y jóvenes cuenten con una educación sexual libre de estereotipos que modifique las percepciones y juicios sociales y culturales que obstaculizan un ejercicio pleno de los derechos de mujeres y hombres en condiciones de igualdad. Las intervenciones públicas tampoco se han propuesto desmontar las desigualdades de género presentes en el sistema educativo, en las comunidades y familias que limitan las alternativas de desarrollo e igualdad de oportunidades.

Las dependencias gubernamentales coinciden en la importancia de un trabajo compartido y articulado entre los actores gubernamentales, públicos y sociales, sin embargo, en la práctica la política pública en materia educativa vinculada con este problema ha estado principalmente enfocada a la entrega de becas económicas. Un aspecto pendiente lo constituye el desarrollo de estrategias conjuntas que permitan concentrar los esfuerzos, recursos y acciones gubernamentales, públicos, sociales y privados a favor de garantizar el ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes embarazadas y que son madres, así como mejorar su calidad de vida, acceso a oportunidades y posición en el ámbito público y privado.

Resulta necesario tener presente que el derecho a la educación es indivisible e interdependiente, es decir, tiene la misma importancia, atención y urgencia tanto en su respeto, como en su aplicación, promoción y protección y, se encuentra íntimamente relacionado con otros derechos humanos (Serrano y Vázquez, 2013) de las mujeres como a contar con una vida libre de violencia, a la no discriminación, a gozar de derechos sexuales y reproductivos, a la igualdad, entre otros. En este contexto al impedir el pleno ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes se vulneran otros derechos humanos que son importantes para su desarrollo.

Hasta ahora el problema público no ha sido reconocido por parte de los principales actores gubernamentales como un ***problema de desigualdad de género que vulnera los derechos humanos de las niñas y jóvenes***, que se encuentra relacionado con la existencia de relaciones jerárquicas entre los géneros, así como valoraciones asimétricas de la posición y valoración de hombres y mujeres en la sociedad (García, 2013), dejando de lado su vinculación con el contexto social y cultural en el que el embarazo y la maternidad en adolescentes tienen lugar, así

como su relación con la feminización de la pobreza, la subordinación, opresión y desventajas que enfrenta la población femenina y que también afectan a los hombres y al desarrollo social y democrático de México.

#### **1.4 Marco de la investigación y objetivos perseguidos**

El **tema** con el que está relacionada la presente tesis es el ***ejercicio del derecho a la educación*** de adolescentes embarazadas y madres menores de 19 años, el cual está plenamente reconocido en tratados internacionales (particularmente en la Convención sobre los Derechos del Niño, 1989) y en la normatividad nacional (la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2010 y la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes 2014). Es una demanda e interés protegido que implica obligaciones para los Estados y que posee la misma importancia, atención y urgencia que otros derechos humanos. Tiene relevancia para su desarrollo académico y personal, su desenvolvimiento en la vida comunitaria, laboral, social y ciudadana presente y futura.

El problema público que se aborda en esta tesis se vincula con la *política educativa de educación básica* que ha sido diseñada para favorecer el ejercicio del derecho a la educación de adolescentes menores de 19 años, particularmente de las adolescentes embarazadas y que son madres. En México la Subsecretaría de Educación Básica (SEB) tiene la competencia de definir la política educativa nacional, sin embargo son las autoridades educativas estatales y locales las responsables de su implementación, seguimiento y evaluación.

Para analizar las acciones de política pública que se implementan en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco en el Estado de Oaxaca, que buscan

contribuir al ejercicio de la educación de las adolescentes embarazadas y que son madres, resulta necesario considerar el diseño de la política educativa nacional.

Los **objetivos** que persiguió esta tesis fueron los siguientes:

**Objetivo general:**

- Analizar el diseño e implementación del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca para hacer recomendaciones que contribuyan al ejercicio del derecho a la educación de las niñas y jóvenes embarazadas.

**Objetivos específicos:**

- Analizar el diseño del Promajoven desde la perspectiva de género y el marco normativo internacional y nacional del derecho humano a la educación de las adolescentes.
- Identificar si existe distancia significativa entre el diseño del Promajoven y su implementación en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca, así como la existencia de problemas que limitan su ejecución.
- Realizar recomendaciones para mejorar el diseño e implementación del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

Mi interés se centró en analizar la definición del problema público que caracterizó el diseño del Promajoven, la estrategia elegida para su atención, el contenido de las reglas formales que rigen su operación, la dimensión de igualdad con que se vincula (igualdad formal, igualdad de trato, igualdad de oportunidades o igualdad sustantiva), su relación con las necesidades prácticas, intereses estratégicos, condición y posición de las niñas y jóvenes que componen su

población objetivo y a qué tipo de política de igualdad corresponde (ciega o neutra al género, igualitarismo formal, género sensitiva o transformadora) desde la perspectiva de género.

Asimismo, me propuse identificar si en este programa existe una **distancia** significativa **entre el diseño y su implementación** en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco que pueda afectar la respuesta pública al problema y al logro de los objetivos y resultados que se ha propuesto alcanzar el Promajoven. De esta manera, en la parte final de esta tesis se presentan recomendaciones de política pública y líneas estratégicas de intervención pública que contribuyen al reconocimiento del vínculo de este problema público con la perspectiva de derechos humanos y las relaciones de género para la atención integral de las adolescentes, el mejoramiento de su condición y posición en el ámbito escolar, familiar y comunitario y el pleno reconocimiento de sus necesidades prácticas e intereses estratégicos.

El **argumento central de la tesis** fue el siguiente: *La contribución del Promajoven a la disminución de las barreras escolares que enfrentan las niñas y jóvenes embarazadas y que son madres en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, no depende solamente de que su diseño sea pertinente desde el punto de vista técnico, sino también de las condiciones en que se da su implementación (contexto, actores, valores, intereses, información, grado de colaboración, decisiones, recursos disponibles y dificultades).*

Las **categorías conceptuales para el análisis** utilizadas provienen de dos campos de conocimiento: la Teoría de Género y el marco teórico que da sustento a las Políticas Públicas y a las fases de su ciclo.

La **perspectiva** y el **análisis de género** constituyen referentes y herramientas útiles para analizar el Promajoven, ya que posibilitan realizar una aproximación crítica de las relaciones de poder que colocan a las adolescentes en una mayor desventaja, subordinación y desigualdad. Me permitieron visibilizar los conceptos normativos, sesgos de género y significados que comúnmente se atribuyen a lo femenino, a la adolescencia, al embarazo y a la maternidad, así como los comportamientos, actividades y espacios que se consideran adecuados y acordes a su condición de madres, dejando de lado sus derechos humanos y necesidades como persona.

Este trabajo aporta reflexiones sobre los símbolos culturales, normas de género, significados y representaciones de lo femenino y lo masculino presentes en las reglas formales del Promajoven y en actores educativos responsables de la atención a las niñas y adolescentes e implementación del programa que forman parte del **orden social de género** (Scott; 2000) el cual incluye un nivel subjetivo, sistemas simbólicos culturalmente disponibles y normas de género que regulan las relaciones sociales y la construcción de significados y representaciones sobre lo masculino y lo femenino atravesadas por relaciones de poder asimétricas. Lo anterior, me permitió reconocer en qué medida se reproducen las relaciones de poder y desigualdad que las mantienen en mayor desventaja o se incide en su transformación desde las intervenciones públicas, en este caso desde el Promajoven.

Para el análisis del Promajoven, un concepto central lo constituye la **desigualdad de género**, la cual implica la existencia de relaciones jerárquicas, valoraciones asimétricas de la posición y valoración de hombres y mujeres en la

sociedad (García; 2013), ya que me permitió reconocer si las reglas formales y acciones implementadas contribuyen a mantener las asimetrías, subordinación y menor valoración social y cultural de las niñas y adolescentes que se encuentran embarazadas y que son madres.

Las niñas y jóvenes en edad escolar que se encuentran embarazadas y que son madres, frecuentemente son descalificadas, juzgadas y discriminadas por tener un ejercicio de la sexualidad que se considera “*temprano*” y por no cumplir con los estereotipos de género<sup>2</sup> asociados con la femineidad y las expectativas sociales de comportamiento, por lo que para este trabajo resulta relevante el concepto de **estigma**, es decir una forma de discriminación que hace referencia a “un rasgo marcadamente desacreditador que anula los restantes atributos de la persona o grupo estigmatizado, como podría ser algún defecto físico, defectos de carácter del individuo como falta de voluntad, creencias falsas, deshonestidad o estigmas basados en la raza o la religión.” (Goffman, 2008: 14) a fin de determinar en qué medida esta discriminación tiene lugar en las escuelas secundarias y servicios educativos no escolarizados de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco.

A lo largo de este trabajo, se analizan las dificultades a las que se enfrentan las adolescentes que viven la problemática, ya que a pesar de su edad, aspiraciones y motivaciones personales, se ven obligadas a cumplir de acuerdo a lo que socialmente se considera como adecuado con su rol reproductivo y productivo, lo que dificulta que puedan cumplir con los horarios, tareas y actividades escolares. Para ello, se juzgó necesario recuperar el concepto **roles de género**, el cual refiere

---

<sup>2</sup> Entendidos como las “ideas preconcebidas, prejuicios o preconceptos que se tienen acerca de cómo deben ser las personas.” (García, 2013: 38)



a las asignaciones que establecen funciones, tareas, papeles, expectativas diferenciadas para hombres y mujeres de acuerdo a la división del trabajo que se consideran naturales. Los roles de género tienen un fuerte componente histórico, social y cultural, ya que no son elegidos de manera reflexiva y consciente, sino asignados en función del sexo. Lamas (2002) señala que el papel (rol) de género se configura con el conjunto de normas y prescripciones que dictan la sociedad y la cultura sobre el comportamiento femenino y masculino.

Dado que este problema público de desigualdad de género restringe las **oportunidades** para ejercer su derecho a la educación en condiciones de igualdad, así como a participar de la vida social, productiva y comunitaria al limitar sus opciones de desarrollo, el concepto de **igualdad de oportunidades** es relevante. Esta dimensión de la igualdad supone la equiparación de las condiciones de partida o acceso, para que cada persona tenga la opción o posibilidad de acceder por sí misma a la garantía de los derechos que establece la ley.

Como parte del análisis realizado, se consideró importante reconocer en qué medida la satisfacción de las **necesidades prácticas**, es decir las necesidades inmediatas de las mujeres en la vida cotidiana vinculadas con las condiciones materiales y de supervivencia personales y del grupo familiar (García, 2013) condicionan que en algunos casos, estudiar no sea una prioridad para las niñas, las jóvenes y sus familias. Tal como lo expresan diferentes organismos especializados, el embarazo en adolescentes está vinculado con condiciones de pobreza que limitan su ejercicio al derecho a la educación, ya que es común que en familias en las que existen varios hijos e hijas en edad escolar, únicamente algunos asistan a la escuela

a fin de aminorar los gastos, privilegiando mayoritariamente a los hombres sobre las mujeres.

El análisis de los **intereses estratégicos** de las adolescentes que enfrentan este problema público, representó una importante oportunidad para reconocer sus condiciones de vida, desigualdades y desventajas. Valorar en qué medida el Promajoven se propone mejorar las posiciones y status de las mujeres, disminuir la subordinación de género, así como a fortalecer la posición social, política y económica femenina y el empoderamiento de las mujeres. (García, 2013), constituye un aspecto significativo para la realización de recomendaciones de política pública que contribuyan a su desarrollo, igualdad y mejoramiento de su posición.

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ONU) los **derechos humanos** son inherentes a todos los seres humanos sin distinción de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen nacional o étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. De acuerdo con Serrano y Vázquez (2013) tienen como características ser *universales* (exigibles por todos en cualquier contexto, lugar y tiempo, con igualdad jurídica), *indivisibles e interdependientes* (su valor se incrementa con la presencia de otros, mientras que la privación de alguno afecta el ejercicio de otros derechos, todos tienen la misma importancia). Este concepto constituyó un referente importante para este trabajo, ya que está centrado en reconocer posibles restricciones que tienen las jóvenes embarazadas y que son madres para el ejercicio de su derecho humano a la educación en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

Las fases del ciclo de políticas públicas que fueron consideradas para el análisis del Promajoven son el **diseño** y la **implementación**. El **diseño** constituye un mapa de ruta, basado en la definición del problema y en la planeación de la acción a seguir que incluye la argumentación y un análisis de las restricciones que la política pública habrá de enfrentar (Merino, 2013). Para diseñar una política pública es necesario fundamentar las decisiones, la relevancia del problema y de la intervención de agentes gubernamentales y sociales.

Las decisiones y argumentos no están exentos de valores, intereses y percepciones de los actores que participan en su definición y están determinados por los conocimientos, capacidades y compromiso con que cuentan. En el diseño de políticas públicas existe una **racionalidad limitada**, la cual está determinada por la cantidad de información y conocimiento que es posible tener sobre el problema, así como de las dificultades que pueden presentarse en la implementación de las decisiones. En la práctica, no es posible tener una visión completa, total y permanente ya que la realidad es cambiante y compleja.

La **definición del problema** es un aspecto central del diseño, ya que determina en buena medida las posibilidades de contribuir a su solución al identificar las causas que lo originan y establecer las acciones que resultan más factibles y pertinentes para su atención. Esta definición también permite reconocer el grado de compromiso de los actores con la modificación de las condiciones que afectan a un sector de la población. Al analizar la forma en que el problema ha sido definido y la decisión respecto a la solución más óptima, fue posible plantear recomendaciones en la que está presente la perspectiva de género, así como otras acciones públicas

distintas a las existentes que pueden contribuir a reducir las desigualdades que enfrentan las niñas y jóvenes en el ejercicio de su derecho a la educación.

En esta fase del ciclo la **argumentación** cobra importante relevancia ya que deben expresarse con claridad los propósitos que se esperan alcanzar con las intervenciones públicas, las restricciones que pueden afectar los resultados, los valores que sustentan la decisión y que deben observarse en su puesta en marcha (Merino, 2013). En este contexto, las recomendaciones de política pública que se realizan al final de esta tesis buscan contribuir a que los propósitos, restricciones, valores, razones y argumentos de la política pública, particularmente del Promajoven, consideren la conveniencia de fortalecer sus referencias y estrategias a partir de la perspectiva de género y de derechos humanos.

Dado que durante el diseño se fijan las bases jurídicas que sustentan los objetivos, los instrumentos de intervención y las modalidades operativas de la acción pública (Del Tronco, 2011), la revisión de esta fase fue necesaria para analizar los elementos decisorios del Promajoven (definición del problema y solución, prioridades, objetivos y valores que se persiguen, actores involucrados, acciones y estrategias), así como sus normas (reglas de operación).

Estimé importante considerar tanto para el análisis de las reglas formales como para las recomendaciones las características de esta población, sus necesidades y los servicios educativos que requiere, en contraste con las acciones o servicios que la política proporciona y su contribución a la disminución del problema público a fin de determinar mejoras que favorezcan una mejor atención de este grupo de niñas y adolescentes sin estereotipos y sesgos de género.

En la fase de **implementación** se ejecutan las decisiones políticas formuladas previamente. De acuerdo con Sabatier y Mazmanian (2000) se establece el problema público, los objetivos a lograr; comienza con la aprobación de la ley básica que posteriormente producirá resultados por parte de los encargados de la implementación, el acatamiento de las decisiones de la población objetivo, los impactos percibidos y reales de los resultados (deseados y no deseados) y culmina con las revisiones de la ley básica. Sin embargo, no sólo implica procesos técnicos relacionados con llevar a cabo lo planeado, sino también un juego político-administrativo, ya que no está ajena a lo que sucede en el entorno, las luchas políticas, negociaciones y conflictos (Villarreal, 2013 y Castillo 2000).

Este concepto fue esencial para este trabajo, ya que el interés estuvo centrado en estudiar la implementación del Promajoven considerando los aspectos técnicos de la puesta en práctica del plan realizado y el juego político que existe entre los actores institucionales responsables del Promajoven en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, a fin de reconocer si existe el denominado *implementation gap* (brecha y distancia entre la decisión original tomada y la realidad de su aplicación, así como la cercanía/lejanía de los actores responsables de su diseño y de la implementación).

Para realizar el análisis de la implementación del Promajoven, se consideraron dos dimensiones: las *reglas* y *la cultura organizacional*. Las **reglas** son instituciones que delimitan, estructuran, caracterizan y definen las acciones individuales y colectivas, favorecen la realización de consensos, la interacción y la vida en sociedad (North. 1993; Hall y Taylor, 1998; Zaremborg, 2013). Para el

*neoinstitucionalismo económico/político*<sup>3</sup>, las reglas o instituciones “son las sanciones y los incentivos (los premios y los castigos) que logran dar una dirección al comportamiento humano.” (Zarembeg, 2013: 22). Éstas permiten acotar, limitar y guiar el comportamiento de los individuos y dan mayor certidumbre sobre el cumplimiento de lo que se espera que hagan a fin de contribuir al bien común.

En esta dimensión mi interés fue analizar el marco normativo (reglas formales) que rigen el funcionamiento del Promajoven a fin de evaluar si favorecen la implementación del programa y a que los actores involucrados contribuyan a que las niñas y jóvenes, ejerzan su derecho a la educación básica en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco.

Los análisis de la **cultura organizacional desde la perspectiva de género** abonan a visibilizar los mecanismos que las organizaciones y sus actores utilizan para reproducir y mantener el orden de género dominante, reproducir estereotipos, normas, desigualdades de género, por lo que no son espacios neutrales a la construcción social e histórica de género (Subiñas, 2013) que mantienen a las mujeres en desventaja, subordinación y opresión impidiendo el ejercicio de los derechos fundamentales.

En esta dimensión, me propuse reconocer aspectos de la vida escolar que desde el punto de vista de algunos actores institucionales del municipio de Tlaxiaco, Oaxaca (directivos, docentes y responsables de la implementación del Promajoven)

---

<sup>3</sup> Constituye una respuesta a la Teoría de Elección Racional. Está integrado por diversas escuelas teóricas que coinciden en la importancia de crear instituciones (reglas) que permitan asegurar que un valor social se mantenga más allá de los intereses y decisiones personales de los individuos, de manera que realicen cálculos estratégicos considerando las ganancias y beneficios que tiene en lo personal y para la organización cooperar y llegar a acuerdos. (Hall y Taylor, 1998)

reflejan las creencias y valoraciones que poseen acerca de las adolescentes que inciden en sus decisiones e implementación del Promajoven.

Tanto las reglas (instituciones) como la cultura organizacional están íntimamente vinculadas. Es por ello que resulta importante considerar no sólo la parte normativa que caracteriza a una política pública, sino también los actores y su cultura organizacional, sus creencias, interpretaciones, actuaciones, significados y costumbres.

Las **políticas de igualdad de género** de acuerdo con García (2013) constituyen respuestas que brinda el Estado a las desigualdades existentes en la protección de los derechos y en la satisfacción de necesidades materiales e intereses estratégicos vinculados con la posición social de las mujeres. Este concepto es útil para este trabajo ya que una condición básica de este ejercicio académico es la selección de una política pública con perspectiva de género que persiga dentro de sus fines, alguna de las dimensiones de la igualdad y esté encaminada a disminuir las desigualdades de género.

Como parte del análisis del Promajoven, en los siguientes capítulos se identifica qué tipo de enfoque de las **políticas de igualdad** contiene: *políticas específicas para las mujeres, políticas amables con la igualdad de género, políticas sensibles a la diversidad, diferencias y desigualdades de género o políticas género transformativas* (García, 2013).





## **CAPÍTULO 2. Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres**

### **Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven)**

El presente capítulo describe la unidad de análisis de política pública en la que se centró este trabajo de tesis, las Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven), así como las fuentes primarias y secundarias y, las herramientas y técnicas de análisis empleadas.

#### **2.1 El Promajoven como unidad de análisis de política pública**

Las **Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven)**, forman parte de la política pública diseñada para contribuir a la reducción del rezago educativo de este grupo de la población escolar de la educación básica. Tienen alcance federal y es implementado en diferentes estados de México y municipios entre los que se encuentra la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

El programa ha sido coordinado por varias áreas de la Subsecretaría de Educación Básica de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Desde el año 2010 la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) es responsable del programa en el ámbito técnico y en el año 2011 del control administrativo y operativo (SEP, 2012).

En el año 2001 fue aprobado por la Cámara de Diputados. El interés, la colaboración y el cabildeo que organizaciones feministas llevaron a cabo con integrantes de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados, contribuyeron de manera importante a que se destinara una partida presupuestal para la entrega de becas económicas a las adolescentes embarazadas y que son

madres antes de los 19 años. El Presupuesto de Egresos de Federación (PEF) correspondiente al ejercicio 2002 contempló una asignación a la SEP de 5 millones de pesos para la operación de dicho Programa.

En el año 2003 diversas organizaciones feministas alertaron que no había evidencias de su implementación. Ex diputadas, organizaciones sociales y la opinión pública pidieron que la SEP explicara las razones y el destino de los recursos públicos asignados al Promajoven. Al respecto la Dirección de Planeación, Programación y Presupuesto de dicha dependencia argumentó que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no había hecho la transferencia de los recursos y que no existía una entidad administrativa que se hiciera cargo del programa (Maya, 2003 y Medina, 2004).

El Promajoven inició su implementación hasta el año 2004 con un presupuesto de 10 millones de pesos. En las fuentes consultadas no fue posible identificar información sobre el uso y destino de los recursos que fueron autorizados para la implementación del programa en los ejercicios fiscales anteriores. La **Tabla 4** muestra los montos del presupuesto total asignado en pesos al Promajoven del año 2000 al 2015 tanto para el otorgamiento de becas como para los gastos de operación y los recursos erogados.

**Tabla 4. Presupuesto asignado al Promajoven y presupuesto erogado en pesos (2002-2015)**

<b>Año</b>	<b>Presupuesto total aprobado</b>	<b>Presupuesto erogado</b>
2002	10 000 000	Sin información
2003	45 000 000	4 960 000
2004	10 000 000	8 750 000
2005	32 499 000	24 730 000
2006	15 000 000	13 330 000
2007	20 000 000	19 510 000
2008	47 200 000	47 010 000
2009	52 200 000	48 498 500
2010	51 419 374	47 775 000
2011	65 340 300	59 935 545
2012	108 350 300	105 688 397
2013	130 000 000	120 076 000
2014	Sin información	124 800 000
2015	Sin información	Sin información

**Fuente:** Construcción propia a partir de las Reglas de operación del Promajoven 2004-2015, recursos erogados del programa disponibles en [http://www.promajoven.sep.gob.mx/es/transparencia/recursos\\_erogados.html](http://www.promajoven.sep.gob.mx/es/transparencia/recursos_erogados.html) y el informe de la evaluación específica de desempeño 2010-2011, CONEVAL

Las dificultades para que el Promajoven iniciara su implementación pueden explicar la ausencia de información del presupuesto ejercido en el año 2002, así como la significativa diferencia entre el presupuesto aprobado con el ejercido en el año 2003. En los siguientes ejercicios fiscales, se advierten diferencias significativas entre lo que se reporta en los recursos erogados del Promajoven en la página oficial y los informes de evaluación específicos de desempeño elaborados por CONEVAL. No obstante, para la elaboración de la **Tabla 4** se tomaron los datos que se presentan en la página oficial del programa en la sección *transparencia* como un referente para el análisis.

A partir del año 2014 con la publicación del acuerdo secretarial número 708 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas, el Promajoven fue incorporado a dicho Programa, por lo que desde entonces se

denomina únicamente **Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven)**. Otro de los cambios más significativos es que a diferencia de años anteriores, en el ejercicio fiscal 2015 las becas Promajoven no cuentan con reglas de operación específicas; sus datos generales, población objetivo, requisitos de las solicitantes, monto del apoyo, criterios para la asignación y reasignación de recursos para becas y operación de la beca en las entidades federativas, instancias ejecutoras, formato de la convocatoria, formato de solicitud, formato de carta compromiso y diagrama de flujo se presentan como uno de los Anexos del Acuerdo número 708 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas.

Lo anterior, tiene especial relevancia ya que el grado de especificidad, desarrollo, precisión y particularidad de las reglas es menor. Cualquier persona interesada en conocer información exclusiva de las becas Promajoven, requiere revisar un documento de mayor extensión y complejidad como lo son las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas.

El **Anexo 12. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres** del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el ejercicio fiscal 2014 no establece el monto aprobado para su operación. En el ramo 11 correspondiente a Educación Pública, únicamente puede observarse el monto asignado al *Programa Nacional de Becas* el cual asciende a 1 975 090 293 pesos del cual el Promajoven forma parte. Por su parte el PEF 2015 tampoco define de manera específica el monto correspondiente al Promajoven en el **Anexo 13. Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres**, el ramo 11 únicamente presenta los recursos

para el Programa Nacional de Becas: 3 086 598 431 pesos lo que representa un incremento de 1 111 508 138 pesos con respecto al ejercicio fiscal del año anterior.

Las reglas de operación del Programa Nacional de Becas 2014 y 2015 únicamente establecen que con la finalidad de garantizar una óptima operación, de acuerdo al presupuesto autorizado, la instancia ejecutora Subsecretaría de Educación Básica/Dirección General de Educación Indígena (DGEI) destinará como porcentaje máximo de gastos indirectos **hasta el 4%** (DOF, 2013 y DOF, 2014) sin especificar claramente el monto de su presupuesto para la operación y para la entrega de becas.

La mayor parte de las evaluaciones efectuadas al Promajoven, han sido realizadas de manera externa por instituciones como la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Sede México, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL). Han estado centradas en la pertinencia de los indicadores de evaluación, recursos asignados, cumplimiento en la entrega de becas y el logro de metas establecidas, componentes del programa, alineación con los objetivos estratégicos de la dependencia y del Plan Nacional de Desarrollo, definición de la población beneficiaria, así como los criterios y mecanismos para la asignación del presupuesto a las entidades.

Estas evaluaciones han advertido diferencias entre lo planificado y lo ejecutado particularmente en la entrega de los recursos a las entidades y a las beneficiarias, faltantes de información tanto en la implementación del programa en algunas entidades como en las evidencias de la comprobación de los recursos ejercidos. Las evaluaciones iniciales hacen referencia a la falta de un diagnóstico

de la problemática, un seguimiento puntual de la operación en las entidades, así como la necesidad de contar con criterios para la asignación del presupuesto a las entidades y para la evaluación de la eficacia y el impacto.

## **2.2 Contenidos del Promajoven analizados y relevancia de su estudio**

Para analizar el *diseño del Promajoven* y su *implementación* se revisaron las **Reglas de Operación y los indicadores de evaluación y gestión del programa Becas para Madres Jóvenes Embarazadas del año 2004** por ser la normatividad que inicialmente fue definida y que orientó su implementación.

También se analizaron las **reglas de operación del Promajoven** de los dos últimos ejercicios fiscales (2014 y 2015), ya que son las que establecen las características y procedimientos más recientes para su implementación nacional por lo que se revisó a detalle el *Acuerdo 708. Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2014* y el *Acuerdo número 30/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2015*.

El **formato de carta compromiso** que deben llenar y firmar las becarias del Promajoven, también fue objeto de análisis, ya que es un referente que orienta su implementación y da cuenta de las obligaciones que adquieren las adolescentes al convertirse en beneficiarias del programa.

Para reconocer las características de la implementación del Promajoven en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca fue necesario reunir opiniones de actores institucionales clave (integrantes de la Coordinación Nacional del Promajoven, personal directivo y docente de escuelas secundarias de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco y del sistema no escolarizado, los cuales se detallan en el siguiente

capítulo del presente trabajo) a fin de conocer sus percepciones acerca del problema público, de las becas Promajoven y el ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes menores de 18 años que no han concluido la educación básica.

Organismos especializados como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), así como estudios e investigaciones realizadas sobre este programa público consideran al Promajoven como una acción pública destacada, lo que le confiere importancia desde el punto de vista del análisis de políticas públicas y la igualdad de género.

Aunque las evaluaciones realizadas al programa han aportado elementos que permiten valorar la pertinencia de su diseño y procesos vinculados con su ejecución en diferentes entidades del país, la mirada ha estado centrada en su congruencia y planteamiento general sin explicitar en qué medida el programa considera y atiende las desigualdades de género que afectan a las niñas y adolescentes embarazadas y que son madres para que puedan hacer valer su derecho a la educación.

Generalmente los avances del programa y su éxito han sido valorados por evaluaciones externas como el Informe de Evaluación Específica de Desempeño 2009-2010, 2012-2013, la Evaluación de Consistencia y Resultados 2011-2012 realizadas por CONEVAL a partir del aumento en el número de beneficiarias y el incremento de los recursos aprobados para su operación. Los análisis de género de la problemática y del programa sólo han estado presentes en algunos trabajos de investigación como el Estudio de Diagnóstico Nacional sobre el Rezago Educativo que presentan las Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas en relación con la

Educación Básica (CRIM-UNAM; 2010) y el estudio Embarazo adolescente y madres jóvenes en México: una visión del Promajoven (SEP-DGEI-Invespop; 2012).

Aunque han existido esfuerzos por conocer cómo se implementa el Promajoven en municipios de la región mixteca de Oaxaca, no han considerado al municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco como lugar de estudio, por lo que este trabajo de tesis aporta información sobre lo que sucede en este municipio de la región mixteca, a fin de que las adolescentes embarazadas y que son madres cuenten con mayores oportunidades para realizar y concluir sus estudios de educación básica.

El presente trabajo permitió valorar la relación y distancia entre la fase de diseño y la de implementación del Promajoven no sólo desde el punto de vista del ciclo de políticas públicas, sino también desde la perspectiva de género y el enfoque de derechos humanos. De esta manera, busca contribuir a incrementar la información con que se cuenta de la implementación del Promajoven y el punto de vista de los actores institucionales de nivel secundaria involucrados en la atención educativa de las adolescentes, así como de las instancias ejecutoras del programa en un municipio que se ha caracterizado por tener pocas beneficiarias (18 del periodo comprendido entre el año 2010-2014), así como a distinguir la relevancia que el análisis de género forme parte de la definición de los problemas y políticas públicas orientadas a atender necesidades específicas de grupos de mujeres adolescentes en México.

Fue elegido el nivel de educación secundaria, ya que se valoró importante acotar el análisis a un segmento de la educación básica y se pudo observar que del 2010-2014 el 100% de las becas entregadas a madres jóvenes y jóvenes



embarazadas de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca se ubican en dicho nivel educativo (Padrón de beneficiarias Promajoven, 2015). En este contexto, se juzgó relevante conocer qué pasa en la modalidad escolarizada, a fin de identificar si existen mayores barreras para que esta población femenina ejerza su derecho a la educación.

## **2.3 Fuentes de información**

A partir de la revisión de la información consultada, se identificaron dos fuentes de información que de manera alterna y complementaria aportaron datos relevantes para este trabajo de tesis: *fuentes primarias* y *fuentes secundarias*.

### **2.3.1 Fuentes primarias**

Las personas que se consideraron fuentes de información útil sobre el diseño y la implementación del Promajoven en el contexto nacional, estatal y local son:

#### **a) Personal de la Coordinación Nacional del Promajoven (CNP)**

Esta Coordinación se encuentra adscrita a la Dirección General de Educación Indígena (DGEI) de la Secretaría de Educación Pública (SEP). Servidoras y servidores públicos de esta dependencia constituyen actores relevantes, ya que tienen la responsabilidad de reunir información para el seguimiento, control y evaluación, a fin de valorar los procesos y resultados del Promajoven en las diferentes entidades federativas (SEP, 2013).

Se realizó una entrevista semiestructurada con tres integrantes de esta Dirección en la que se abordaron los siguientes asuntos: el embarazo y la maternidad en adolescentes, problema público que se busca atender el Promajoven, necesidades de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas, apoyos que requieren para no abandonar sus estudios y concluir con su educación básica,

beneficios que tienen las adolescentes inscritas, relación de las becas Promajoven con el derecho humano a la educación de las adolescentes, principales cambios en las reglas de operación, características y resultados de la implementación del Promajoven a nivel nacional, en el estado de Oaxaca y el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, principales desafíos normativos y operativos e importancia de la participación del personal docente y directivo de educación secundaria en la implementación del Promajoven.

A fin de tener un registro puntual de las opiniones y respuestas de las personas entrevistadas, se realizó una entrevista que fue grabada y cuyo audio fue transcrito posteriormente de forma para analizar la información obtenida. Los principales resultados se detallan en el Capítulo 3 de este trabajo.

#### **b) Personal de la instancia responsable de la ejecución del Promajoven en el estado de Oaxaca**

Dado que esta instancia es la responsable de ejecutar y coordinar las acciones de planeación, capacitación, desarrollo, seguimiento, acompañamiento y evaluación del programa (SEP, 2013) en los municipios de esta entidad, particularmente de la región mixteca como la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, se consideró relevante obtener información de esta fuente primaria.

Se pretendió realizar una entrevista semiestructurada con un actor de esta instancia que pudiera aportar información sobre los siguientes asuntos: opinión del embarazo en adolescentes, apoyos que requieren las madres jóvenes y jóvenes embarazadas, valoración del Promajoven, problemática en la que busca incidir, características de su implementación en el Estado de Oaxaca y en el municipio de

la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, cercanía y colaboración de actores nacionales y locales que inciden en la operación del Promajoven y sugerencias de mejora.

Aunque se buscó establecer contacto con un actor responsable de esta instancia ejecutora, no se obtuvo una respuesta favorable para la realización de la entrevista. Dado que se contó con un tiempo acotado para realizar el análisis de las fuentes primarias y secundarias, así como para viajar al estado de Oaxaca, al no existir contestación no fue posible realizar la entrevista que se tenía programada.

**c) Personal de la instancia local responsable de la ejecución del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca**

Aunque se consideró importante contar con un testimonio de la instancia ejecutora local, con respecto a sus impresiones y comentarios de las reglas de operación, actores involucrados y su implementación en este municipio, así como las posibles explicaciones del limitado número de beneficiarias que han caracterizado su operación en esta ciudad, la información disponible no permitió reconocer la persona responsable de la implementación del Promajoven en este municipio. Durante el viaje realizado a la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, no fue posible identificar y establecer contacto con actores de esta instancia por lo que esta entrevista tampoco pudo ser realizada.

**d) Personal directivo y docente de escuelas secundarias de sostenimiento público de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca**

Considerando el tiempo disponible y la distancia existente entre la ciudad de México y la región mixteca, únicamente fue posible realizar cinco entrevistas

semiestructuradas al personal directivo y docente de tres escuelas secundarias públicas de este municipio.

Aunque no constituye una muestra representativa, las personas con las que se trabajó conforman una muestra intencional de personas voluntarias (*Sampieri, et al., 2003*) de acuerdo a criterios que se consideran necesarios o altamente convenientes para tener una unidad de análisis con las mayores ventajas para los fines que persigue la investigación (Martínez, 2006), la cual resulta significativa desde el punto de vista de una investigación cualitativa como la realizada, ya que permite aproximarse a las percepciones, valoraciones, prácticas escolares y dificultades que inciden en la implementación del Promajoven y el ejercicio del derecho a la educación de las niñas y adolescentes de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca de acuerdo con actores que tienen interés, conocimiento y/o injerencia en el problema público y en las acciones de política pública existentes, particularmente en las becas Promajoven.

Aprovechando la visita a las escuelas, el apoyo brindado por parte de las autoridades escolares y la respuesta mostrada por las y los maestros, se realizaron entrevistas al personal docente de estas mismas instituciones responsable de las actividades de Trabajo Social.

Aunque se cuenta con el nombre completo de las escuelas secundarias, del personal directivo y docente que participó en las entrevistas, así como datos de contacto y la grabación en audio de la conversación sostenida, los informantes solicitaron que sus identidades no fueran dadas a conocer y se mantuviera total confidencialidad, por lo que en su análisis fueron identificadas como escuela A, B y C.

La **Tabla 5** muestra los actores institucionales entrevistados de las escuelas secundarias visitadas.

**Tabla 5. Actores educativos de educación secundaria de la modalidad escolarizada que participaron en las entrevistas realizadas en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca**

<b>Escuela secundaria</b>	<b>Subsistema al que pertenece</b>	<b>Personal directivo</b>	<b>Personal docente</b>	<b>Total de actores entrevistados</b>
A	General	❖ Director ❖ Subdirector	❖ Responsable de trabajo social	3
B	Técnica	❖ Coordinador de Servicios Educativos Complementarios	❖ Responsable de trabajo social ❖ Coordinador Académico	3
C	Federal	❖ Director	-	1
<b>Total de entrevistas realizadas</b>				<b>7</b>

Las escuelas secundarias que participaron en la investigación se caracterizan por ser de subsistemas diferentes, lo cual permite contar con un panorama más amplio de lo que sucede en el nivel, así como de las similitudes y diferencias en las percepciones y valores asociados con el embarazo y la maternidad en adolescentes. La selección del personal directivo y docente fue efectuada a partir de su aceptación voluntaria.

Las entrevistas con el personal directivo y docente permitieron conocer sus opiniones sobre los embarazos en adolescentes, las acciones que realizan cuando se presenta un caso en la escuela, las capacidades con que cuentan en las escuelas para intervenir de manera adecuada, los derechos de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas, el conocimiento que tienen de las becas Promajoven y cómo

intervienen los actores institucionales del plantel en su implementación, así como sugerencias para mejorar su operación en el municipio.

Dado que el interés de esta investigación estuvo centrado en conocer cómo se lleva a cabo la implementación de las becas Promajoven en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, se optó por considerar únicamente a las personas adultas responsables de su ejecución, a fin de reconocer sus ideas, percepciones y valores sobre el embarazo y las maternidades en la adolescencia, el derecho a la educación del que son titulares las adolescentes y el apoyo que reciben para permanecer y reincorporarse a la escuela en el sistema escolarizado, así como para convertirse en beneficiarias de las becas económicas Promajoven.

Aunque la opinión de las jóvenes sobre el Promajoven resulta valiosa para conocer cuáles son sus necesidades y las dificultades que enfrentan para ejercer su derecho a la educación del cual son titulares, no fue posible identificar a las 18 adolescentes beneficiarias del Promajoven de 2010-2014 en el tiempo en el que se realizó la investigación de campo y se decidió concentrarse en los actores educativos responsables de su atención y formación escolar.

**e) Personal directivo de servicios educativos no escolarizados de sostenimiento público de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca**

A fin de contrastar la visión de actores del sistema no escolarizado se realizó una entrevista con el personal directivo del Centro de Educación Básica (CEBAS-CEDEX), el cual depende de la Coordinación para la Educación de los Adultos del Instituto Estatal de Educación Pública de Oaxaca (IEEPO), en el que se brinda educación secundaria para jóvenes de 15 años en adelante.

### 2.3.2 Fuentes secundarias

Los documentos consultados consideran el marco normativo en derechos humanos, la normatividad y estadísticas del Promajoven, así como evaluaciones realizadas por diferentes organismos e instituciones al Promajoven y estudios sobre el embarazo y la maternidad en adolescentes.

#### a) Marco normativo internacional y nacional en materia de Derechos Humanos de las y los adolescentes

La **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), 1989** constituye un referente importante para el análisis del derecho a la educación. Aunque no hace referencia explícita a las niñas y las adolescentes, contribuye a identificar la relación de este derecho con la igualdad de oportunidades y visibilizar las obligaciones ratificadas por el Estado mexicano el 21 de septiembre de 1990.

La **Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, 2000** constituye un referente importante a tomar en cuenta para reflexionar sobre el significado e importancia del derecho a la educación que tienen las adolescentes embarazadas y que son madres, así como para valorar la contribución de las becas Promajoven a su ejercicio en condiciones de igualdad.

La **Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca, 2007** es una importante fuente de información y análisis, ya que es el marco normativo estatal vigente en materia de derechos humanos.

La **Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes, 2014** establece la relación entre el derecho a la igualdad sustantiva y a la educación, lo que tiene especial relevancia para el análisis realizado a lo largo de este trabajo.

Constituyó un importante referente normativo para valorar en qué medida las becas Promajoven representan una acción afirmativa<sup>4</sup> que favorece el reconocimiento, promoción y ejercicio del derecho a la igualdad y a la educación de las adolescentes.

#### **b) Normatividad del Promajoven**

Para valorar el diseño e implementación del Promajoven y su contribución al ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes menores de 19 años embarazadas y que son madres se revisaron a detalle las **Reglas de operación y los indicadores de evaluación y gestión del programa Becas para Madres Jóvenes Embarazadas** publicadas del 2004 y 2014 a fin de contar con un contraste de las normas iniciales y las más recientes.

El **Acuerdo Secretarial 708 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas** publicado en el Diario Oficial el 30 de diciembre de 2014, así como el **Acuerdo número 30/12/14 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2015** incluyen la **Convocatoria de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres y Jóvenes Embarazadas (Promajoven)**, por lo que estos documentos normativos aportaron información importante para identificar las condiciones de implementación planificadas y contrastarlas con su ejecución en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

#### **c) Archivos estadísticos del Promajoven**

El **padrón de beneficiarias** permitió reconocer cómo se ha distribuido la asignación de becas del año 2010 al 2013 en las diferentes entidades y municipios

---

<sup>4</sup> Las acciones afirmativas constituyen el “conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.” (DOF; 2013)



del país. Favoreció la identificación del número de becas entregadas en cada municipio por edad, nivel escolar (alfabetización, primaria y secundaria) y modalidad (escolarizada y no escolarizada) por lo que su revisión permitió reconocer el número de becas entregadas en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco en cada ciclo escolar para educación secundaria por modalidad y concluir si ha aumentado o disminuido el número de beneficiarias Promajoven en los años para los cuales existe información disponible.

#### **d) Evaluaciones realizadas al Promajoven**

##### ***Evaluación externa realizada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Sede México en el 2005***

Esta evaluación resultó una fuente de información significativa, ya que fue la primera que se realizó a menos de un año de iniciada la implementación del *Programa becas para madres jóvenes y jóvenes embarazadas* (nombre con el que se denominaba entonces al actual Promajoven) con el objetivo de realizar un monitoreo y evaluación a su ejecución y un análisis de los beneficios percibidos por las becarias (Flacso, 2005).

Presenta información relevante sobre los orígenes del programa la cual no es mencionada en otras fuentes revisadas, por lo que su contenido me permitió valorar las condiciones que influyeron en su diseño y reconocer algunos de los problemas iniciales que se presentaron para la ejecución del programa y para el cumplimiento de las metas establecidas particularmente para la entrega en tiempo y forma de las becas a las beneficiarias, información que permitirá valorar las características y evolución del proceso de implementación del Promajoven.

***Evaluación diagnóstica externa realizada por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Sede México en el 2006***

Se centró en valorar las actividades y resultados desde la perspectiva institucional considerando las reglas de operación de los años 2004, 2005 y 2006, así como los objetivos y metas trazadas. Aporta información valiosa sobre la ejecución del programa, el presupuesto que permitió su implementación en diferentes entidades del país en el año 2005 y 2006, la percepción de las beneficiarias y de actores involucrados en su operación y coordinación, el grado de cumplimiento de la meta de cobertura de diferentes entidades del país entre ellas Oaxaca, espacio geográfico al que pertenece el municipio seleccionado para realizar el análisis de la implementación.

Esta evaluación presenta recomendaciones de mejora para la ejecución, recursos, cobertura y actores involucrados que permiten valorar en qué medida los aspectos señalados en los primeros años de implementación del programa fueron considerados y permitieron optimizar su ejecución e impacto.

***Evaluación Externa de Procesos realizada por la Universidad Nacional Autónoma de México en el 2012***

Describe la gestión operativa del programa mediante sus procesos y principales actores involucrados (Coordinación Nacional e Instancias ejecutoras en los estados), así como algunos de los problemas normativos y operativos a los que se enfrentó el Promajoven en algunas entidades, así como recomendaciones para mejorar su operación.

Esta evaluación presenta la valoración del desempeño y grado de colaboración interinstitucional alcanzado en varias entidades donde el Promajoven

se ha implementado, así como características de las beneficiarias (población atendida, porcentaje de beneficiarias inscritas en el sistema escolarizado, porcentaje de beneficiarias con suspensión o cancelación del apoyo, porcentaje de beneficiarias que concluyeron la educación básica).

Dicha evaluación describe los procesos del Promajoven que contempla la normatividad y lo que ocurre en la práctica en algunas entidades federativas. Aunque no ofrece información específica sobre estos procesos en el contexto de Oaxaca, lo referido a otras entidades contribuyó a reconocer las dificultades normativas y operativas más comunes que afectan la implementación del Promajoven en diferentes entidades, así como valorar si existen similitudes o diferencias con la forma en que es implementado en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

***Evaluación específica de desempeño 2012-2013 realizada por el Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social (CONEVAL)***

Presenta hallazgos y resultados de evaluaciones de impacto realizadas al Promajoven, un análisis de los elementos que integran la Matriz de Indicadores (MIR), indicadores y metas, acciones de mejora derivadas de evaluaciones anteriores, población y cobertura, evolución del presupuesto (original, modificado y ejercido del año 2007 al 2012), fortalezas, retos, observaciones y recomendaciones.

Su contenido aporta información significativa para apreciar los elementos que caracterizan el diseño del Promajoven, sus cambios a lo largo del tiempo, resultados relevantes de su implementación (población beneficiaria, recursos aprobados y ejercidos), así como recomendaciones para su mejoramiento.

**e) Estudios e investigaciones sobre el embarazo y la maternidad en adolescentes y del Promajoven**

*Estudio de diagnóstico nacional sobre el rezago educativo que presentan las madres jóvenes y las jóvenes embarazadas en relación con la educación básica. Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias (CRIM) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2010.*

Este diagnóstico sociodemográfico con perspectiva de género presenta información cuantitativa y cualitativa a nivel nacional y de seis entidades federativas en donde el Promajoven ha sido implementado: Chiapas, Guerrero, Estado de México, Oaxaca, San Luis Potosí y Tamaulipas.

Considera las reglas de Operación 2008 y 2009 del Promajoven, fuentes estadísticas nacionales, académicas y oficiales disponibles, aspectos significativos de investigaciones realizadas sobre el embarazo en la adolescencia. Presenta opiniones de mujeres y hombres adolescentes de diferentes entidades y detalla las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) del Promajoven.

Este documento integra datos y hallazgos sobre el tema que resultan valiosos para ampliar la comprensión del problema público, reconocer las condiciones y necesidades que favorecen que las niñas y adolescentes no abandonen sus estudios y/o que se reincorporen a la educación básica, así como la correlación existente entre el embarazo adolescente y el rezago educativo. Presenta información específica de la implementación del Promajoven en Oaxaca particularmente sobre la captación de beneficiarias, las dificultades para cubrir con la población objetivo establecido por la entidad, la distribución de recursos del año 2009 en el estado, lo que fue de especial utilidad para el presente trabajo.

*Embarazo adolescente y madres jóvenes en México: una visión desde el Promajoven. Secretaría de Educación Pública (SEP), 2012.*

La investigación desarrollada por Investigaciones Sociales, Políticas y Opinión Pública (Invespop) está centrada en el ejercicio de la sexualidad y el embarazo adolescente o temprano como tema de atención prioritaria en la agenda pública de México y de otros países y su relación con el derecho a la educación. Presenta un diagnóstico sobre la maternidad en adolescentes a partir de información estadística nacional. Aborda las causas que originan el problema de deserción escolar de las jóvenes o madres adolescentes y factores de vulnerabilidad y protección relacionados con la continuidad educativa de las jóvenes y adolescentes embarazadas.

Hace referencia a los cambios que del año 2010 al 2012 caracterizaron al Promajoven y su contribución e impacto a la igualdad y ampliación de oportunidades de las niñas y adolescentes. El marco institucional del programa que ofrece este documento aportó información relevante para el análisis del diseño y la implementación que fue realizado en el presente trabajo de tesis, ya que hace referencia a los orígenes del Promajoven, responsables, cobertura, presupuesto destinado a becas y a los gastos de operación, número de madres jóvenes y jóvenes embarazadas beneficiadas del 2004-2011, avances que el programa ha tenido y los retos que enfrenta su implementación.

#### **2.4 Herramientas y técnicas de análisis empleadas en la investigación**

Considerando que la etapa del ciclo de políticas públicas de **diseño** se caracteriza por la realización de una argumentación clara sobre el problema público en el que se busca incidir, la definición de propósitos de largo plazo, la explicitación

de valores que defiende la política y que habrán de observarse durante su implementación, así como por la determinación de una ruta de acción para su análisis y de posibles restricciones que puedan afectar su ejecución (Merino, 2012), se juzgó conveniente recurrir a herramientas de análisis de género que contribuyeran a efectuar la revisión y evaluación del diseño del Promajoven.

De acuerdo con García (2013) conocer los alcances, características y formas evidentes u ocultas de la desigualdad permite diseñar y ejecutar intervenciones eficientes. En este contexto el análisis de género del diseño de una política permite reconocer las dimensiones, los fenómenos, las expresiones y los hechos presentes en las intervenciones públicas formuladas que consagran la existencia de las desigualdades entre los géneros.

El **marco de Moser** constituye una herramienta de análisis de género que fue relevante para el análisis del diseño del Promajoven. Las herramientas conceptuales claves de este marco son: *triple rol* de las mujeres, *necesidades prácticas e intereses estratégicos de género*, *condición de vida y posición social de las mujeres*, *enfoques de políticas* (bienestar, igualdad, anti-pobreza, eficiencia, empoderamiento y equidad).

La visibilización del *triple rol* (productivo, reproductivo y comunitario) que comúnmente realizan las mujeres permitió advertir sus implicaciones en el uso del tiempo y en el cumplimiento de responsabilidades y actividades. Específicamente en el análisis del diseño del Promajoven resulta significativo valorar en qué medida este triple rol es considerado en la definición del problema público, en la decisión seleccionada como la más viable para su atención y en los apoyos que contempla

para que las niñas y adolescentes que realizan trabajo productivo, reproductivo y comunitario no vean limitado su derecho a la educación.

Valorar en qué medida el diseño del Promajoven tomó en cuenta las *necesidades prácticas y condición de vida* (satisfacción de las necesidades materiales inmediatas para su supervivencia y bienestar) y los *intereses estratégicos y posición social* (mejoramiento de sus condiciones de vida y subordinación de género que enfrentan) de las adolescentes a las que busca favorecer, es un análisis que permitió reconocer si el programa favorece la atención de sus necesidades más apremiantes y de las condiciones en que viven y ejercen sus derechos, así como la importancia que se concede a la educación para su desarrollo y autonomía.

El **análisis de género** aplicado a las políticas públicas además de contribuir a valorar las características de su diseño y la pertinencia de la decisión tomada para la disminución de las desigualdades, también es útil en otras etapas del ciclo como la **implementación** en la que se pone a prueba el diseño realizado y confluyen intereses, valores, rutinas, capacidades, recursos, relaciones y contextos de diversos agentes que participan en su ejecución. También me permitió realizar sugerencias de modificación de las reglas formales del Promajoven y en las acciones que en la práctica incrementan la distancia entre lo diseñado y lo ejecutado y, que limitan la disminución de las desigualdades de género que afectan particularmente a las adolescentes en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.





## **CAPÍTULO 3. Análisis del diseño del Promajoven y de su implementación**

En este capítulo, se presenta el análisis de las fuentes secundarias y de la información obtenida de las fuentes primarias. En la primera parte, se analizan los principales referentes del derecho a la educación de las adolescentes presentes del marco normativo internacional y nacional en materia de Derechos Humanos. La segunda parte ofrece un panorama de las principales características del diseño del Promajoven a partir de las reglas de operación 2004, así como los principales cambios que establecen las reglas de operación 2014 y 2015 con respecto a su formulación inicial. En la última parte del capítulo, se detallan los principales obstáculos y alcances de la implementación del Promajoven en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco identificados en el trabajo de campo realizado con actores educativos de la modalidad escolarizada y no escolarizada.

### **3.1 El derecho a la educación y la igualdad en el marco normativo internacional y nacional**

Instrumentos como la ***Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), 1989***; la ***Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, 2000***; la ***Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes, 2014*** y, la ***Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca, 2007*** forman parte del marco normativo en materia de Derechos Humanos. A continuación se presentan algunos

aspectos relevantes relacionados con los objetivos establecidos en el presente trabajo<sup>5</sup>.

### 3.1.1 Población protegida

El marco normativo internacional y nacional contempla que las menores de 18 años que se encuentran embarazadas y que son madres tienen **igual derecho a la educación** que las niñas, los niños y, demás adolescentes.

La CDN considera que los niños son **personas inmaduras física y mentalmente** que requieren de cuidados especiales antes y después de su nacimiento para asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad. De esta forma, su edad y “madurez” determinan que sus opiniones sean tomadas en cuenta por los adultos, a pesar de que es su derecho expresar su opinión en los asuntos que son relevantes para su desarrollo.

La legislación nacional en materia de Derechos Humanos define a las y los adolescentes utilizando como único criterio la edad (12 años cumplidos y menores de 18) sin hacer alusión a otra característica, cualidad o carencia que ponga en duda su madurez, capacidad o potencialidades. Una diferencia importante con el resto de los instrumentos es que la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes los considera **titulares de derechos**.

En la normatividad nacional y estatal es posible advertir valoraciones vinculadas con el embarazo y la maternidad en adolescentes que corresponden a lo que Stern y García, (2001) refieren como **normalidad hegemónica** (sistema de prácticas, expectativas, valoraciones, experiencias y actividades que se consideran

---

<sup>5</sup> El **Anexo 1** presenta con mayor detalle los principales aspectos vinculados con el derecho a la educación que fueron identificados en el marco normativo internacional y nacional.

adecuadas desde una perspectiva adultocéntrica). De igual manera como las características, perspectivas y necesidades de las mujeres no han sido consideradas y reconocidas en la mayoría de las leyes, las de niñas y adolescentes están ausentes en la normatividad existente, ya que lejos de ser neutrales y objetivas son androcéntricas<sup>6</sup> (Facio, 1999). En nuestra sociedad opera un régimen adultocéntrico que excluye y subordina sistemáticamente el pensamiento y experiencia de quienes se consideran más débiles, menos capaces, inmaduros e inexpertos (Moscoso, 2009).

La adolescencia frecuentemente es concebida como una etapa crítica. Las y los adolescentes son considerados como sujetos incompletos e incapaces de decidir, por lo que lo natural es que los adultos y las instituciones sean los responsables de tomar decisiones, los controlen socialmente, eliminen sus desviaciones y regulen su fecundidad (Stern, 2012; Gogna, 2005). Estas valoraciones y percepciones también caracterizan la forma en que se concibe el embarazo en adolescentes, el cual frecuentemente es denominado “*embarazo temprano*” como pudo advertirse en las leyes nacionales revisadas.

En la normatividad analizada no se establecen mecanismos para el reconocimiento de las necesidades de las adolescentes desde su perspectiva y puntos de vista, ni se incentiva la participación responsable y reflexiva de las y los adolescentes en la prevención del embarazo.

---

<sup>6</sup> El androcentrismo consiste en percibir la experiencia masculina “como central a la experiencia humana y por ende la única relevante, haciéndose el estudio de la población femenina, cuando se hace, únicamente en relación a las necesidades, experiencias y / o preocupaciones del sexo dominante masculino.” (Facio: 1999: 203).

Al respecto conviene tener clara la diferencia ideológica que plantea Facio (1999) entre legislar para «proteger» a un ser débil o distinto/inferior al paradigma de ser humano (hombre/varón) y legislar para satisfacer necesidades de las mujeres en un contexto que social y culturalmente tiende a considerar “inapropiado” el embarazo y la maternidad en adolescentes, sin tomar en cuenta sus circunstancias, experiencias, identidades, valoraciones y desventajas.

Resulta conveniente y necesario ampliar el análisis de las relaciones entre las adolescentes y los adultos y su impacto en el reconocimiento y el ejercicio de los derechos humanos de los que son titulares. Desde el análisis de género es posible advertir que las **diferencias generacionales** se han convertido ideológicamente en **desigualdades de género**<sup>7</sup> caracterizadas por relaciones de poder que colocan en mayor desventaja, asimetría, dominación y subordinación a las mujeres menores de edad y a lo femenino, incluida la maternidad. El *orden social de género* determina las valoraciones, percepciones e identidades que construyen mujeres y hombres, el ejercicio de la sexualidad, lo permitido y lo prohibido, lo que representa el fundamento de los sistemas sociales: económico, político, jurídico, de parentesco, entre otros (García, 2013).

Lo anterior, resulta particularmente importante para comprender que las adolescentes como mujeres menores de edad enfrentan mayores desigualdades y vulnerabilidades que limitan el ejercicio de sus derechos humanos y el desarrollo de su autonomía, ya que al interior de las familias existen relaciones de poder. En este

---

<sup>7</sup> De acuerdo con García (2013) la **desigualdad** es el resultado de la conversión ideológica de la diferencia en asimetría e implica la existencia de relaciones jerárquicas entre los géneros, valoraciones asimétricas de la posición y valoración de hombres y mujeres en la sociedad, en las que lo masculino es valorado como superior, más valioso que lo femenino.

contexto, “el sistema de parentesco es un ámbito generador de diversas formas de dependencia de las mujeres respecto a los hombres, que no se agotan en lo económico, ni sexo-afectivo, sino que se expanden a la representación, posición, significación e identidad social de las mujeres que le son atribuidas por el hombre a través de la filiación...” (García, 2013:31).

### **3.1.2 Dimensión de igualdad presente**

En el marco normativo internacional y nacional en materia de Derechos Humanos la igualdad tiene una presencia y significado distinto. La CDN hace referencia a la ***igualdad de oportunidades para participar en la educación primaria y secundaria*** (ONU, 1989) sin aclarar cómo es entendida. En la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y en la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca, la igualdad es únicamente un **principio normativo** de carácter general, sin hacer referencia específica a la dimensión con la que se compromete (igualdad formal o jurídica, igualdad de oportunidades o igualdad sustantiva), mientras que en la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, la ***igualdad sustantiva*** además de ser un principio rector, constituye un **derecho humano**.

Si bien la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece la igualdad sustantiva como un derecho, su definición se limita al **acceso al mismo trato y oportunidades**. Resulta conveniente tener presente que la igualdad de oportunidades, trato equivalente e igualdad de resultados o sustantiva son dimensiones complementarias de la igualdad que plantean un alcance y potencial distinto. La igualdad de oportunidades por sí misma “resulta un concepto incompleto ya que no garantiza la igualdad sustantiva en los hechos y por tanto la

igualdad de resultados. [...] Es igualdad en el acceso pero no en todo el trayecto del proceso que supone el completo ejercicio del derecho o la garantía.” (García, 2013: 39)

Otra de las imprecisiones en el marco nacional y estatal es conceptualizar a la igualdad de manera similar a la *no discriminación*, la cual es política y jurídicamente un ***principio necesario, importante y complementario de la igualdad pero no equivalente*** (García, 2013). Históricamente las luchas por el reconocimiento de los derechos de las mujeres se caracterizaron por estar inspiradas en el combate a la discriminación como un estandarte de la igualdad (Subiñas, 2013; García, 2013); un paso necesario que permitiría su alcance y una estrategia política para alcanzar mayor consenso social acerca de su importancia.

### **3.1.3 Obligaciones del Estado y participación de actores públicos y privados**

El marco internacional establece la obligación del Estado mexicano de instrumentar acciones que impidan que las adolescentes abandonen la escuela e incrementen su asistencia. Para la CDN el **Estado** constituye el principal **actor vinculado con el ejercicio del derecho a la educación** (ONU, 1989). Aunque se observan algunas referencias a “la familia”, ésta es vista desde una perspectiva homogénea y universal en la que todos sus integrantes tienen las mismas oportunidades de desarrollo y participación. La Convención no contempla la **interlocución entre gobierno y sociedad**, así como la **participación de actores gubernamentales, públicos y privados** para que niñas, niños y adolescentes tengan mejores condiciones y oportunidades para ejercer sus derechos humanos.

A pesar de ser la norma más reciente, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes también presenta una marcada centralidad de los

actores gubernamentales. Únicamente refiere que es *deber* de “la familia”, la comunidad y de todos los integrantes de la sociedad el respeto y auxilio para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como garantizarles un nivel adecuado de vida. La Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca, se destaca por una marcada centralidad del Estado en la protección de los derechos, mientras la sociedad únicamente tiene el papel de *vigilante*. Lo anterior, limita a las políticas en el ámbito de las acciones de gobierno en las que no hay una participación activa y corresponsabilidad de una diversidad de actores, dado que el ámbito de las políticas públicas no se reduce a la acción gubernamental.

Una importante diferencia es que la Ley para la protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes establece la ***corresponsabilidad de la familia, el Estado y de todos los integrantes de la sociedad*** en el respeto, la protección y el auxilio en el ejercicio de los derechos de las adolescentes.

#### **3.1.4 Rasgos que definen y caracterizan el derecho a la educación y sesgos sexistas presentes en la normatividad**

La Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca circunscribe la educación a las escuelas, lo que deja fuera los servicios educativos que ofrece el Instituto Estatal de Educación para Adultos (IEEA) en plazas comunitarias que atienden a las personas jóvenes y adultas que no han concluido su educación básica, en donde buena parte de las adolescentes embarazadas y madres jóvenes beneficiarias del Promajoven realizan sus estudios.

Establece como un *deber del Estado*, que los maestros y la familia **vigilen la asistencia regular** de los alumnos a las escuelas con el objeto de reducir el

abandono o la deserción, lo que resulta limitado ya que la vigilancia no garantiza su permanencia, así como el ejercicio del derecho de las adolescentes a una educación de calidad acorde a sus necesidades.

En el contexto estatal, las medidas de protección en el ámbito escolar están enfocadas a la **disminución de la discriminación**. No se hace referencia a la reducción o eliminación de **desigualdades** que obstaculizan el pleno ejercicio del derecho a la educación de adolescentes menores de 18 años que se encuentran embarazadas y que son madres, su acceso a mejores oportunidades y la modificación de comportamientos, percepciones y valores que contribuyan a desmontar las relaciones de poder y subordinación existentes.

Aunque contempla la prohibición de sanciones por causa de embarazo de una adolescente, así como la responsabilidad de los educadores, autoridades y personal educativo de velar porque las adolescentes no experimenten maltrato, daño, agresión, abuso, explotación o violencia, no plantea su protección a permanecer en la escuela y recibir la atención educativa que considere sus necesidades y particularidades.

El Capítulo VI. *Protección de Niñas y Adolescentes Madres* de la Ley Estatal establece que las niñas y adolescentes **tienen derecho de asistir a la escuela**, por lo que el embarazo temprano no debe ser impedimento para **reanudar o continuar sus estudios**. De nueva cuenta, resalta el hecho que no hay referencia a la permanencia de las adolescentes embarazadas y que son madres en los servicios escolares, a fin de brindar la protección necesaria que contribuya a evitar el abandono de sus estudios.



El Artículo 122 alude al derecho de acceder a programas que les permitan una “reconciliación con su maternidad no deseada y una capacitación para una vida productiva independiente.” (Congreso del Estado de Oaxaca, 2007:22). Lo que supone que las acciones públicas deben favorecer el restablecimiento o la recuperación del deseo de ser madres, así como la capacitación para el trabajo en lugar de una formación integral en la que sus derechos humanos, opiniones, puntos de vista, experiencias y proyectos de vida sean tomados en cuenta, valorados y respetados.

Plantea que el Estado y las organizaciones civiles proveerán información a las “niñas y adolescentes solteras” sobre el *cuidado que requieren los recién nacidos* y de opciones que les permitan desempeñar un trabajo y conservar a su hijo o de darlo en adopción si esa es su decisión. De esta manera, se considera el estado civil de la adolescente como un referente para determinar quiénes requieren de información y alternativas vinculadas con el cuidado.

Esta Ley establece que el Estado en conjunción con organizaciones civiles promoverá programas para mantener los vínculos de la madre con su familia y su comunidad a modo de evitar la marginación social de la madre o de su hijo o hija (Congreso del Estado de Oaxaca, 2007). En lo que respecta a la prevención de embarazos, la Ley no contempla medidas y acciones en las que participen actores gubernamentales, públicos y/o privados.

En la Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca, pueden advertirse concepciones vinculadas con el orden de género que se caracterizan por considerar que las niñas y adolescentes solteras son menos capaces para el cuidado y la crianza de los hijos e hijas que las que se

encuentran casadas, así como que es responsabilidad única de las mujeres y debe ser lo primordial, aunque ello implique renunciar a sus derechos fundamentales a la educación. Lo anterior es contrario a lo que establece el Artículo 12 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes: corresponden a la madre y al padre los deberes asociados con el cuidado de niñas y niños (Cámara de Diputados del H. Congreso De La Unión, 2000).

Como lo refiere Facio (1999) es real, aunque no natural, que la mujer esté más ligada a la familia, sin embargo, no implica que no tenga necesidades como persona; las adolescentes tienen necesidades individuales que no están vinculadas con su rol de madres, por lo que no considerarlas constituye un sesgo discriminatorio que limita la igualdad de género y el ejercicio de sus derechos humanos.

A partir del análisis efectuado puede concluirse que el marco normativo internacional, nacional y estatal en materia de los derechos de las niñas, niños y adolescentes no se encuentra armonizado, ya que si bien en el aspecto biológico hay coincidencias en las edades contempladas para su protección (menores de 18 años), existen diferencias significativas en la forma como son vistas (personas inmaduras, menores de edad y/o titulares de derecho).

En las leyes analizadas pueden reconocerse valoraciones y percepciones sobre el **embarazo y la maternidad en adolescentes** que influyen en la forma como son definidos, las medidas gubernamentales que se establecen, el limitado espacio que se concede a la voz de las adolescentes en lo que respecta a sus derechos sexuales y reproductivos, así como a la toma de decisiones para su desarrollo como personas y menores de edad titulares de derechos. También se

advierten notables diferencias en los actores que de acuerdo con cada Ley inciden en las políticas públicas, en la protección y el ejercicio de los derechos humanos.

La Ley Estatal destaca del resto, ya que aunque incluye un apartado específico vinculado con la *protección de niñas y adolescentes madres*, en su articulado se enfatizan las responsabilidades y obligaciones vinculadas con la crianza y el cuidado de sus hijos como si fueran exclusivas de la mujer y anularan de forma automática las necesidades de las adolescentes y su derecho a contar con una educación y formación de calidad acorde a sus intereses que posibilite su pleno e integral desarrollo como personas. Su planteamiento hace referencia a roles de género tradicionales en los que se privilegia la responsabilidad de las mujeres en el cuidado y la crianza de sus hijos e hijas, independientemente de la edad, circunstancias y derechos humanos fundamentales que tienen como niñas y adolescentes.

Retomando la propuesta de Facio (1999) para el análisis de género del fenómeno legal, en las leyes revisadas pueden reconocerse los siguientes **sesgos sexistas**<sup>8</sup> en la normatividad revisada:

- **Ginopia.** En las leyes revisadas se encuentran invisibilizadas las experiencias femeninas de las adolescentes vinculadas con sus derechos humanos, particularmente en lo que respecta a la educación, así como con el embarazo y las maternidades adolescentes.

---

<sup>8</sup> Los sesgos constituyen postulaciones, interpretaciones, expresiones o criterios inclinados o parcializados arbitrariamente, en beneficio, o a favor de uno de los géneros en detrimento del otro (García, 2000). El sexismo consiste en “la creencia, fundamentada en una serie de mitos y mistificaciones, en la superioridad del sexo o género masculino sobre el femenino que generan una serie de privilegios para los hombres que surgen de mantener a las mujeres al servicio del sexo / género que se considera superior” (Facio, 1999: 183-184).

- ***Sobregeneralización o sobrespecificación.*** En instrumentos legales como la Convención se utiliza el masculino universal para hacer referencia a niños y niñas menores de 18 años, lo que invisibiliza que además de los niños varones, las niñas y las y los adolescentes conforman la población que busca proteger este instrumento legal. En la Ley estatal se utiliza el término *alumnos* para designar a la población escolar dejando fuera a las alumnas niñas y adolescentes a las que también brinda protección.
- ***Insensibilidad al género.*** Los instrumentos legales no hacen referencia a las distintas necesidades y resultados vinculados con el ejercicio de los derechos humanos de las y los adolescentes. Aluden a niñas, niños y adolescentes como un grupo homogéneo en el que no existen desigualdades de género, ni puntos de partida diferentes entre hombres y mujeres y, obstáculos para el acceso a oportunidades y el pleno ejercicio de los derechos.
- ***Deber ser de cada sexo y familismo.*** Las leyes analizadas tienden a privilegiar la responsabilidad de las mujeres en la prevención del embarazo, así como en el cuidado y la crianza de los hijos, quedando no siempre visible la corresponsabilidad de los varones. Se encuentra poco presente la adolescente más allá de su rol de madre y se advierte una visión de la familia como única y homogénea en la que no existen asimetrías y relaciones de poder que afectan de manera diferenciada a sus integrantes.

### **3.2 El diseño del Promajoven a partir de sus Reglas de Operación**

Para analizar el diseño del Promajoven se seleccionaron contenidos específicos de las reglas de operación 2004 y del Programa Nacional de Becas 2015

a fin de reconocer los aspectos que caracterizaron su formulación, así como los principales cambios que han tenido las Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres y Jóvenes Embarazadas (Promajoven) a partir de su reciente incorporación al Programa Nacional de Becas.

### **3.2.1 Definición del problema público, argumentación, causas que lo originan y fundamentación de la intervención pública**

Las reglas de operación 2004 no plantearon de manera explícita la existencia de un **problema público** que afecta el desarrollo integral y obstaculiza el ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes. La maternidad es definida como un **fenómeno** que requiere de la atención integral y colaboración de otros organismos vinculados con los servicios de salud, orientación y capacitación a adolescentes.

No partir de un problema público constituye un asunto relevante, ya que la fase de diseño de una política pública precisa de la identificación de un problema y una argumentación en la que se combinen datos, hechos, valores, métodos analíticos, argumentaciones y evidencias relevantes para convencer a una audiencia particular (Majone; 1978; Del Tronco, 2011). Lo anterior, tiene un impacto en las características y alcances de la intervención pública ya que “un planteamiento adecuado del problema conlleva en sí una buena parte de la solución”. (Hernández, 2011: 54), lo que contribuye a disminuir el riesgo de definir una solución equivocada.

En el 2004 el abandono escolar de las adolescentes embarazadas y que son madres fue reconocido como un asunto grave y urgente de atender por parte de organizaciones de la sociedad civil y actores políticos, particularmente integrantes de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados. De esta manera, desde un enfoque “**abajo-arriba**” (Del Tronco, 2011) la academia nacional e

internacional, hace evidente que es un asunto que genera consecuencias negativas en un amplio sector de adolescentes; los *think tanks* (en este caso las organizaciones no gubernamentales conjuntamente con integrantes de la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados) se aliaron para que la iniciativa presentada tuviera eco en los medios masivos de comunicación, fuera aprobada y el gobierno mexicano se viera presionado para incorporarlo a su agenda, dando lugar a la formulación del Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas.

Las reglas de operación del Programa Nacional de Becas y particularmente la Convocatoria de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas Promajoven 2015 no definen el problema público en el que pretende incidir. Únicamente refieren la existencia de un grupo de mujeres en contexto y situación de vulnerabilidad agravada por el embarazo y la maternidad, sin establecer cuál es la situación no deseable que enfrentan, así como las necesidades no satisfechas y oportunidades por aprovechar que mediante las acciones públicas pueden ser mejoradas (Hernández, 2013).

En la formulación del Promajoven, la vulnerabilidad de las adolescentes fue asociada a la precariedad, el rezago educativo y el analfabetismo sin considerar las desigualdades y brechas de género que impiden que su derecho a la educación sea ejercido. Si bien en las reglas de operación 2004 se establece que de acuerdo a la Encuesta Nacional de la Juventud 2000, las mujeres de 12 y 19 años de edad reportaban menor asistencia escolar en comparación con los varones, la problemática identificada no fue relacionada de manera explícita con desigualdades de género que afectan en mayor medida a las adolescentes. Se consideró que la

carencia de recursos y la necesidad de contribuir económicamente al sostenimiento familiar son los principales **factores por los que las adolescentes dejan de estudiar**. Lo anterior hace referencia a los referentes que se consideraron para considerar que la mejor “solución” al problema público era la entrega de apoyos económicos.

Entre las causas inmediatas y operativas del árbol de problemas del Promajoven que presenta el documento Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Primer Trimestre de 2011 se encuentran: *la carencia de recursos económicos, el acceso a bienes y servicios son restringidos, la existencia de discriminación en el ámbito educativo y social, los derechos fundamentales no son respetados, no hay igualdad de oportunidades para las mujeres y los usos y, costumbres conservadoras.*

Las reglas de operación del Programa Nacional de Becas y particularmente la Convocatoria de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas Promajoven 2015 no establecen las causas del problema público sobre las que las acciones públicas buscan intervenir.

Como parte de los **sustentos normativos de la intervención pública** a los que las reglas de operación 2004 hacen referencia se encuentra el *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*, el *Programa Nacional de Educación 2001-2006*, el *Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres*.

La fundamentación no hace referencia a la **Convención sobre los Derechos del Niño** y la **Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes**, las cuales forman parte del marco normativo internacional y nacional

en materia de Derechos Humanos, instrumentos que ya existían cuando se formularon las primeras reglas de operación del Promajoven.

Las reglas de operación 2004 mencionan que de manera posterior se realizaría un acopio y análisis de información relacionada con el *fenómeno del embarazo adolescente*, que posibilitaría a las autoridades actualizar el Programa y fortalecer la prevención del embarazo adolescente. Lo anterior tiene especial importancia, ya que permite advertir que en el momento de su formulación no se contaba con suficientes datos, evidencias e información derivados de un **diagnóstico de la problemática** que dieran el sustento necesario a la intervención pública y a las estrategias diseñadas. La *prevención* del embarazo en adolescentes no fue considerada en la formulación inicial, sino un aspecto a fortalecer de manera gradual.

Por su parte las reglas de operación 2015 establecen como fundamentos el *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018* (acciones para garantizar la inclusión, la igualdad de género y la equidad en el sistema educativo, ampliación de oportunidades de acceso, permanencia y avance, así como una mayor cobertura, la eliminación de barreras que limitan el acceso y la permanencia de los grupos vulnerables mediante becas y otros estímulos). Otro de los fundamentos es la *Ley General de Educación* la cual establece la obligación del Estado a prestar servicios educativos de calidad. En estas reglas también se encuentra ausente la referencia explícita al marco normativo internacional y nacional en materia de Derechos Humanos, particularmente en lo que respecta al derecho a la educación de las adolescentes.



### **3.2.2 Objetivos que persigue el Promajoven, valores presentes, población objetivo y presupuesto público**

El programa se propuso apoyar mujeres que “*siendo aún adolescentes*” se convierten en madres y que por esa circunstancia agravada ante la falta de recursos económicos, abandonan sus estudios y no logran concluir la educación básica, así como intensificar su reincorporación a los sistemas escolares. La falta de recursos económicos es un factor que se juzgó determinante para el abandono escolar.

A partir de lo anterior, puede advertirse que en el diseño están presentes valoraciones que dejan entrever que se considera inapropiado que una adolescente se convierta en madre. Al igual que en el marco normativo nacional, el embarazo y la maternidad en adolescentes son calificados como “tempranos” considerando como principal característica la edad biológica y lo que se considera adecuado para una adolescente.

Los objetivos que plantean las reglas de operación 2004 hacen referencia a la continuación de los estudios no sólo en el sistema escolarizado, sino en cualquier modalidad educativa existente, sin embargo, llama la atención que no se menciona la permanencia de las adolescentes en el sistema educativo como una meta.

Los objetivos generales aluden a favorecer la equidad (igualdad de oportunidades) en el acceso y permanencia en la educación básica omitiendo el egreso. Los objetivos específicos están centrados en la retención y reinscripción y, en menor medida en el egreso o conclusión de la educación básica.

Como puede observarse en el **Anexo 2**, con la incorporación del Promajoven al Programa Nacional de Becas en el 2013, los objetivos generales y específicos perdieron la especificidad y el detalle que en su diseño original tenían. Actualmente

los objetivos hacen referencia al acceso, permanencia y conclusión de la educación básica por parte de las niñas y jóvenes en contexto y situación de vulnerabilidad agravada por el embarazo y maternidad, lo que es un avance importante para favorecer la igualdad de oportunidades no sólo en el acceso, sino el trayecto formativo que comprende la educación básica. En uno de los objetivos específicos del Programa Nacional de Becas se reconoce la necesidad de reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en el acceso, permanencia y conclusión en instituciones públicas.

Entre los **principios del programa** establecidos en el 2004 se encuentran la objetividad, la **equidad** y la transparencia. La igualdad no es referida como un principio, por lo que no constituye un valor prioritario que los actores gubernamentales, públicos y privados implicados en la atención de las adolescentes embarazadas y que son madres deban observar de manera regular. Las reglas 2015 no expresan los principios del Programa Nacional de Becas, lo que no permite valorar si se espera que en la implementación del Promajoven los actores continúen observando los mismos valores que fueron definidos en su diseño, o bien otros.

Las reglas 2004 establecen que el Promajoven busca beneficiar a las adolescentes que estén cursando o que hayan abandonado sus estudios de educación básica en las 32 entidades federativas del país que son madres de un único hijo o que se encuentran en su primer embarazo entre los 12 y 18 años. El diseño no consideró como parte de la población objetivo a las adolescentes que no han cursado algún grado de educación primaria y que quieran iniciar sus estudios cuando están embarazadas o una vez que son madres, así como las adolescentes con más de un hijo tampoco fueron incluidas en la definición inicial de la población

objetivo. La Convocatoria del Promajoven 2015 establece como población objetivo a las adolescentes de estado civil indistinto que son madres o que se encuentran en estado de embarazo cuya edad de ingreso está comprendida entre los 12 y 18 años 11 meses de edad.

Como puede apreciarse, actualmente las becas Promajoven no se limitan a beneficiar a las adolescentes que se encuentran en su primer embarazo. Otra precisión importante que se ha hecho a la definición de su población beneficiaria es que el estado civil no es limitante. No obstante, en la nueva redacción no precisa que las adolescentes a las que se dirigen estas becas son aquellas que no han cursado y concluido su educación básica y quieren hacerlo en el sistema escolarizado o no escolarizado público en cualquier parte del país, referencia que se juzga necesaria.

En las reglas de operación iniciales no se encuentran referencias a las adolescentes que forman parte de comunidades indígenas y/o de contextos urbano marginados como parte de la población beneficiaria, así como de los criterios para la selección de becarias. En contraste, las reglas de operación 2015 establecen que cuando los recursos disponibles sean insuficientes para otorgar una beca a todas las aspirantes serán seleccionadas a partir de criterios como el que sean “aspirantes provenientes de municipios rurales, indígenas de bajo y muy bajo índice de desarrollo humano establecidos por el Consejo Nacional de Población (CONAPO) y/o su equivalente estatal en contextos urbano marginados.” (DOF, 2014)

Para el ejercicio fiscal 2004, la Cámara de Diputados asignó un **presupuesto** de 10 millones de pesos para la creación del programa. El 90% (9 millones) fueron considerados para la transferencia a las entidades y el 10% para gastos de

operación, evaluación, difusión, asesoría e investigaciones para apoyo del Programa, así como cualquier otro rubro o concepto necesario para su implementación. Inicialmente las entidades no recibían presupuesto para actividades de difusión, organizativas, ni administrativas, lo que representó un obstáculo para su implementación.

Las reglas de operación 2004 establecen que la SEP es la encargada de formalizar la entrega de recursos a los gobiernos estatales mediante la firma de un convenio, en el que se establece su compromiso de vigilar su adecuada operación. La distribución de recursos a las entidades no fue realizada a partir de un diagnóstico específico, sino a partir de una estadística elaborada por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) y el Consejo Nacional de Población (CONAPO). Para el estado de Oaxaca se definió que la población objetivo estaba integrada por 363 beneficiarias y se determinó como número de becas a otorgar 162 que representaban el 44.6 del índice de cobertura población objetivo.

Las reglas de operación 2015 establecen a la SEP/DGEI como instancia ejecutora responsable de destinar como porcentaje máximo de gastos indirectos hasta el 4.0% del presupuesto, sin precisar el monto total de los recursos asignados a las Becas Promajoven.

### **3.2.3 Acciones que fueron consideradas factibles para la atención pública de las adolescentes y actores involucrados**

Desde 1997-1998 se planteó la necesidad de un programa de becas para apoyar a las alumnas embarazadas con el propósito de que no abandonaran sus estudios (Medina, 2004). Un sexenio antes de su aprobación, se concluyó que la intervención pública debía estar centrada en la entrega de becas, sin haber

realizado un diagnóstico, una definición del problema y una argumentación que sustentara y presentara evidencias sobre la conveniencia de esta decisión.

El diseño no planteó una “solución” o alternativas distintas a la demanda social inicial, por lo que el Programa se centró en definir reglas de operación que permitieran realizar la entrega de apoyos económicos a las adolescentes que los actores sociales y políticos exigían desde años antes. El aspecto económico fue valorado como condición importante de la permanencia de las adolescentes en la escuela, por lo que en el diseño de la intervención pública se definió que las acciones estarían centradas en la entrega de una beca económica.

Como se señaló anteriormente, en el árbol de problemas que presentan los Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública. Primer Trimestre de 2011 se identificaron causas como la *existencia de discriminación en el ámbito educativo y social, los derechos fundamentales no son respetados, no hay igualdad de oportunidades para las mujeres y los usos y costumbres conservadoras*. No obstante, las acciones que describen las reglas de operación 2004 y 2015 no hacen referencia a la modificación de actitudes, acciones, percepciones y valoraciones por parte de las autoridades educativas, personal docente y administrativo o de la comunidad escolar que disminuyan dicha discriminación, que limitan el acceso a oportunidades educativas de las adolescentes y a ejercer su derecho a la educación.

Las reglas de operación 2004 únicamente establecen como un derecho de las becarias recibir atención y respeto por parte de los directivos, profesores y compañeros de la escuela donde estudia, o del plantel del sistema no escolarizado

al que asiste. No establecen sanciones e incentivos<sup>9</sup> que motiven a que los actores educativos del sistema escolarizado y no escolarizado muestren comportamientos y conductas acordes con este derecho humano de las adolescentes.

Las reglas de operación 2015 plantean que las beneficiarias del Promajoven tienen derecho a recibir un trato atento, digno y respetuoso, sin discriminación por parte de las autoridades educativas y del plantel. Aunque resulta positivo que se haga explícito su derecho a no ser discriminadas, a diferencia de las reglas iniciales del Promajoven actualmente no se alude a otros actores educativos como docentes, compañeras y compañeros de escuela, lo que constituye una menor protección formal para las adolescentes.

Adicionalmente las actuales reglas de operación 2015, refieren que las beneficiarias del Promajoven tienen derecho de disponer de los recursos de la beca para gastos inherentes a su preparación académica y para gastos relacionados con su subsistencia y la de su(s) hijo(s) e hija(s); interponer una denuncia por discriminación ante la autoridad competente cuando se presente una mala atención, falta de respeto o violación de sus derechos humanos por condición de adolescente embarazada o madre joven; recibir facilidades por parte de los servicios educativos para disponer del tiempo de incapacidad médica o de un agente de salud autorizado, previo al parto y después de éste, que asegure la salud física, sin que su inasistencia a clases sea motivo de suspensión o cancelación de la beca; participar, cuando sea el caso, y de manera adicional a sus actividades académicas,

---

<sup>9</sup> Para el *neoinstitucionalismo económico/político*, las reglas o instituciones “son las sanciones y los incentivos (los premios y los castigos) que logran dar una dirección al comportamiento humano.” (Zaremborg, 2013: 22) Permiten acotar, limitar y guiar el comportamiento de los individuos y dan mayor certidumbre sobre el cumplimiento de lo que se espera que hagan a fin de contribuir al bien común.

en programas complementarios en temas como salud sexual y reproductiva, orientación y apoyo psicológico, así como en otras actividades educativas, productivas, culturales y recreativas que brindan otras instituciones.

Las reglas de operación 2004 establecieron como requisito para la entrega de la beca económica que las solicitantes del *sistema escolarizado* debían estar inscritas en algún plantel público de educación básica o en su caso, solicitar su reinscripción al plantel en el que existan lugares disponibles o donde la autoridad educativa lo indique. Para la *modalidad no escolarizada* era requisito estar inscritas en alguno de los servicios de educación básica de los Institutos para la Educación de Adultos, o en la modalidad educativa elegida.

Para ambos sistemas las solicitantes debían presentar la siguiente documentación: solicitud de inscripción al Programa, acta de nacimiento o constancia de la Clave Única de Registro de Población (CURP) que acredite su nacionalidad mexicana, acta de nacimiento de su hijo(a) o constancia de la CURP o en su caso, constancia de embarazo expedida por una unidad de salud, clínica u hospital públicos que señale la fecha probable de alumbramiento, boletas, certificados o constancias de calificaciones de los dos últimos años cursados, comprobantes de ingresos propios, o de la persona o personas de las que dependa económicamente, correspondientes al último mes anterior a la solicitud o en su caso, escrito en el que manifieste bajo protesta decir la verdad, las razones por las que no es posible presentar la documentación anterior y se señalen los ingresos económicos familiares.

Las reglas de operación 2015 presentan requisitos diferenciados si se trata de un nuevo ingreso o de reinscripción. A diferencia de 2004, ya no es requisito

tener un solo hijo o estar embarazadas por primera vez y ahora es posible que las adolescentes también sean beneficiarias del Programa PROSPERA.

Uno de los *criterios de selección* que consideran ambas reglas de operación es la presentación de comprobantes de ingresos propios o familiares, al respecto es conveniente tener presente que al interior de las familias los recursos no se distribuyen de manera homogénea entre sus integrantes, destinándose generalmente una menor cantidad para las mujeres por considerar que su educación no es prioritaria, ya que lo “natural” es que se dediquen al hogar y a las tareas de crianza y cuidado. Lo anterior, tiene particular importancia para las adolescentes que están embarazadas y que son madres, ya que al interior de las familias puede valorarse menos importante destinar recursos económicos para su educación, por lo que no resulta equiparable el ingreso familiar y el personal.

Únicamente para el sistema escolarizado las reglas de operación 2004 contemplaban los casos que las solicitantes no puedan presentar comprobantes de ingresos. Las actividades laborales exentas de comprobación de ingresos, en su mayoría se encontraban vinculadas a actividades que comúnmente realizan varones (campesinos, jornaleros, pescadores). No había referencia explícita a actividades que realizan mujeres, ya sea las madres o responsables de la tutela de las adolescentes o de ellas mismas en los casos en que sean jefas de familia.

Dar prioridad a las aspirantes que están por terminar la primaria, pareciera más un criterio vinculado con el incremento de la eficiencia terminal de este nivel y la demostración de resultados cuantitativos alcanzados por el programa que con la disminución de la vulnerabilidad de las adolescentes, ya que aunque ambos grupos requieren contar con oportunidades para realizar sus estudios de educación básica,



quienes tienen menor escolaridad presentan mayores desventajas. Lo mismo ocurre con el criterio de dar mayor prioridad a las jóvenes que tienen menos tiempo de haber abandonado la escuela, ya que entre más tiempo ha pasado de su abandono resulta más compleja su reincorporación.

Un cambio significativo es que las reglas 2015 únicamente establecen tres criterios para la selección de beneficiarias:

- Ingreso mensual per cápita del hogar de la solicitante.
- Residir en uno de los municipios que se encuentran incluidos en el Sistema Nacional para la “Cruzada contra el Hambre”; o bien en alguno de los municipios incluidos en el Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia.
- Aspirantes provenientes de municipios rurales, indígenas de bajo y muy bajo índice de desarrollo humano.

Aunque las reglas de operación iniciales reconocían la importancia de la colaboración de organismos vinculados con los servicios de salud, orientación y capacitación a adolescentes, no establecen mecanismos y estrategias tendientes a su consecución. Únicamente mencionan que las entidades federativas como parte de sus *responsabilidades* deberán promover acuerdos con el Instituto Nacional de las Mujeres, el DIF (Desarrollo Integral para la Familia), la Secretaría de Salud o el Instituto Mexicano del Seguro Social, que permitan brindar a las becarias del Programa una atención integral sin precisar sanciones en caso de incumplimiento, o bien obligaciones específicas que deban ser observadas.

Además de las entidades federativas, los **actores que tienen responsabilidad en la implementación del Promajoven** son:

- Instancias ejecutoras (Secretaría de Educación Pública, autoridades educativas de los estados y los Comités de Becas).
- Planteles de educación básica, centros de los Institutos Estatales para la Educación de Adultos, Delegaciones Estatales del Instituto Nacional para la Educación de Adultos y planteles del sistema no escolarizado.

Para favorecer la coordinación institucional las reglas de operación 2004 establecen la suscripción de un convenio entre los gobiernos estatales y la SEP. No obstante, no se hace referencia de manera explícita cómo se llevará a cabo el seguimiento y acompañamiento por parte de la SEP a las instancias ejecutoras del programa para la resolución de dificultades que tengan lugar durante su implementación. Las acciones que se describen en el apartado 5. *Auditoría, control y seguimiento* no hacen referencia a los mecanismos y los procesos de seguimiento y comunicación que favorezcan la adecuada implementación del Programa en las entidades federativas.

### **3.2.4 Necesidades prácticas, intereses estratégicos, condición y posición de las adolescentes de su población objetivo. Dimensión y política de igualdad a la que corresponde**

El diseño del Promajoven está orientado a dar respuesta a **necesidades prácticas de las adolescentes**, es decir, a las *condiciones de vida y supervivencia de carácter inmediato, práctico y material*. De acuerdo con Moser (1993) la mayoría de las intervenciones y políticas dirigidas a la mujer a nivel mundial intentan cubrir sus necesidades prácticas; parten de la división del trabajo por género dentro del

hogar y sus roles tradicionales como esposas y madres desde su posición de subordinación. Aunque están orientadas a mejorar las condiciones de vida de las mujeres, la satisfacción de necesidades prácticas no implica la modificación de las relaciones de poder (García, 2011).

El Promajoven busca evitar que la falta de recursos económicos las lleve a abandonar sus estudios y a no concluir su educación básica. Como fue referido anteriormente, las reglas prevén que los recursos de la beca sean usados por las beneficiarias para gastos relacionados con su preparación académica y otros gastos relacionados con su subsistencia y la de su(s) hijo(s) o hija(s). De esta manera, la satisfacción de sus necesidades personales es equiparada con la satisfacción de las necesidades de sus hijas e hijos, por lo que el monto de la beca que reciben no es exclusivamente para la satisfacción de sus necesidades personales que contribuyan a que no abandonen sus estudios y concluyan la educación básica, tal como se hace referencia en los objetivos establecidos.

Aunque se reconoce que las adolescentes enfrentan mayores desventajas que los varones asociadas con el embarazo, el matrimonio y la falta de apoyo familiar, ninguno de sus objetivos y acciones están encaminadas a incidir en la transformación de su posición de subordinación.

Las reglas de operación 2015 establecen como parte de las obligaciones de las beneficiarias asistir a sesiones sobre sexualidad responsable y protegida, cuidado materno-infantil y otros temas de salud, lo que contribuye a reproducir que la prevención del embarazo y la realización de las tareas de cuidado deben recaer en mayor medida en las mujeres. Es importante considerar que la participación de las adolescentes beneficiarias en estas actividades y en actividades

complementarias de salud, capacitación y culturales, así como las académicas, si no están acompañadas de mecanismos que favorezcan una corresponsabilidad de otros integrantes de la familia y la conformación de redes de apoyo, favorecen el incremento de las cargas que deben cumplir las adolescentes, lo cual impide un ejercicio pleno de su derecho a la educación y la disminución de los obstáculos asociados a los roles tradicionales de género.

Los fundamentos considerados para el diseño del Promajoven únicamente hacen mención a la ***igualdad de oportunidades de acceso*** a la cual de acuerdo con García (2011) está referida a la capacidad de usar determinados bienes y servicios, en este caso al *acceso y permanencia a la educación básica en instituciones de sostenimiento público*.

Las reglas de operación no establecen su compromiso con una igualdad de oportunidades para el egreso de la educación secundaria, a fin de disminuir las ventajas para gozar y ejercer plenamente su derecho a la educación básica completa y una formación que considere sus necesidades e intereses. Aunque como parte de sus objetivos se considera la permanencia, la intervención pública no cuenta con acciones que contribuyan que las adolescentes no abandonen sus estudios de educación básica cuando se presenta un embarazo. Con el acceso sucede algo similar, ya que aunque los objetivos del programa hacen referencia a éste, los requisitos establecen que para ser beneficiaria del programa requieren estar inscritas en algún plantel o servicio de educación básica no escolarizado o haber realizado su reinscripción, por lo que los casos en los que las adolescentes aún no cuentan con el acceso a servicios educativos en alguna de las dos

modalidades tienen menores oportunidades de ser beneficiadas con la beca Promajoven.

Las Becas Promajoven forman parte de una ***política pública sensible a la diversidad, diferencias y desigualdades de género***, ya que sus acciones están orientadas a responder a necesidades prácticas y el derecho a la educación de las adolescentes sin proponerse transformar estructuralmente las condiciones que mantienen las desigualdades de género, cambiar o eliminar roles tradicionales de género que limitan el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y que mantienen las relaciones de poder y asimetrías (García, 2011).

### **3.3 La implementación del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca a partir de la perspectiva de sus actores institucionales involucrados**

Para valorar la implementación del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, resulta importante considerar el número de beneficiarias. Como puede apreciarse en la **Tabla 6** la Heroica Ciudad de Tlaxiaco se ha caracterizado por tener un limitado número de becarias (18 en total).

Aunque del año 2013 al 2014 se observa un número mayor de becarias, su incremento ha sido escaso a pesar de que el municipio se ha caracterizado por tener un importante porcentaje de nacimientos registrados de madres adolescentes menores de 20 años, como fue analizado en el Capítulo 1 de este trabajo.

**Tabla 6. Beneficiarias del Promajoven en el estado de Oaxaca y en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco (2010-2015)**

Año	Estado de Oaxaca				Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco		
	Total de becarias	Secundaria	Modalidad escolarizada	Modalidad no escolarizada	Total de becarias	Secundaria modalidad escolarizada	Secundaria Modalidad no escolarizada
2010	91	Sin información	Sin información	Sin información	0	0	0
2011	135	82.2%	28.9%	71.1%	1	0	1
2012	304	73.7%	15.5%	84.5%	4	1	3
2013	444	70.5%	11.3%	88.7%	4	1	3
2014	625	70.1%	9.3%	90.7%	<b>9</b>	5	1
2015	Sin información				Sin información		
<b>TOTAL</b>	<b>1599</b>				<b>18</b>		

**Fuente:** Padrón de Beneficiarias Promajoven. Disponible en:

<http://www.promajoven.sep.gob.mx/es/transparencia/transparencia.html>

A nivel estatal ha existido un mayor número de beneficiaras para el nivel de educación secundaria que han cursado sus estudios en la modalidad no escolarizada, lo que acentúa la importancia de contar con una aproximación de lo que sucede en la modalidad escolarizada de educación secundaria en las escuelas públicas, a fin de identificar si existen mayores obstáculos para el ejercicio de su derecho a la educación. En la escala municipal no se encuentran diferencias significativas entre la cantidad de becarias de una modalidad y otra, sin embargo destaca que el mayor número de becas entregadas en un mismo año (2014) corresponden a la modalidad escolarizada.

Como parte del trabajo de campo realizado, fue posible obtener testimonios de la Coordinación Nacional del Promajoven<sup>10</sup>(CNP), de directivos y docentes de

<sup>10</sup> Entre el grupo de personas consideradas como informantes clave, se estimó pertinente entrevistar a algún o alguna representante de la Instancia Ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, por lo que se hizo la solicitud correspondiente, no obstante, durante la realización del trabajo de campo no se recibió respuesta de

escuelas secundarias públicas responsables de coordinar las áreas de trabajo social de la modalidad escolarizada del municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, así como de un directivo de la modalidad no escolarizada. Los principales resultados se presentan a continuación considerando los ejes rectores establecidos en el guion de entrevista semiestructurada, así como asuntos relevantes que se definieron para el análisis de la información obtenida.

- **Definición del problema público y percepciones sobre el embarazo y la maternidad en adolescentes**

Los actores entrevistados tienen diferentes concepciones sobre el embarazo en adolescentes. Mientras integrantes de la CNP lo consideran como un ***fenómeno multidimensional*** con particularidades a partir de la base de derechos de las niñas, niños, adolescentes y de las mujeres, así como de las expectativas de las mujeres y hombres jóvenes como parte de su proyecto de vida, la mayor parte del personal directivo de las escuelas secundarias de la modalidad escolarizada, lo consideran como un ***problema del ámbito privado (familia) que afecta la continuidad educativa de las jóvenes*** como puede advertirse en los siguientes testimonios.

“no es nada malo pero si es algo que les ha obstaculizado para poder concluir satisfactoriamente sus estudios.” (Director escuela secundaria “A”)

“un 40-50% sus estudios quedaron inconclusos, llegaron hasta donde se encontraban en ese momento a lo mejor segundo, tercer grado y ya no culminaron sus estudios.” (Coordinador académico de escuela secundaria “B”)

“es una situación que naturalmente por la mayoría de la veces por la inexperiencia desconocimiento de las mujeres que lo atraviesan. Muchas veces ocasiona que dejen la escuela,

---

dicha instancia. Tampoco fue posible reconocer en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco algún responsable de la implementación del Promajoven que pudiera aportar información.

tiene muchos problemas para continuar sus estudios. Es una situación bastante común en la localidad.” (Director del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)

Fue posible advertir que el embarazo en la adolescencia es calificado como *temprano, prematuro y/o precoz*, lo cual denota una valoración sobre lo que se considera conveniente de acuerdo para las adolescentes, de acuerdo a su edad. En algunos casos el embarazo en adolescentes es equiparado al *embarazo no deseado* por parte de los entrevistados.

“¿Por qué para nosotros es un problema? Porque hay muchos factores que van a impedir ese proceso formativo, el abandono de sus estudios pero nosotros sentimos que es mucho más grave por las consecuencias que van a tener ese resultado de un embarazo precoz y en consecuencia y el daño irreversible que puede ocasionar a la adolescente y al bebe que está en proceso de formación y que más adelante tendrá las consecuencias enormes de un embarazo no deseado.”

(Coordinador académico de escuela secundaria “B”)

“el embarazo viene siendo como un descuido, como algo que no lo tienen planeado, como algo que pues súbitamente les sucedió, no hay esa preparación, no hay esa información” (Director del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)

El personal directivo y docente de secundaria de Tlaxiaco centró sus comentarios y preocupaciones únicamente en el embarazo, las referencias a la maternidad fueron esporádicas sin hacer mención a la paternidad. Sólo la CNP hizo referencia explícita a la relación entre el embarazo, la maternidad y la paternidad.

“No tenemos que poner el embarazo temprano fuera de lo que es la maternidad y la paternidad temprana, no van desligados más bien el embarazo es una parte de lo que sería el asunto de la sexualidad de los jóvenes considerando maternidad y paternidad temprana.” (Integrante de la Dirección General de Educación Básica de la DGEI, SEP)



- **El derecho a la educación de las adolescentes embarazadas y que son madres**

Aunque los directivos de escuelas de la modalidad escolarizada coinciden en que las adolescentes que están embarazadas y que son madres tienen el mismo derecho a la educación, su importancia fue valorada únicamente a partir de su *rol como madres* y como una forma de *obtener una mejor familia*. De esta manera, el valor de la educación de las adolescentes es limitado al ámbito privado (familiar), dejando de lado la importancia que tiene para su desarrollo personal, formación integral y el acceso a mayores niveles educativos. En los comentarios expresados por directivos y docentes se advierte la referencia a **roles de género tradicionales** que se caracterizan por circunscribir el valor de la educación a la crianza y el cuidado de la familia que en mayor medida es realizada por las mujeres independientemente de su edad.

“el derecho a la educación, no puede coartarse por esta situación de no continuar sus estudios, es uno de sus derechos humanos muy importantes porque eso les va a permitir mejorar sus condiciones de vida y también de cómo obtener una mejor familia.” (Director de secundaria “C”)

“es necesario que la mamá esté preparada para incluso el apoyo de su propio hijo y no va decirle no sabes qué ya no estudié, es que dejé de prepararme. Es importante que la jovencita siga estudiando, se siga preparando para el bien de ella, de su bebé y de su familia.” (Subdirector de secundaria “A”)

“deben de continuar sus estudios porque finalmente a veces las mamás son las que más tiempo pasan con los hijos y entonces a veces un consejo, una orientación que se dé yo creo que tiene que ser en el sentido de que nuestros hijos crezcan bien o que no sufran, que no pasen por circunstancias difíciles que a lo mejor uno no desea.” (Director de secundaria “A”)

Sólo uno de los docentes de la modalidad escolarizada hizo referencia a que las adolescentes embarazadas y que son madres, tienen derecho a que las

instituciones les proporcionen atención y el mismo trato que a las demás niñas. El derecho a la igualdad, la equidad de género y a no ser discriminadas sólo fue referido por el directivo de la modalidad no escolarizada.

Únicamente uno de los directivos de la modalidad escolarizada advirtió que al embarazarse y convertirse en madres los derechos de las adolescentes son violentados.

“las chicas son generalmente castigadas y limitadas en muchos derechos[...] no vayas a embarazarte porque ya sabes qué te va a pasar, ya no vas a salir, ya no vas a tener amigos, sales de la escuela y te vas a ir a atender a tu bebé, te encierras en la casa con tu bebé porque, en ocasiones no los pueden ni sacar a la calle para que no se den cuenta, o sea los esconden y bueno tú vas a estar en la casa de ama de casa te vamos a recibir, pero te vas a convertir prácticamente en la sirvienta de la casa, no hay ese derecho a hacer una vida común, a hacer una vida normal y en la escuela [...] te has esclavizado para dedicarte para un bebé.” (Director de secundaria “C”)

De acuerdo con las personas entrevistadas, en Tlaxiaco las adolescentes enfrentan un trato discriminatorio y una estigmatización social que limita su participación escolar, comunitaria y social, así como su valor al interior de la familia y en su comunidad. Sólo un docente responsable del área de trabajo social hizo referencia a que es importante no limitar las oportunidades de las adolescentes para estudiar por estar embarazadas, así como juzgarlas sin conocer sus circunstancias particulares. En su testimonio destaca el valor del derecho a la educación como una herramienta personal, más allá de los roles tradicionales que son asociados a lo femenino.

“muchas veces desconocemos el motivo y la causa por la cual es el embarazo, quizá fue una violación, quizás fue por la parte del noviazgo que le tocó vivir y no conocemos el historial y muchos lo que hacen es juzgar pero como institución lo que estamos haciendo es de una forma o de otra no denegarles el estudio, sino todo lo contrario apoyarles porque es una herramienta más que a

ellas les servirá posteriormente para culminar su futuro.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

En la mayor parte de los testimonios puede advertirse que se considera responsabilidad de la adolescente hacer frente al cuidado y la crianza de los hijos(as), sin mencionar la participación y corresponsabilidad de sus parejas hombres. El ejercicio de su sexualidad es percibido como una “desviación” que requiere ser vigilada, corregida y controlada por las familias.

“en su totalidad va la culpa para la joven. Ahora tienes una responsabilidad, es tu culpa y tienes que ver la forma de mantener a ese bebé [...] En su momento acudimos a platicar con la mamá de esta joven porque veíamos la desviación que estaba llevando hacia la sexualidad e inclusive nos dimos cuenta cuando ella se acercaba a la escuela acompañada del novio. Hicimos la parte que nos corresponde de acercarla primeramente a trabajo social para que hubiera una orientación.” (Coordinador de secundaria “B”)

“cuando vemos que nuestros chicos, nuestras chicas tienen novio platicamos con ellos, se le manda llamar a los padres de familia y se le da a conocer que su hija su hijo ya tiene un noviazgo y que ellos pongan la atención adecuada en la vigilancia de la conducta de esa amistad [...] hay padres de familia que nos dicen que no nos metamos en la vida de sus hijos, entonces ya no nos compete a nosotros sino lo dejamos a su responsabilidad de ellos y ya no intervenimos de manera directa, pero aquí en la escuela pedimos respeto.” (Responsable de trabajo social secundaria “B”)

En lo que respecta a la selección de los contenidos curriculares que forman parte de la educación secundaria de las adolescentes también están presentes este tipo de valoraciones, al considerar que es necesario que se preparen para realizar *“su rol de madres de forma adecuada”*.

“Dentro de lo que son los sistemas escolarizados y el no escolarizado hay contenidos que están directamente vinculados también con el cuidado de los niños entonces el compromiso también por parte de las becarias en este sentido es que puedan asistir a ciertas capacitaciones que son complementarias a su educación básica, de tal manera que puedan enfrentar este nuevo rol en la vida que van a tener digamos como madres[...] que puedan estar atendiendo a los niños en una

forma muy adecuada y que puedan estar teniendo suficientes elementos como para poder educarlos desde el inicio de la estimulación temprana, o sea lo que es la educación inicial en sí, como un derecho también del bebe aquí implica digamos un doble derecho, el hecho de que bueno la madre de familia pueda continuar con lo que son sus estudios y el derecho del bebe a poder estar recibiendo una educación desde sus primeros días de nacido, desde los 0 hasta los 3 años que de alguna manera es lo que se considera como parte de la educación inicial y posteriormente toda la vida, porque bueno tener un bebe implica una responsabilidad que es para toda la vida.”  
(Integrante de la Dirección General de Educación Básica de la DGEI, SEP)

Fue posible constatar que tanto el personal directivo y docente responsable del área de trabajo social del sistema escolarizado no tienen un conocimiento preciso de los derechos de las adolescentes. Durante las entrevistas hicieron referencia a derechos de las adolescentes que no están contemplados en el marco normativo nacional y estatal, así como una particular interpretación de su contenido y pertinencia.

“A veces desconocemos las actuales reformas y ahorita nuevamente en el estado de Oaxaca acaba de haber un complemento en la Ley de Adolescentes donde en 2009 marcaba dos derechos importantes [...] decía que la mujer o la adolescente estaba en su derecho de ser madre por decisión o de dar en adopción y ahorita actualmente me parece que [...] fomenta lo que es un poco el aborto [...] A nivel nacional pues también se da esta parte pero a nivel local como que si generamos esta parte de decirlo con toda libertad qué es lo que está sucediendo. (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

- **Intervención de los actores institucionales en casos de embarazo y maternidad en adolescentes**

Un integrante de la CNP consideró que el marco normativo de Derechos Humanos existente protege a las adolescentes de la estigmatización y discriminación en el ámbito escolar.

“...anteriormente se estigmatizaba a la niña o a la adolescente que estaba embarazada y pues la tomaban como un ejemplo negativo de tal manera que los mismos directores o padres de familia le

decían pues mira cómo vas a salir [...] ahorita ya todo este tipo de situaciones está muy normado dentro de lo que es la ley que protege a las niñas, niños y adolescentes y pues bueno abre la perspectiva de poder estar realizando diferentes acciones en contra de aquellas personas que incurran en algún acto de discriminación en contra de las niñas por su estado de vulnerabilidad.”

(Integrante de la Dirección General de Educación Básica de la DGEI, SEP)

Sin embargo, a partir del acercamiento a las escuelas secundarias de la modalidad escolarizada en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, fue posible advertir que este marco normativo nacional y estatal ***no es suficiente para proteger a las adolescentes de la estigmatización y discriminación.*** En las tres escuelas visitadas se pudo constatar que cuando se descubre que las adolescentes están embarazadas son orilladas a ocultarlo y enviadas a casa, ya que su permanencia en la escuela es vista como *un riesgo, una anormalidad.*

“aquí lo que buscamos es la opción de retirarlas pero no es lo ideal no es lo correcto, [...] cuando les notificamos a los papás o cuando los papás nos lo notifican no se reconoce como una problemática que se dé, se niega, va a estar mi niña en la escuela -se lo voy a decir como lo mencionan los papás- *hasta que no se le note la panza, mientras pueda pasar desapercibida o pueda hacerse pasar como una niña normal va a venir.* Yo creo que deberíamos tener la cultura de que estuviese en la escuela hasta el último momento a pesar de que anduviera con un uniforme diferente o que no trajera su uniforme, porque esa es una de las cosas con las que peleamos a veces decimos *híjole pero cómo va a tener un uniforme diferente, o cómo va a venir con bata de maternidad,* entonces al no tener esa posibilidad o cuando el papá no asimila eso dice, *bueno hasta que su sudadera -que son las más holgadas del uniforme- le permita venir.* Entonces se mantiene un tiempo y una de dos: o le llamamos nosotros o llaman ellos generalmente vienen ellos *sabe qué, ya se le nota mucho y ya no va a poder venir,* entonces lo que decimos es que tenga a su bebé y que regrese a la escuela, ahí las facilidades no se les niegan” (Director de secundaria “C”)

“no hemos tenido la capacidad de crear un programa o de coordinarnos, es invitarles a los papás prácticamente a que se las lleven, o a que mantengan su estadía en la escuela en los momentos en que el embarazo no sea tan evidente; lamentablemente por la misma cultura que tenemos en

la población no es bien visto en la secundaria. Lo que hace la niña es ocultar su embarazo hasta que ya no pudiendo hacerlo viene a la escuela, nos dice qué hacemos, nosotros tomamos la decisión de apoyarle ausentándose de la escuela en el tiempo del alumbramiento y unos días después y se reintegra, eso es lo que hacemos nosotros, pero en ocasiones cuando se dan cuenta los papás lo que hacen es retirarla de la escuela” (Director de secundaria “C”)

“una forma de cómo apoyarla pues darle u ofrecerle lo que es la educación a distancia, es decir nuestra alumna pues no viene presencialmente a clases sobre todo porque al tener 5 meses lo que puede suceder es un aborto espontáneo o algunos riesgos. [...] viene a presentar sus exámenes cada bimestre, tiene que entregar trabajos y es una forma en que se privó lo que es la educación, se le privó de este derecho.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

“por cuestiones éticas y también normativas se ha solicitado que la personita que en este caso está embarazada pues abandone la institución, no se le expulsa pero si se le invita a que continúe su formación básica en escuelas por ejemplo que se trabaja con adultos, sin embargo, sabemos que hay una ley que protege a las niñas que están embarazadas y que pudiera en un momento dado poder continuar dentro de la misma institución su educación básica [...] lo normal es que se le haga la invitación para que en su hogar pueda continuar con ese proceso de embarazo.” (Coordinador académico secundaria “B”)

El personal directivo y docente de la modalidad escolarizada considera que el embarazo de las alumnas constituye un estigma para la escuela que afecta la buena imagen que la comunidad y las familias tienen de ésta y de su personal escolar, por lo que optan por ocultar los casos y retirarlas de la escuela.

“se convierte en una problemática para la escuela porque afecta la integridad de la escuela [...] a veces la sociedad nos juzga fuerte porque nos dice que nosotros somos los culpables por el hecho de no haber orientado a nuestras jóvenes de manera correcta.” (Coordinador de secundaria “B”)

“que no se note que tienes una niña embarazada porque es un mal referente de la institución. No la tengas en tu institución porque pasa como en la familia cuando se tiene, es la *oveja negra*, la gente que cometió error. Aquí trabajamos mucho para la imagen en Tlaxiaco. Hago un desfile bonito, para que me vean, aunque los niños no tengan clases. Me dedico a preparar una orquesta todo el día desde las 8 de la mañana a la una de la tarde los niños tocando, nada más dedicados a eso que salga el desfile bonito, que la orquesta se vea bonita, que todo lo que mandamos al

exterior sea imagen, por eso cuando nos dicen embarazadas, no ni Dios lo quiera, eso deteriora tanto que trabajo para mi imagen para que por una torpe niña descuidada eche a perder mi imagen, no puede ser.” (Director de secundaria “C”)

El apoyo que brinda la escuela a la adolescente se limita a facilitar que algún familiar pueda ir a la escuela por los apuntes o que pueda realizar sus trabajos en casa durante su embarazo, se presente únicamente a hacer sus exámenes como una forma de “evitar ponerla en riesgo”. El que deje la escuela durante el embarazo se considera algo “natural”, que se realiza “en beneficio de la adolescente”, decisión que es tomada por los adultos que la rodean (su padre, madre, maestros y autoridades educativas escolares) sin tomar en cuenta los deseos, necesidades y las afectaciones de las adolescentes en su desarrollo académico, emocional, social y personal.

“le pedimos a la joven que por cuestión de integridad física de ella se retirara porque se descubrió que tenía aproximadamente unos 4 meses de embarazo, se le apoyó mandándole los trabajos a casa [...] cuando está el proceso de embarazo solamente que se le pide que por cuestión de resguardo de ella porque puede ser empujada por algún compañero, caerse en las escaleras, sufrir algún accidente. Nosotros no queremos vernos comprometidos como escuela, por eso las separamos un momento de la escuela, pero inmediatamente que dan a luz si hemos recibido a alguna joven que ha vivido ese problema.” (Coordinador de secundaria “B”)

“nos ponemos de acuerdo con los papás para evitar poner en riesgo a la niña y sobre todo a su bebe, porque al venir aquí hay escaleras, hay lugares que a veces son lodosos y una de malas pueda caerse, resbalarse y no queremos poner en riesgo nada.” (Director de secundaria “A”)

“El tercer mes entonces lo que hacemos es ver qué tan apta es y pueda permanecer dentro de la institución sobre todo para resguardar su seguridad y su integridad como mujer, porque ya está procreando nueva vida. A veces los adolescentes son inquietos, pueden llegar a golpear accidentalmente a su compañera y nos pueden provocar alguna ambivalencia en el salón. Lo podemos hacer en línea, sus tareas pueden ser enviadas por un familiar que venga cada 8 días a

recoger apuntes y otras actividades y venga a presentar sus exámenes bimestralmente, de esa forma se le puede apoyar.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

Apartar a la adolescente de la escuela durante su embarazo no es visto como una forma de violentar su derecho a la educación por parte del personal directivo, siempre y cuando después del parto se le permita regresar y continuar con sus estudios, sin establecer medidas que consideren sus necesidades y circunstancias de una estudiante que se ha convertido en madre.

“que ella vaya dé a luz pero que inmediatamente se integre a la escuela, sería la mejor forma de sacarlas adelante [...] pero negarle el derecho a la educación a una joven embarazada jamás.” (Coordinador de secundaria “B”)

Las principales medidas que se toman en las escuelas secundarias de la modalidad escolarizada son de carácter administrativo y consisten en permitir que la adolescente se ausente y se queden pendientes sus calificaciones hasta que se reincorpore después del parto, lo cual se hace de forma discreta y procurando que no se entere toda la escuela.

“tenemos que cuidar incluso ese detalle, avergüenza decir que tenemos esta niña embarazada, que se va a ausentar, que le dejen pendientes sus calificaciones, que no le pongan falta y que cuando se reintegre la vamos a evaluar y la vamos a tratar de regularizar porque está embarazada entonces no lo vemos como una cuestión natural, sino lo vemos como una cuestión extraordinaria a la que hay que darle un tratamiento fuera de lo común.” (Director secundaria “C”)

“lo que hacemos nosotros es una instrumentación administrativa donde no le hablamos a todos los maestros, [...] trabajo social platica con cada uno de sus maestros, que no son todos los del personal son ocho o diez maestros y les informa el procedimiento administrativo para que no la demos de baja, y qué tiempo tenemos que esperar para que se reintegre, solamente el trabajo administrativo no hay un seguimiento de acompañamiento emocional; la niña y su familia lo resuelven solos, la verdad.” (Director de secundaria “C”)

“no tienen que darse cuenta los demás, no tienen que saberlo ni en la casa, ni en la escuela y cuando lo detectamos en la escuela generalmente lo que hacemos es platicar con los papás,



bueno, está esta situación ¿qué vamos a hacer? [...] mientras lo puedan ocultar va a estar asistiendo a la escuela, cuando se nota el vientre aunque les digamos que esperen los papás lo retiran y dicen *bueno me la llevo*, en qué les apoyamos nosotros, qué hacemos, bueno dejamos, no las damos de baja, no les ponemos inasistencia, negociamos con los maestros que continúe su asistencia y que, cuando regresen les evalúen lo que ha quedado pendiente, de tal manera que no pierdan su ciclo escolar. Pero aquí tenemos que hacerlo de manera muy cuidadosa porque si lo tratamos de manera general, como que hay una tendencia al rechazo.” (Director de secundaria “C”)

En ambas modalidades, los entrevistados advierten que los casos se mantienen ocultos por temor a que la adolescente sea discriminada, por lo que cuando ya no es posible esconder el embarazo las alumnas son retiradas de la escuela por sus familias sin dar aviso. En otros casos después del parto no les permiten regresar a concluir sus estudios de secundaria y si regresan tienen que ocultar que son madres.

“las niñas se cuidan mucho a tal grado que a veces ni en casa se han dado cuenta y lo detectamos acá [...] se fajan, o se colocan el uniforme de educación física que es más holgado, no se quitan la sudadera.” (Director de secundaria “C”)

“percibimos generalmente unos dos, tres al año, pero la mayor parte de las veces los papás cuando notan esta situación retiran a las alumnas y no nos informan no nos dicen sabe que, se va a ausentar, se va a cambiar de escuela, nos vamos a vivir a otro lugar; se niegan a reconocerlo por el temor que hay que se les señale, que se les discrimine entonces hay casos en los que no lo percibimos.” (Director de secundaria “C”)

“estamos en la idea de que terminen, lamentablemente hay también quien ya no regresa, quien los papás la hacen asumir su situación su condición de madre y le dicen *no puedes ir*, pero si tenemos casos de niñas que ni siquiera reconocen en la escuela su maternidad o sea, se van tienen el producto regresan a la escuela y no reconocen, ellas niegan la maternidad, lo más común sería que a esos chiquilines a esos bebés nos los trajeran a que las amamantaran en tiempo de clases o la niña tuviese algún momento para ir a amamantarlo, no se hace. La niña regresa y se integra como una chica normal entre comillas, eso también hace imposible que se acepte la

realidad o sea estamos en un fenómeno de negación y ante ese fenómeno de negación cuando se reintegra no asumen la condición, no se quieren asumir como gente diferente sino dicen bueno *ya regresé y sigo siendo una chica adolescente normal con todas las prerrogativas de una mujer sin compromisos* pero niegan esa condición de mamás por la situación emocional que les decía que a veces es necesario acompañarla, ¿no? es tu hijo y tienes que asumirlo como tal.” (Directora de secundaria “C”)

“se da de manera silenciosa en la familia, cuando ya es un poco notorio entonces empiezan los cuidados y a veces la irresponsabilidad de los padres porque nos encontramos también con ese factor de que no está el apoyo o el soporte básico para que la adolescente se sienta con la libertad y decirles a sus papás estoy embarazada o tengo este problema.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

“ellas mismas tratan de ocultarlo precisamente por temor a ser expuestas, señaladas estigmatizadas.” (Directora del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)

- **Trato que reciben las adolescentes embarazadas y que son madres**

Los testimonios coinciden en que es común que no cuenten con el apoyo de sus familias, que sean objeto de agresiones, violencia, estigmatización, aislamiento y señalamientos; son obligadas a casarse, lo que incrementa su vulnerabilidad.

“en Tlaxiaco es muy mal vista una persona cuando llega a tener un embarazo. Hemos sido testigos de cómo algunos padres golpean a las jóvenes cuando están en proceso de embarazo [...] cómo las corren, hemos visto las agresiones de las que son objeto [...] tuvimos la oportunidad de enfrentar al padre y a la madre y que lamentablemente de manera grosera pues la sacaron a la calle. Se sintieron heridos en su dignidad, nos ofendieron a nosotros como maestros cuando fuimos a pedirles del apoyo y lo peor del caso es que al final de todo esto pues la niña no tuvo el apoyo de los papás. ¿Qué hicimos nosotros? Como escuela tuvimos que recurrir a instituciones como el DIF.” (Coordinador de secundaria “B”)

“me ha tocado atender casos en los cuales los papás son de una forma tajante y dicen no, mi hija se sale de la escuela y se va y no hay apoyo, le cortan las alas a esta adolescente, y aparte que la corren de su casa y otras situaciones. Lo que hacemos aquí es un cerco de ayuda, ver si los papás están en la disposición de apoyarles y están en las condiciones de apoyar de no ser así, igual con la audiencia de los papás tenemos que buscar pues un espacio más, en este caso pues

el sistema DIF, qué es lo que puede hacer con esta adolescente ya sea que nos la canalice a Oaxaca y le den seguimiento para tener el apoyo de la maternidad y los servicios que son necesarios si se diera el caso.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

“es una situación que no se considera natural sino se considera como un error, como una forma de fracaso en las adolescentes, entonces los papás tratan de ocultarlo al máximo, y si la reacción es de señalamiento de una condición extraordinaria de admiración, de falta de madurez de la adolescente de falta de diálogo con sus papás, y generalmente se le señala, no se le comprende.” (Director de secundaria “C”)

“Desafortunadamente en algunos hogares persiste todavía el aspecto social que prepondera el hecho de que una vez que esta personita ha estado embarazada casi, casi terminan por obligarla a contraer matrimonio.” (Coordinador académico secundaria “B”)

El padre de las adolescentes fue señalado como la persona que decide lo que pasará con su educación y quien regularmente les retira el apoyo familiar.

“es el papá, la figura paterna el que corta y dice *no, tú te vas de mi casa o tu esto, o tú el otro*. Por lo regular la que siempre va a estar al lado de la hija en estos casos es la madre. En este caso la situación fue algo similar, el papá la había corrido de la casa pero la mamá, hubo aceptación por parte de ella. Incluso se acercó la mamá y vimos la forma de cómo poder ayudarla.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

En lo que respecta al trato que reciben en las escuelas secundarias fue posible identificar que si bien existe rechazo, señalamiento y aislamiento, también se observan muestras de aceptación y apoyo al interior del grupo del que forman parte las adolescentes embarazadas, actitudes que fueron calificadas de “curiosas” por parte del responsable del área de trabajo social de una secundaria de la modalidad escolarizada visitada.

“El ambiente que prevalece es un ambiente generalmente de rechazo y de señalamiento. No se les trata igual que a los demás.” (Director de secundaria “B”)

“siempre hay una actitud de rechazo en cuanto a que no es la misma situación de conducta que maneje la niña que está embarazada quizás la ven en un sentido de no tratarla como se trata a una compañera que en ese aspecto no tienen ningún problema, una chica que se divierte, una

chica que juega normalmente con sus compañeros recibe trato afectivo de todos, pero una chica que ya está embarazada pues es relegada, yo no digo discriminada, sino es relegada quizás para no lastimarla, quizás para no afectarla en otro sentido pero ya no es el mismo trato” (Coordinador académico secundaria “B”).

“ya venía con un embarazo prematuro desde el nivel de primaria estando en la escuela nadie se percataba, se fajaba, se protegía de tal manera que la niña parecía una niña normal pero en un momento dado la travesura de los niños la llevó a que la tiraran al piso, se le fueran encima y eso nos llamó la atención porque dijimos es una niña común pero al poco tiempo nos enteramos, esta niña abandona la escuela para ir a dar a luz y el compromiso serio en el que nos pudo haber metido cuando desconocíamos totalmente la situación.” (Coordinador académico de escuela secundaria “B”)

“del embarazo que nos tocó atender apenas en este año, hubo aceptación por parte del grupo, incluso cuidados. Al interior de la institución hay burlas, un poco la violencia sutil que a lo mejor no te lo digo, no te toco pero me alejo, hay una parte de alejamiento, sea por el miedo por el que se está desarrollando lo que es el feto. [...] sucedió algo curioso porque la jefa de grupo junto con el Consejo de la Sociedad de Alumnos decían en qué forma podemos apoyarla, en qué forma podemos respaldarla.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

Solamente en una de las escuelas de la modalidad escolarizada se hizo mención a las medidas que llevan a cabo de manera posterior al parto, a fin de que la jornada escolar de la adolescente considere un tiempo para la lactancia antes de su hora de entrada a la escuela.

“Posteriormente ya cuando se llega a aliviar nuevamente se incorpora el grado donde iba, claro si no presentó alguna evaluación la tiene que presentar para poder exentar ese grado y de esa forma pues cumplir con sus responsabilidades educativas [...] ya estando aquí la madre es darle la hora de maternidad o que entre un poquito más tarde para poder darle de comer a su niño y ya se pueda incorporar normalmente a sus clases. Por lo regular nuestro horario es de 7:15 a 2:30 entonces ella entraría a las 8:00, una hora más tarde para poder tener esta vigilancia. Y si pueden llevar una vida normal siempre y cuando también colaboren las familias.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

En la modalidad no escolarizada pudo advertirse que el trato que reciben las madres adolescentes limita que su derecho a la educación sea ejercido plenamente en un ambiente de respeto y apoyo que considere su condición y necesidades particulares. Lo anterior, restringe sus oportunidades educativas, ya que en ambas modalidades (escolarizada y no escolarizada) enfrentan señalamientos y rechazo.

“hemos platicado con ellas porque la verdad es que cuando traen a un pequeño bebé, cuando está en el salón es incómodo para ellas y para el bebé mismo [...] no les permitimos así tan abiertamente que estén en el salón porque el bebé está llorando, tiene sed, necesita esto y la mamá está haciendo su trabajo y atendiendo sus clases simultáneamente.” (Director del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)

- **Necesidades de las adolescentes embarazadas y que son madres**

El personal directivo entrevistado considera que sus necesidades consisten en atención e información médica, contar con apoyo de sus familias y educativo, trabajo, alimentación, orientación, acompañamiento psicológico, preparación para que puedan llevar a cabo su nuevo rol de madres y servicios de guardería mientras estudian. En sus testimonios no se advierte como una necesidad contar con una atención educativa que considere su condición y posición como una adolescente en plena formación y desarrollo que constantemente es agredida, señalada y discriminada dentro y fuera de la escuela. Las necesidades mencionadas en mayor medida se circunscriben a su rol de madres, dejando de lado lo que necesita una mujer adolescente menor de edad para su bienestar y crecimiento social, educativo, emocional e individual.

“recibir una buena atención o información médica desde los primeros meses del embarazo [...] necesitan pues mucha información para que puedan no poner en riesgo su situación y bueno ya finalmente otra de las cuestiones sería la carga a veces de trabajo no, porque tienen que cuidarse, tienen que dedicarle tiempo a sus estudios, dedicarle tiempo a la ayuda del hogar [...] sobre todo

los cuidados médicos para que cuando llegue el tiempo de dar a luz pues el producto no tenga ninguna dificultad, entonces los cuidados médicos es la necesidad más importante.” (Director de secundaria “A”)

“el apoyo que puedan tener de parte de su familia, de sus padres [...] sobre todo en cuanto su alimentación, en cuanto al cuidado que deben de tener para el logro de su bebe, la atención médica que deben de tener. Sabemos que a esta edad una niña desconoce todo, desconoce qué cuidados debe tener, desconoce qué alimentación debe de tener.” (Subdirector de secundaria “A”)

“la primera necesidad que van a enfrentar es trabajo, de ahí se desprenden las necesidades económicas a las que tienen que hacer frente, hay necesidades también de apoyo yo siento que debe haber un apoyo psicoemocional para poder enfrentar ese proceso que ellas viven [...] ojalá haya instituciones para poderlas orientar, para que no vuelvan a seguir cometiendo el mismo error.” (Coordinador de secundaria “B”)

“acompañamiento psicológico, acompañamiento médico, alguna situación de orientación y de preparación hacia qué situaciones va a enfrentar como madre.” (Director de secundaria “C”)

“el apoyo por parte de sus familias, el apoyo por parte del ámbito social. En este caso cuando se encuentra dentro de la escuela el apoyo educativo. [...] cuando una de las dos la adolescente no tiene a dónde ir se llega a una salida fácil que es el suicidio o incluso provocarse abortos en donde pone en riesgo la vida, su vida. El apoyo económico es necesario [...] aquí en Tlaxiaco se ha dado la situación igual por parte de los medios hemos sabido que dos adolescentes han perdido la vida por no tener la atención médica [...] Entonces es ahí donde nos preguntamos entonces la adolescente a quién va a buscar ayuda o a quién va a acudir en estos espacios (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

“necesidades económicas [...] muchas veces no hay esa corresponsabilidad de la pareja y pues yo siento que ese es el motivo principal que hace que ellas dejen de asistir a esta escuela. Yo creo que haría mucha falta que para que ellas concluyeran sus estudios hubieran guarderías, no tendrían a lo mejor esa preocupación, [...] por su bebé se les empieza a dificultar venir, [...] cuando las contactamos y les decimos cuál es el problema *pues es que no tengo con quien dejar a mis hijos* o a veces traen a sus hijos a la escuela y pues un niño viene a lo que viene ¿no? está corriendo, está gritando, y este incomoda a sus compañeros, y hace que la mamá esté como queriendo atender los dos asuntos al mismo tiempo, sus clases y cuidando al niño, tengo compañeras que terminan este cuidando a los bebés, la señora que está en la entrada y sirve

comida también cuida bebés en lo que alguna mamá está atendiendo sus clases.” (Director del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)

- **Resultados de la implementación alcanzados**

La CNP valora que los resultados alcanzados en Oaxaca no son los esperados tanto en el número de becarias inscritas como en su permanencia, sin embargo, consideran que hay avances. Los principales retos que observan son:

“mirar hacia a donde vemos que hay mucha población y no ha llegado la beca, qué es lo que tenemos que estar haciendo, qué re direccionamos con el estado y cómo ellos ahora con este sistema pueden a la vez entender por qué no han llegado a ciertas zonas y nosotros también entender, a lo mejor son las dificultades políticas, no estamos salvos a la mejor son las dificultades de tránsito de los mismos colegas, viajar por el estado de Oaxaca es de muchas horas y muchos tiempos y cuánto del gasto les lleva.” (Integrante de la Dirección General de Educación Básica de la DGEI, SEP)

Consideran que en el caso de Tlaxiaco tendrían que realizar un análisis más profundo de lo que no está permitiendo una mayor atención a las adolescentes.

“...tendríamos que estar analizando ya más a detalle lo que es el aspecto del municipio y saber qué es lo que está en un momento incidiendo hay algunas situaciones que nos han reportado por ejemplo los colegas de INEA en términos de que bueno ya estando digamos con la pareja viviendo las mamás o las jóvenes adolescentes embarazadas ya no les permiten estudiar, no les permiten asistir al escuela...” (Integrante de la Dirección General de Educación Básica de la DGEI, SEP).

Si bien la CNP advierte que los factores culturales inciden en que la atención en este municipio todavía sea baja, en su testimonio no se advierte que consideren como un factor determinante que las escuelas secundarias de la modalidad escolarizada realizan acciones que contribuyen al abandono (por lo menos temporal) de las adolescentes por considerar que es lo conveniente y natural, lo cual constituye una variable importante a tomar en cuenta a fin de llevar a cabo

acciones que contribuyan a mejorar la atención que reciben y las alternativas con que disponen para ejercer su derecho a la educación.

La CNP coincide en que el mayor número de beneficiarias realiza sus estudios en una modalidad no escolarizada por razones como las siguientes:

- a) La edad, ya que después de los 15 años la instancia que las atiende es el INEA.
- b) Los horarios que les permiten más cómodamente asistir a tomar clases o gestionar su aprendizaje.
- c) Convivencia con pares de su edad.

A partir de la información que fue posible obtener de los actores institucionales de la modalidad escolarizada puede reconocerse que las escuelas se caracterizan por tener un ambiente poco favorable para la realización de sus estudios de secundaria, ya que si el embarazo es evidente no se les permite seguir asistiendo a clases. Aunque la evidencia reunida no es suficiente para asegurar que lo anterior es un factor determinante que lleva a las adolescentes a elegir la modalidad no escolarizada para continuar sus estudios con apoyo de la beca Promajoven, se encontró que es una variable que es importante considerar y profundizar en otras investigaciones.

Únicamente en una escuela de la modalidad escolarizada y en el centro que ofrece servicios educativos no escolarizados se encontraron antecedentes vinculados con la operación del Promajoven. Sólo en el caso de la modalidad no escolarizada, refieren que las dos solicitudes presentadas han sido exitosas, mientras que en el sistema escolarizado no fue otorgada la beca solicitada. La persona responsable del área de orientación tiene la idea que el Promajoven ya no



existe, ya que según refiere, el DIF municipal les informó de la existencia de “problemas”.

“en 2007 o 2011, estuvo muy de moda un programa que implementó el gobierno del estado donde se le iba a dar oportunidad a las niñas de una beca, yo tuve un caso de esos, yo tramité esa beca y nunca llegó [...] ella tuvo que ya trasladarse a su casa y esperar nada más el término de la entrega de documentación y ahí terminó nuestro compromiso con ella. No era coartarle el derecho porque tiene derecho a la educación pero tampoco nos arriesgamos a que una niña esté embarazada y no falta alguien que la empuje, que se vaya a resbalar, tenga un accidente dentro de la escuela y adquirimos más compromiso nosotros, pero ya tiene mucho tiempo. Yo hice el trámite y de repente desapareció, fuimos a un curso en el DIF municipal y nos comentaron que hubo un problemita por ahí, se tuvo que desaparecer ese programa entonces hasta ahí nos quedamos.” (Responsable de trabajo social secundaria “B”)

“En el presente ciclo escolar dimos de alta a dos personas que solicitaron la beca.” Director del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)

- **Opiniones que tienen los actores institucionales acerca del Promajoven**

Aunque el personal directivo considera que las adolescentes requieren de un apoyo económico principalmente cuando no cuentan con el respaldo familiar, su valoración acerca del Promajoven no es positiva ya que consideran que no resuelve el problema. Juzgan que puede contribuir a que vuelvan a embarazarse para mantener el apoyo económico y que éste debe ser acotado a unos meses en los que se realice una valoración de la forma en que viven, si es “correcta, ideal y honesta” lo que significaría que las adolescentes sean sometidas a mayor enjuiciamiento de sus comportamientos y decisiones, así como a un mayor control sobre su vida de acuerdo a lo que se considera adecuado y conveniente desde la perspectiva del otro, un adulto quien juzgaría si su proyecto y forma de vida es “apropiada”. Sus opiniones reflejan que no tienen claro la forma en que funciona la beca Promajoven, su monto, así como requisitos para el ingreso y permanencia.

“un apoyo, de una beca yo también eso lo veo mal porque lejos de apoyarla de manera objetiva a lo mejor siento que se acrecienta más el problema. Yo veo que quedó muy suelto [...] las jóvenes en el afán de salirse del problema, de salirse de casa de todo esto, pues sienten el apoyo del gobierno pero lamentablemente pues ese apoyo contribuye quizás a una desinformación más en ellas, porque lejos de apoyarlas así como las instituciones quieren, ellas lo ven de otra manera pues, o sea se embarazan una vez, dos veces y finalmente no pasa nada si yo me sigo embarazando, me siguen otorgando mi beca pero ahí sí tendría que haber modalidades de decirle serás acreedora a una beca o te vamos a seguir apoyando siempre y cuando tu modo de vida sea más honesto de vivir, porque si no contribuimos más al problema. Me atrevo a decir bueno si en el transcurso de un año vemos que tu comportamiento es el ideal que estás llevando una vida honesta de vida de conducirse seguirás teniendo el apoyo del gobierno o de alguna institución pero si vemos que no es así también retirársela porque lamentablemente lejos de ayudarla, a la mejor las perjudicamos” (Coordinador de secundaria “B”)

Desde la perspectiva de uno de los docentes entrevistados las becas Promajoven deberían dar prioridad a las niñas embarazadas que se encuentran en primaria, ya que han identificado un incremento en el número de casos y una mayor vulnerabilidad por el hecho de no contar con el apoyo de sus familias.

“el apoyo para las niñas que están embarazadas sobre todo en primaria a ellas les cuesta un poquito más conseguir este tipo de apoyos, tienen que luchar más para este tipo de apoyos incluso si la mayoría, cuando suceden casos en las primarias en este tipo la mayoría son abandonadas por parte de la familia y también ellas se encuentran solas y a veces son más desamparadas las niñas que las adolescentes entonces ahí también le faltaría impulsar el gobierno a ver qué hacer en esa parte cuando hay niñas embarazadas. (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

Uno de los directivos entrevistados advierte que los factores culturales inciden en la forma en como es vista la beca Promajoven por parte de las familias de las adolescentes, lo que es una limitante para que puedan convertirse en beneficiarias de este apoyo.

“los papás se niegan también a aceptarlo porque dicen bueno es nuestra responsabilidad y no tiene por qué tener ninguna liga con la escuela, ninguna liga institucional porque al rato pueden

hacerle un seguimiento, hay temor hay desconfianza [...] la gente no está preparada tienes que ir a comunicar, va a ver gente de un programa que se va a dar cuenta que estás embarazada, y [...] mientras menos cuenta se dé la gente, mientras menos lo perciba para la familia es mejor es más, si pueden negar en ocasiones [...] y lo pueden hacer pasar como hijo de otra persona, o lo pueden hacer pasar como hijo de los abuelos se hace, a veces hay esa, esa situación a no evidenciar a tratar de mantener lo más oculto.”(Director de secundaria “C”)

Un responsable de trabajo social considera necesaria para la atención de las adolescentes que las becas Promajoven contemple el ámbito educativo, de salud y familiar, así como contar con mecanismos que permitan asegurar que el apoyo económico sea utilizado en beneficio de las adolescentes.

“Yo creo que sería necesario que para otorgar esta beca estén vigilando esos tres ámbitos para que en verdad haya una responsabilidad tanto de la madre embarazada y a la vez de sus papás de esta adolescente porque sigue viviendo con ellos. Nos ha tocado algunos casos por ejemplo de que los programas en este caso PROSPERA lo cobran los papás, o no son para el beneficio del que debe de ser en este caso para los hijos, puede suceder en este tipo de becas el beneficio no lo cobra directamente la persona que está embarazada, sino lo cobra un familiar” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

Fue posible advertir que personal docente de la modalidad escolarizada realizó el trámite para que una alumna obtuviera una beca Promajoven sin conseguirlo y que recientemente no ha recibido información sobre su convocatoria.

“no puedo comentar ni algo bueno ni algo malo porque no vi los frutos de esta solicitud ni la conocí más amplio porque no llegó a al fin que yo quería o al fin que nosotros queríamos, que se les diera el apoyo a esa joven. [...] para mí que desapareció porque ya no tenemos información del programa. La persona que vino a darnos el curso dijo que era falta de presupuesto, que el presupuesto se había desviado” (Responsable de trabajo social secundaria “B”)

- **Conocimiento de las becas Promajoven y colaboración del personal docente y directivo de la modalidad escolarizada y no escolarizada en su implementación**

La CNP considera que sí existe este conocimiento y colaboración, aunque resaltan que es mayor en el caso de INEA ya que son quienes reciben cursos del eje de sexualidad y juventud.

“Hay un eje específico por parte de INEA que se trabaja directamente con la formación de los asesores y esto pues bueno permite en un momento dado tener la suficiente información como para poder abordar los contenidos en forma correcta.” (Integrante de la Dirección General de Educación Básica de la DGEI, SEP)

A partir de las entrevistas realizadas pudo constatar que el personal directivo ha recibido poca información sobre las becas Promajoven. En algunos casos se han enterado de su existencia por los medios de comunicación y folletos, en otros casos por sus autoridades educativas estatales. En las tres escuelas de la modalidad escolarizada coincidieron que no se les ha pedido realizar acciones específicas de difusión del Promajoven, captación, canalización de beneficiarias potenciales y apoyo en la realización de solicitudes.

“Tenemos poca información, no estamos muy metidos a fondo de ese programa. A través del IEEPO nos han mandado vía supervisiones escolares folletitos donde nos menciona, bueno nada más nos da a saber que existe ese programa pues, no nos dice hagan esto, hagan lo otro.” (Director de secundaria “A”).

“Actualmente no. Le decía prácticamente nos enteramos nosotros a través de la convocatoria o a través de la página de internet que maneja el Promajoven o la página de gobierno de cuáles son las bases o quiénes son los candidatos para este tipo de becas [...] Promajoven no nos da una orientación que sí estaría bien citar a todos los que conforman la parte de orientación educativa y asesorarnos en esta parte [...] Por parte del gobierno se puede decir que no ha habido esta iniciativa. Desconocemos a veces el motivo por el cual a las escuelas en este tema de niñas o adolescentes embarazadas no llega en sí la orientación todavía, aún. En la secundaria pues si nos ha faltado a lo mejor de una o de otra forma por los manuales, PROSPERA por ejemplo nos manda a nosotros lo que son los manuales en donde más o menos qué es lo que vamos a hacer.

Promajoven no maneja manuales, Promajoven se reserva los manuales o si hay a lo mejor los desconocemos” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

“No, es la primera vez que tengo el gusto de conocer este tema. Nunca antes.” (Coordinador académico secundaria “B”).

En los actores entrevistados existe la idea que las becas Promajoven son un trámite burocrático de carácter opcional y que sí existen beneficiarias Promajoven en la escuela perderá prestigio ya que evidenciaría que existen casos de embarazo y maternidad en adolescentes provocando señalamientos no sólo a las alumnas, sino también a la institución, su personal docente y directivo.

“...nos han dado generalmente orientaciones o nos llegan documentos, [...] nos mencionan *hay un programa*. Ha sido una vía institucional muy vertical, lo sabe la SEP se lo comunica al jefe de departamento a los supervisores a los directores y lo mencionamos en una reunión así libre pero no hemos tenido del programa algún acercamiento que nos permita decir sabe que esta persona va a captar a las niñas, esta va a ser la forma para facilitarles el acceso. Lo vemos como una acción burocrática, no lo vemos como una acción que atienda esta situación, es decir, si sabemos que hay un departamento de servicios regionales donde hay que llevar a la niña, pero sería más fácil que el programa lo conocieran nuestras trabajadoras sociales a detalle, lo operaran ellas o nuestras psicólogas que son las que dialogan con las niñas a detalle.” (Director de secundaria “C”)

“...solamente a nosotros nos lo mencionan y nos dicen bueno ahí está un programa por si tienen *madres embarazadas* como que también nosotros sentimos que si les informo a los de Promajoven se van a dar cuenta que en mi escuela está pasando este caso, o sea hay esa negación también institucional a aceptar, muchas veces sostenida en el prestigio mal fundado de las escuelas...” (Director de secundaria “C”)

Cabe señalar que las Reglas de Operación 2013<sup>11</sup> establecieron atribuciones de las instancias ejecutoras como las siguientes:

---

<sup>11</sup> En las reglas de operación 2014 y 2015 no se mencionan las responsabilidades de actores involucrados en su implementación (instancias ejecutoras y autoridades de los planteles escolares del sistema escolarizado, semiescolarizado y no escolarizado), lo que constituye una importante limitante para que éstos conozcan las acciones que se espera realicen a favor de la operación del programa.

**A las Administraciones Educativas Locales: Secretaría de Educación Estatal o su equivalente (AEL) les corresponde:**

*vii) Diseñar y operar estrategias de difusión del Programa, con base en las características de la entidad y de la población objetivo.*

*viii) Proporcionar información, orientación y capacitación relacionada con el Programa a los directivos, docentes y agentes educativos de los servicios educativos en los que cursan sus estudios las beneficiarias.*

**A las autoridades de los planteles escolares del sistema escolarizado, semiescolarizado y no escolarizado corresponde:**

*i) Difundir el Programa en el ámbito de su competencia.*

*ii) Recabar las solicitudes de beca de sus alumnas inscritas, así como la documentación requerida.*

*iii) Facilitar el trámite de la beca con apego a los mecanismos establecidos en la CONVOCATORIA.*

*viii) Promover la inclusión educativa de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas, así como difundir sus derechos entre la comunidad escolar.*

A partir del acercamiento a las tres escuelas secundarias visitadas pudo verse que estas atribuciones en la práctica son discrecionales. Si bien en las reglas de operación no tenían el carácter de obligaciones que debían cumplirse por parte de los actores involucrados en la implementación del Promajoven, constituían un marco de acción esperado que no corresponde con lo referido por el personal directivo que fue entrevistado.

A diferencia de las escuelas de la modalidad escolarizada, el directivo de la no escolarizada refirió que además de conocer el Promajoven en su centro educativo han contado con dos beneficiarias.

*“Conocemos el Promajoven porque nosotros mismos lo trabajamos es un programa de becas para mujeres [...] solamente hemos tenido dos personas que han solicitado el apoyo y pues yo creo que dentro de todos los programas es sumamente importante que las personas estén informadas de este programa y pues si hay alguien que lo requiera que lo necesite, pues que se acerque.” (Director del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)*

- **Preparación con que cuentan los actores institucionales para atender a las adolescentes**

El personal directivo de dos de las tres secundarias visitadas coincidió que en no cuentan con la preparación suficiente para atender los casos de embarazo que se presentan, como se advierte en los siguientes testimonios.

“creo que no tenemos la preparación suficiente para atender esos asuntos con la madurez y la capacidad que debiéramos de tener tanto las familias como las escuelas.” (Director de escuela secundaria “C”)

“Pues así que estemos muy preparados pues la verdad no porque digo son casos muy esporádicos los que hemos tenido pero si yo confío en que mis compañeros sabrían cómo enfrentar en cualquier momento este tipo de situaciones.” (Director de secundaria “A”)

“Por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social hemos recibido cursos, talleres en cuanto a las cuestiones de embarazos prematuros, lógicamente que cuando vienen los médicos o el personal apropiado de la institución que yo menciono pues son muy abiertos, son muy francos en señalar las características por las que pasa una adolescente y se ha convertido en madre de familia siento yo que no hay ese tratamiento pedagógico [...] ellos dicen pues hasta aquí llegaste y hasta aquí termina tu situación, no da pie a que ellas mismas tomen una determinación de poder decir ya cometí un error y puedo remediarlo y seguir o continuar con mi preparación que dejé inconclusa.” (Coordinador académico secundaria “B”).

Entre las necesidades de fortalecimiento que identifican se encuentra: tener mayor información de las becas Promajoven, sobre la sexualidad, cuidados durante el embarazo, atención médica, primeros auxilios, alternativas para el apoyo de las jóvenes que no cuentan con respaldo familiar e información sobre aspectos legales.

“mayor información sobre este programa sobre todo, [...] contar con otro tipo de informaciones sobre todo de la sexualidad, de las atenciones médicas que debieran seguirse, cuidados que debiéramos cuidar eso sería a lo mejor lo fundamental, contar con este tipo de información tanto del programa como de cómo darle a la niña una asesoría correcta para que pueda ella cuidarse y llegar a feliz término su embarazo.” (Director de secundaria “A”)

“deberíamos estarnos cultivando más en primeros auxilios porque yo me hago una pregunta qué haría un compañero maestro si una alumna que está presentando el embarazo se desmaya dentro del salón de clases, a lo mejor no tenga las herramientas para poder ayudarla entonces necesitamos de primeros auxilios, necesitamos de algunos medicamentos, conocer si fuese necesario aplicarlo”. (Coordinador de secundaria “B”)

“qué hacer en el caso de adolescentes en el caso que no cuentan con el apoyo tanto del papá como de la familia.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

“Todo, el aspecto legal, el aspecto de cómo pudiéramos apoyar a las niñas o adolescentes embarazadas, de cómo financiar a través de un recurso la posibilidad de que no pierdan la continuidad de sus estudios, la protección al bebé que en este caso está formando parte ya de una sociedad y sobretodo que los padres de familia nos entiendan o la entiendan a fin de evitarle más daño a esta adolescente.” (Coordinador académico secundaria “B”)

“Pues todo lo relacionado a cómo tratar a una joven embarazada a esa edad, que es una adolescente, de cómo tratarla, de cómo apoyarla tanto el ámbito familiar como el ámbito escolar y también aquí en la manera académica, también se le puede apoyar.” (Responsable de trabajo social secundaria “B”)

En dos de las tres escuelas del sistema escolarizado se identificó que no todo el personal comparte la idea que las y los adolescentes requieren información relacionada con la prevención del embarazo y particularmente sobre los métodos anticonceptivos que están a su alcance, por considerar que al hacerlo se *fomenta su actividad sexual*, por lo que advierte la necesidad de que el personal docente de su escuela tenga mayor capacitación al respecto. Uno de los directivos comentó que otra situación que limita una adecuada atención a las adolescentes es la lejanía entre los docentes y sus estudiantes, así como la forma como son percibidos: flojos e irresponsables.

“aunque insistimos mucho es poca la relación con los adolescentes, hay maestros que atienden ocho grupos de cuarenta o más alumnos y que no los conocen, entonces ellos lo que tratan es que en esos cuarenta acrediten la mayoría, pero no se saben los nombres de los jóvenes, no



conocen la situación de las chicas, no hay una relación estrecha en su problemática y el poco tiempo que les queda libre o lo utilizan para su trabajo administrativo o lo utilizan para sus necesidades personales, entonces no hay una vinculación una relación con los adolescentes que nos permita garantizar esto. Aunque lo declaramos, no conocemos a los adolescentes, no nos conocemos, no nos relacionamos con ellos, hay un divorcio entre la situación personal del adolescente y la situación del maestro es decir: se atiende meramente en el trabajo académico, su problemática personal se le delega al personal especializado, a la dirección de la escuela, pero difícilmente se aborda por un maestro, son muy pocos los maestros las maestras que ven esa situación y aunque pudiéramos decir que tienen la preparación académica lo ven también como algo extraordinario por la situación que prevalece en la Ciudad” (Director de secundaria “C”)

Particularmente un integrante de la Dirección General de Educación Básica de la DGEI, advirtió durante la entrevista la necesidad de realizar acciones de formación docente que permitan una mejor atención de las adolescentes, así como un cambio cultural en la forma como son vistas las jóvenes embarazadas y la beca económica que se otorga a las beneficiarias del Promajoven.

“...hay que avanzar con la formación inicial pero también la formación continua de los docentes en los temas de sexualidad porque todavía tenemos bastantes situaciones [...] darles elementos y herramientas a los docentes para saber tratar estos temas porque no podemos pensar todavía en una escuela donde un docente rechaza a una niña porque tiene un embarazo, porque es un mal ejemplo o un director que piense que el asunto de dar una beca es un asunto de premiar...”

(Integrante de la Dirección General de Educación Básica de la DGEI, SEP).

En el caso de Tlaxiaco, pudo confirmarse que resulta conveniente favorecer que los actores institucionales cuenten con una mayor información del Promajoven, la adolescencia, de los derechos humanos de las adolescentes y de sus responsabilidades como autoridades educativas en la promoción de un trato digno, respetuoso y con perspectiva de género que contribuya al ejercicio pleno de su derecho a la educación, así como a la igualdad de trato y de oportunidades.

- **Comunicación y colaboración con la instancia responsable de la implementación de las becas Promajoven en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco**

En las tres escuelas secundarias de la modalidad escolarizada, los directivos manifestaron no saber qué instancia y personas son las responsables de la difusión e implementación del Promajoven en el municipio, así que no hay una idea clara y unificada del procedimiento a seguir para solicitar una beca Promajoven.

“no hemos tenido algún acercamiento con alguna persona que nos diga sabe qué, yo soy el representante de Promajoven aquí, yo voy a tratar de ayudarles, conmigo tiene que canalizar a las chicas y vamos a hacerlo de esta manera. Al verse muy burocrático también hay un rechazo [...] generalmente no lo tomamos. No tenemos el gran conocimiento de quien lo atiende y cómo podemos vincularnos con ellos para que fuera ágil, esa es la situación, esa es la realidad que enfrentamos nosotros, como tal al ser una opción poco conocida pues la dejamos al margen.” (Director de secundaria “C”)

“...no sé quién sea el responsable. No hemos tenido esa necesidad de indagar, de buscar quién es...” (Subdirector de secundaria “A”)

“Negativo totalmente. A lo mejor porque no hay difusión. Yo quisiera contestarle con una pregunta ¿Quién sería el órgano o la institución que nos pudiera dar una información para que así mismo nosotros pudiéramos informar a los alumnos y a las alumnas de este programa tan interesante? No tenemos ninguna información de este proyecto y para nosotros sería fabuloso que a través de alguna plática no solamente para mi persona sino para todo el personal que labora en esta institución pudiéramos llegar a conocer y así mismo pues también inferir para que los padres de familia lo pudieran conocer. Me nace el interés de saber más de este proyecto.” (Coordinador académico secundaria “B”).

“no tenemos una estrategia de atención, así le defino todo, porque tampoco se ha acercado esta persona a decir saben que, miren cuando pase esto pueden hacer esto, atiéndanlo así y canalícnlo conmigo, yo voy a ser, estoy a sus órdenes y yo lo voy a atender, no tenemos ese tipo de relación por lo tanto el programa sabemos que existe, pero no lo usamos, no lo usamos. Debo

ser honesto, no lo he seguido puntualmente, no hemos hecho ningún trámite.” (Director de secundaria “C”)

Uno de los docentes entrevistados refirió que a través de la escuela iniciaron el trámite por internet de una beca para una alumna hace tres meses pero que no ha habido avance por problemas de la conexión de internet, por lo que se buscará que tenga el apoyo cuando esté en el Bachillerato, lo que significa que deberá concluir su secundaria con sus propios recursos a pesar de que ella y su familia tienen interés en poder contar con la beca Promajoven.

“Ahorita con esta alumna lo que estamos haciendo es su trámite por vía internet, llevamos lo que es el proceso desafortunadamente pues vamos a ponerlo ahorita como de pretexto pero desde hace tres meses está el internet un poco fallando entonces no se han podido vaciar sus datos de esta joven se está por lo menos lo que fue una aceptación de inicio por parte de la familia, de si recibir el apoyo entonces lo que vamos a hacer con esta joven adolescente que prácticamente ya le tocaría al bachillerato es hacer nuevamente lo que es el llenado de la solicitud y hacer lo que es la petición. (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

En contraste el directivo de la modalidad no escolarizada, refirió tener conocimiento de que el trámite de las becas Promajoven no se realiza en Tlaxiaco sino en la capital del Estado, la cual se encuentra a cuatro horas de distancia. Mencionó que por parte de las instancias educativas municipales no ha recibido información sobre el Promajoven y apoyo para tramitar las solicitudes de adolescentes que requieren contar con la beca.

“La información que tengo y de la cual yo estoy enterado me la dio mi jefatura de oficina en la Ciudad de Oaxaca, ellos nos mandaron los posters, y la información acerca del programa, no fue a través de mi instancia digamos local sino de mi dependencia en Oaxaca. Bueno en ese caso nosotros tenemos mayor comunicación con las autoridades estatales porque nosotros nuestro nivel funciona a nivel regional no municipal, yo creo que esa es la situación de mi nivel porque nosotros reportamos a Oaxaca, no al municipio, entonces yo creo que en ese caso es la

situación aquí que nos hayamos enterado por Oaxaca y no por mi municipio. [...] De primera parte me imagino que sería la Regiduría de Educación, pero bueno, mantenemos comunicación con ellos pero no, no hemos platicado ningún, en ninguna reunión acerca del Promajoven. (Director del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)

- **Acciones de difusión de la convocatoria Promajoven que realizan los actores institucionales**

Ninguna de las tres escuelas del sistema escolarizado realiza acciones de difusión de la convocatoria Promajoven para toda la comunidad escolar. Reiteraron que sólo reciben como información y material de difusión algunos trípticos al inicio del ciclo escolar; el área de psicología y trabajo social no reciben información específica.

“Si la publicamos, no damos la información directamente a los niños, únicamente publicamos los folletos que nos dan o unas láminas que a veces nos mandan y las pegamos en nuestra vitrina informativa”. (Director de secundaria “A”)

“Al inicio del ciclo escolar tuvimos algunos folletos del Promajoven y lo difundimos pero como eran muy poquitos los duplicamos y solamente lo que hice fue darlos por grado. Pero pues lo dejamos muerto, o sea fue al inicio del ciclo escolar y jamás y nunca me volvió a llegar ninguna información del Programa por eso no lo hemos intensificado en difusión. A mí me gustaría que llegara más información, tenemos la área que nos puede ayudar a difundir, que es psicología, que es trabajo social pero no tenemos la información, no llega.” (Coordinador de secundaria “B”)

“Llega la convocatoria y la tenemos como un trámite administrativo. Tengo trabajadora social pero al no haber la vía de relación cuando se dan ese caso yo dudo que en muchas ocasiones la trabajadora social le comente a la niña *¿sabes qué? por ahí hay una beca pero tienes que hacer trámites.*” (Director de secundaria “C”)

“no tenemos ahorita el programa, no tenemos el programa y no lo conocemos” (Responsable de trabajo social secundaria “B”)

El hecho que las posibles beneficiarias que se encuentran estudiando en la modalidad escolarizada y que aún no abandonan la escuela no cuenten con

información básica de las becas Promajoven en su escuela representa un elemento que favorece que un número menor de adolescentes sean beneficiarias y cuenten con un apoyo económico que les ayude a concluir con su educación secundaria en alguna de las modalidades educativas.

- **Alumnas beneficiarias de las becas Promajoven**

En las tres secundarias de la modalidad escolarizada, los directivos manifestaron que no han tenido ninguna alumna beneficiaria Promajoven. En una de ellas la persona entrevistada reiteró que ni a las adolescentes ni a sus familias se les presenta como una alternativa que puede apoyar a que continúen y concluyan con sus estudios.

“lo único que hemos hecho nosotros es que cuando un problema se da de este tipo enfrentar a los papás, enfrentar a la mamá pero lamentablemente un beneficio así directo que vayamos a ofrecerle a papá, a mamá, a la joven embarazada nunca eh, no ha llegado un beneficio de manera directa para alguna alumna específicamente de acá de nuestra escuela, nunca lo hemos tenido.”  
(Coordinador de secundaria “B”)

Otro de los directivos comentó que intentaron que una de las alumnas de la escuela tuviera la beca, sin embargo, la escuela no realizó ningún trámite o consiguió información y dejaron el caso en manos de la familia de la alumna embarazada. En su testimonio puede advertirse que la falta de intervención de la escuela responde a que consideran que la alumna da mal ejemplo a la escuela, por lo que prefieren que abandone la institución.

“Hicimos un intento con una chica del turno vespertino, pero a fuerzas de ser honesto, le decía, en las escuelas tratamos que pase desapercibido, hay que ser honesto y reconocerlo. *Bueno aquí está señora su hija se la entrego y usted vea y si quiere tramitar Promajoven existe, pero véalo usted.* Pero no hay el apoyo total y generalmente los papás se retiran y es una complicidad: yo

me la llevo porque cometió un error, fracasó y en la escuela pues no la queremos tener aquí porque va a servir de mal ejemplo. Esa es la lógica que tenemos. (Director de secundaria "C")

"de 227 alumnos que nosotros tenemos, básicamente de 59...de 186...tenemos 41 alumnos en primarias y secundarias, y de esos 41 solamente 2 tenemos en Promajoven, entonces yo creo que es muy poquito." (Director del Centro de Educación Básica para Adultos CEBA-CEDEX)

- **Razones por las que en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco existe un limitado número de beneficiarias Promajoven**

El personal directivo entrevistado de las secundarias de la modalidad escolarizada coincidió que la falta de información y difusión del Promajoven puede explicar el escaso número de adolescentes beneficiarias en este municipio. En los testimonios puede advertirse que no ha existido un acercamiento directo de la instancia ejecutora estatal, de la CNP o de algún otro actor responsable de la implementación del Promajoven en la región o el municipio; reconocen que no ha existido un diagnóstico de la problemática en Tlaxiaco y que la forma en como es visto el embarazo y la maternidad en adolescentes por parte de la comunidad limita que las familias busquen por su propios medios que las adolescentes sean beneficiarias de Promajoven.

"...hace falta mayor difusión, a través de la televisión, a través de la radio, a través de panfletos, folletos, si es necesario que se difunda." (Subdirector de secundaria "A")

"que lo implementen primeramente y conocer cuáles son sus apoyos, conocer los requisitos que se necesitan o tener un diagnóstico en la ciudad de aproximadamente cuántas jóvenes y promover, buscar esos apoyos para esos adolescentes." (Responsable de trabajo social secundaria "B")

"Pues yo lo atribuyo a que no se ha hecho un diagnóstico real de la problemática [...] que visitaran las escuelas [...] tener la línea directa con quién canalizarlas y decirle mira tuviste un error pero pues te voy a canalizar, vas a llegar, vamos a ver si se te puede apoyar con alguna beca, algún beneficio económico, algún apoyo en despensa". (Coordinador de secundaria "B")

“hay muy poca difusión le digo solamente es vía documentos, no hay un reconocimiento de las personas encargadas, no hay un acercamiento incluso con los padres de familia, yo creo que sería propicio que en alguna asamblea general, aunque le digo que los papás lo niegan pero se les diera a conocer. Pero al no saberlo las niñas y al saberlo a medias nosotros y entonces al no conocer todo el proceso pues lo que hacemos es mejor dejarlo de lado, es un Programa que existe pero que no nos queremos complicar la vida haciendo el esfuerzo por tramitarlo, hay que ser honestos” (Director de secundaria “C”)

“no llega la información a las diferentes escuelas o a lo mejor para evadir un problema a lo mejor lo más fácil como escuela sería o es en algunos casos es deslindarse del problema a lo mejor me atrevo a pensar a lo mejor no saben o no le dan seguimiento a esto porque se va a lo que es directamente una suspensión de días, a una expulsión o a esta parte insensible de decir estás embarazada y pues no puedes permanecer en mi escuela entonces lo que sucede prácticamente es la suspensión o la expulsión definitiva, estoy hablando de manera global. Por cuidar la imagen de mi institución lo más fácil es suspender a esta chica y no dar el seguimiento y a lo mejor porque no han tenido la iniciativa otros compañeros de buscar el asesoramiento o con qué apoyos cuenta una chica que está embarazada y de esta forma se rompen lo que son los canales de ayuda.” (Responsable de trabajo social secundaria “A”)

“A la mejor porque no le hemos dado mucha importancia o las autoridades no le han dado mucha importancia, que sus adolescentes estén embarazadas pero si es una necesidad por lo que la Heroica Ciudad de Tlaxiaco va creciendo, han sido más habitantes y desafortunadamente pues las adolescentes pues este, pues han tenido ese problema del embarazo, pero si requieren de ese apoyo tanto de autoridades municipales como educativas.” (Responsable de trabajo social secundaria “B”)

Los actores institucionales que participaron en las entrevistas realizadas perciben que la gestión de las becas Promajoven es un trámite burocrático del que poco conocen, que les demandaría mucho tiempo y que requiere hacerse en la capital del Estado, a cuatro horas de distancia del municipio. Dado que no están obligados a realizar acciones para su difusión e incremento del número de beneficiarias, así como a contribuir a su implementación en el municipio, lo

consideran como algo opcional que no forma parte de sus prioridades administrativas y educativas.

Las valoraciones que tienen sobre las adolescentes embarazadas y que son madres repercuten de manera negativa en la forma como perciben las becas Promajoven por lo que cuando se identifica un caso de embarazo en la escuela, las autoridades educativas, conjuntamente con la adolescente y su familia no consideran a estas becas como una alternativa que les permita permanecer en la escuela el mayor tiempo posible, contar con una estrategia de atención educativa diferenciada que favorezca su reincorporación una vez que han dado a luz, promoviendo la conciliación entre las responsabilidades y actividades escolares, con las necesidades personales de las adolescentes y el cuidado y la crianza de sus hijos(as).

El **Anexo 5** presenta una síntesis de los principales resultados de la investigación.





## CONCLUSIONES

A partir de las fuentes primarias y secundarias consultadas a lo largo de este trabajo, pudo reconocerse la existencia de una significativa brecha entre el diseño del Promajoven y su implementación en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca análisis que constituyó el objetivo central de este trabajo de tesis. El número de nacimientos registrados en madres menores de 20 años en este municipio supera por mucho el número de becas entregadas; durante el año 2010 y 2013 se tiene registro de 662 casos y sólo 9 becas entregadas, lo que representa apenas un 1.4% de la población atendida. Lo anterior, permite advertir la importante distancia entre la población potencial a atender y la población beneficiaria de las becas Promajoven.

En este contexto, el objetivo planteado en la Convocatoria Promajoven del Programa Nacional de Becas 2015 consistente en *contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa, mediante el otorgamiento de becas a niñas y jóvenes en situación de vulnerabilidad, agravada por embarazo y la maternidad que permitan consolidar un México con educación de calidad* (DOF, 2014) tiene un logro limitado en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco.

En lo que respecta a la **fase de diseño**, los cambios recientes de las **Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven)**, a partir de su incorporación en el 2014 al Programa Nacional de Becas, han traído como consecuencia que no cuenten con reglas de operación específicas, ya que sus datos generales, población objetivo, requisitos de las

solicitantes, monto del apoyo, criterios para la asignación y reasignación de recursos para becas y operación de la beca en las entidades federativas, instancias ejecutoras, formato de la convocatoria, formato de solicitud, formato de carta compromiso y diagrama de flujo se presentan como uno de los Anexos del Acuerdo 708. El monto específico de su presupuesto para su operación y para la entrega de becas tampoco es presentado de manera explícita.

A lo largo de esta investigación se pudo identificar que en su formulación y en los documentos normativos vigentes del Promajoven faltan referentes manifiestos del problema público en el que busca incidir, un diagnóstico de la problemática, argumentos y evidencias que permitan concluir que la alternativa más pertinente es la entrega de becas.

Aunque la *existencia de discriminación en el ámbito educativo y social*, fue una de las causas vinculadas con la problemática a la que busca atender el Promajoven, el diseño no contempló estrategias y acciones tendientes a su disminución. Lo anterior, tiene particular relevancia ya que como pudo advertirse en los diferentes testimonios obtenidos de los actores institucionales del Municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, las adolescentes embarazadas y que son madres enfrentan discriminación, estigma, señalamientos y sanciones en el ámbito familiar, comunitario y educativo (tanto en la modalidad escolarizada como en la no escolarizada).

En las fuentes primarias y secundarias consultadas, pudo advertirse que aunque el embarazo y la maternidad en adolescentes forman parte de la agenda pública y gubernamental de México desde hace más de una década y que a nivel nacional se realizan acciones públicas para su atención, la definición del problema

público por parte de los actores gubernamentales, públicos y privados es distinta. No todos los actores consideran que el embarazo y la maternidad en adolescentes se encuentran vinculados con el reconocimiento, protección y ejercicio de los derechos humanos de las adolescentes, así como con las desigualdades de género que afectan en mayor medida a población femenina.

El análisis de la **implementación** en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco permitió reconocer que particularmente los actores educativos entrevistados definen el embarazo y la maternidad en adolescentes como circunstancias inapropiadas ocasionadas por la inmadurez, inexperiencia, confusión y problemas familiares de las adolescentes. De esta manera, se deja de lado la corresponsabilidad de las adolescentes y sus parejas, así como de que en ocasiones el embarazo es el resultado de una violación y matrimonios forzados, tendiendo a culpar y sancionar socialmente en mayor medida a la adolescente.

El personal directivo de las escuelas secundarias que participaron en la investigación considera que el problema lo constituyen las adolescentes embarazadas, ya que su presencia afecta la buena imagen de la escuela. Con ello el problema es visto como un asunto privado que debe ser resuelto y afrontado por la adolescente en su ámbito familiar y no como un problema público de desigualdad de género que requiere de la intervención articulada de diferentes actores gubernamentales, públicos y privados.

Comúnmente la principal responsabilidad de la prevención del embarazo, así como del cuidado y la crianza sigue estando centralizada en las mujeres debido a los roles de género tradicionales. Asimismo, el inicio de la vida sexual de las mujeres

es juzgado y sancionado socialmente, mientras que el de los hombres generalmente es alentado y visto como algo “natural” y deseable.

Las adolescentes embarazadas y que son madres antes de los 19 años de esta comunidad enfrentan desigualdades y discriminaciones en el trato y acceso a oportunidades educativas, juicios, estigmatización y sanciones al interior de sus familias, en la comunidad y en su ambiente escolar que limitan el ejercicio de su derecho a la educación y otros derechos de los que son titulares.

Pudo constatar en los testimonios del personal directivo y docente que se prioriza la responsabilidad de las adolescentes en el cuidado y la crianza de sus hijas o hijos, lo que provoca que se dejen en segundo plano las necesidades, intereses y derechos de las adolescentes reduciéndose la importancia de su educación a su rol de madres. La importancia de que las adolescentes embarazadas y que son madres continúen con sus estudios y concluyan con su educación secundaria es asociada y limitada a su rol de madres por parte del personal directivo y docente.

En los testimonios de la CNP, pudo advertirse que dentro de la propuesta curricular ofertada en los sistemas escolarizados y en el no escolarizado hay contenidos que están directamente vinculados con el cuidado de los niños, así como capacitaciones que son complementarias a su educación básica, las cuales buscan apoyarlas a enfrentar su rol de madres, atender a los niños en forma adecuada, ya que un bebé implica una responsabilidad que es para toda la vida. Lo anterior, deja de lado que las necesidades formativas de las adolescentes no están exclusivamente vinculadas con su rol de madres y que las tareas de cuidado no son sólo su responsabilidad.

La cultura escolar no se encuentra exenta del orden social de género, al igual que el embarazo y la maternidad en adolescentes no están aislados de las relaciones y desigualdades de género que caracterizan a nuestras sociedades y que mantienen a este grupo de la población en una mayor desventaja, dependencia, subordinación y asimetrías.

El abandono escolar de las adolescentes es considerado por parte del personal directivo y docente como algo natural y conveniente, ya que permite resguardar su integridad física y seguridad. No se considera una violación a su derecho humano a la educación, mientras le sea “permiso” reincorporarse después del parto.

Tal como lo señalan Binstock y Näslund-Hadley (2015) la posición que adopta la escuela frente al embarazo en adolescentes constituye un elemento determinante en su continuidad educativa, por lo que las percepciones, valoraciones y juicios que realizan integrantes del personal directivo y docente tienen un importante peso. Aunque la igualdad de trato y de oportunidades es un derecho reconocido que deberían poder ejercer las adolescentes, estas valoraciones, percepciones y reglas no formales determinan su acceso.

Si bien no puede negarse la importancia de contar con una normatividad nacional y estatal en materia de Derechos Humanos que establece la protección formal de las adolescentes que se encuentran embarazadas y que son madres, su aplicabilidad y observancia por parte de los actores educativos de nivel secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco enfrenta importantes distancias entre lo que dice la ley, su interpretación y aplicación, particularmente en lo que respecta al derecho a la educación. El marco normativo en materia de Derechos Humanos existente no

es suficiente para proteger a las adolescentes embarazadas y que son madres en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco de la estigmatización y discriminaciones en el ámbito familiar, escolar y comunitario.

La falta de armonización entre las leyes nacionales y la ley estatal también constituye una limitante importante, ya que como fue analizado en este trabajo, existen conceptos que son definidos de manera imprecisa, así como planteamientos que lejos de ser coincidentes entre una ley y otra son distintos.

A pesar de que no fue posible reunir información de la instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca y del municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, los testimonios obtenidos por parte del personal docente y directivo de tres escuelas secundarias de sostenimiento público de la modalidad escolarizada y de un centro de educación básica de la modalidad no escolarizada permitieron advertir que las percepciones, valoraciones y creencias sobre el embarazo y la maternidad en adolescentes no favorecen la permanencia de las jóvenes en las instituciones educativas.

Otro hallazgo importante vinculado con la fase de implementación es el limitado cumplimiento de las responsabilidades de los planteles de educación básica y de los centros de educación no escolarizada contempladas en las reglas de operación del Promajoven 2004. La difusión de la Convocatoria, así como la identificación de estudiantes que reúnen los requisitos a fin de que sean incluidas y se conviertan en beneficiarias, son vistas como actividades opcionales con las que el personal directivo y docente no tiene un compromiso y responsabilidad.

La forma en cómo concibe el personal directivo y docente el embarazo y la maternidad en adolescentes influye en su valoración acerca del Promajoven, lo que

limita que particularmente en la modalidad escolarizada, se considere como una alternativa que contribuya a la permanencia de las adolescentes en la escuela, su reincorporación y conclusión educativa. Es por ello que una beca que promueva la permanencia y retorno de las adolescentes a la escuela no es compatible con la forma en que regularmente los actores educativos intervienen cuando se detecta un caso de embarazo, ya que además de significar un estigma para la joven, su familia y su hijo(a), lo es también para la escuela, su personal directivo y docente. Por lo que la separación de la adolescente de la escuela es considerada como la mejor alternativa y la que genera menores consecuencias y señalamientos sociales para los actores educativos.

La mayor parte del personal directivo y docente que participó en el trabajo de campo no considera adecuado que se le otorgue una beca económica a las adolescentes y tampoco valoran como algo positivo, natural y deseable su permanencia en la escuela durante el embarazo. Tampoco se manifestaron dispuestos a favorecer abiertamente que las madres adolescentes puedan realizar sus tareas de cuidado al tiempo que asisten a la escuela, sin necesidad de ocultar su condición de madres.

Fue posible reconocer que la falta de información sobre las becas Promajoven y sobre los derechos humanos de las adolescentes, así como las percepciones y valoraciones de los actores educativos, las familias y otros integrantes de la comunidad son factores que limitan su implementación en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

En el caso analizado, podría considerarse que todos los actores educativos de educación básica verán con buenos ojos el que las adolescentes embarazadas



y que son madres cuenten con una beca económica que les permita no abandonar sus estudios y permanecer en las instituciones educativas. No obstante, como pudo observarse a partir de los testimonios del personal directivo y docente de la modalidad escolarizada y no escolarizada, no es así.

En este contexto, vale la pena tener presente la importancia de realizar un análisis cuidadoso de los actores que inciden en la implementación de una política pública, tanto la población beneficiaria, de la cual se esperaría que participen y contribuyan en su ejecución, así como los actores que pueden oponerse o presentar resistencias.

A lo largo de la investigación, pudo reconocerse que los actores institucionales entrevistados no tienen cercanía, comunicación y colaboración con la instancia responsable de la ejecución del Promajoven en el Estado de Oaxaca, ni con alguna otra instancia local, lo que representa un obstáculo para su implementación.

Además de las acciones que realiza la Dirección de Educación Básica de la DGEI, no se encontraron referencias explícitas en la normatividad que establece las bases para el funcionamiento y organización de los servicios educativos de la educación básica a nivel nacional y estatal. El interés en contribuir a la atención de este problema no ha permeado a todas las áreas y actores que intervienen en la educación básica federal, estatal y local. Lo anterior, representa un importante reto organizacional para la SEP y las diferentes Subsecretarías, Direcciones y áreas.

Aunque la CNP como parte de sus responsabilidades realiza una evaluación de los avances de las becas Promajoven, es deseable que realice una intervención particular en entidades como Oaxaca, a fin de diagnosticar los obstáculos que tiene

su implementación en municipios como el analizado e intervenir conjuntamente con la instancia estatal responsable de su ejecución, a fin de incrementar el número de beneficiarias, el conocimiento con que cuentan diferentes actores sobre estas becas, sus objetivos, requisitos, responsables e importancia.

Aunque las becas Promajoven forman parte de una **política pública sensible a la diversidad, diferencias y desigualdades de género**, su alcance real y resultados en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco son limitados en gran medida por factores como: la falta de difusión de la Convocatoria, el que en las escuelas del sistema escolarizado se encuentra normalizado el abandono escolar de las adolescentes que se encuentran embarazadas, la práctica común de mantener oculta la maternidad de las adolescentes, las percepciones y valoraciones sobre el embarazo en adolescentes y sus derechos.

Si bien la igualdad de oportunidades se encuentra presente en los documentos normativos que dan sustento al Promajoven, la cultura escolar de las escuelas secundarias y centros de educación básica en este municipio se caracteriza por no brindar una igualdad de trato y de oportunidades a las adolescentes. Los actores educativos entrevistados en su mayoría no reconocen a la igualdad como un valor que debe ser observado y practicado de manera regular por todos los integrantes de la comunidad escolar como un derecho humano de las adolescentes.

Pudo constatarse que en este municipio, la modalidad no escolarizada tampoco les ofrece mayores facilidades y oportunidades para realizar sus estudios, ya que no les es permitido asistir a clases con sus hijos(as) y al no tener dónde y con quién dejarlos esta situación se convierte en un obstáculo para su permanencia y conclusión de sus estudios.

Esta investigación permitió reconocer que a pesar de que existen violaciones al derecho humano de las adolescentes embarazadas y que son madres a la educación, no se aplican sanciones. Aunque el personal directivo y docente, reconoce que el abandono escolar de las adolescentes no debería ocurrir, las medidas y decisiones que frecuentemente se adoptan reproducen las desigualdades de género que mantienen a las adolescentes en desventaja, subordinación y asimetría.

Al evaluar la implementación del Promajoven pudo constatarse que las reglas no formales tienen mayor peso que las formales, llegando incluso a que en las escuelas de la modalidad no escolarizada se instrumente una modalidad escolar no reglamentada: la educación a distancia que permite a las adolescentes embarazadas revisar apuntes y realizar tareas desde su casa.

Aunque las evidencias no son suficientes para señalar que la brecha entre el diseño e implementación del Promajoven ocurre en otros municipios del Estado de Oaxaca y en otras entidades, sí permite advertir la necesidad de realizar otros estudios e investigaciones que permitan conocer lo que ocurre en contextos urbanos e indígenas, así como analizar con mayor detalle la red de actores con que actualmente cuenta el Promajoven, sus lazos fuertes y débiles y, relaciones de cercanía y lejanía que favorecen y/o limitan su implementación.



## **Recomendaciones de política pública y análisis de factibilidad**

A continuación se detallan las acciones que se juzga pueden incidir en el problema público analizado, así como a incorporar mejoras al diseño e implementación del Promajoven de acuerdo a las tres factibilidades que Villarreal (2013) propone: factibilidad administrativa, instrumental y política.

Su grado de factibilidad (alta, media y baja) se detalla en la Matriz que se presenta páginas adelante, la cual fue evaluada a partir de las características de los actores institucionales que fueron reconocidas a lo largo de la investigación, así como al conocimiento de la SEP durante el tiempo que fue integrante de esta organización.

- **Factibilidad administrativa**

***Acción 1.*** *Incorporar mejoras al monitoreo que realiza la CNP en el estado de Oaxaca, particularmente en municipios que presentan un alto número de embarazos adolescentes y pocas becas Promajoven entregadas.*

**Actores:** DGEI/CNP, instancia ejecutora del Promajoven en el Estado de Oaxaca.

**Recursos:** Humanos, materiales y técnicos de ambos actores.

**Restricciones y obstáculos:** La CNP realiza acciones de monitoreo a nivel nacional lo que implica una cantidad importante de actividades administrativas, de gestión y asesoría que deben realizar sus integrantes de manera regular. La instancia ejecutora del Promajoven en el Estado de Oaxaca cuenta con poco personal y debe cumplir con otras responsabilidades y tareas.

**Acción 2.** *Fortalecer los mecanismos de comunicación y colaboración interinstitucional entre la CNP y la instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, a fin de que se reduzcan las brechas entre el diseño y la implementación existentes en municipios como la Heroica Ciudad de Tlaxiaco.*

**Actores:** DGEI/CNP, instancia ejecutora del Promajoven en el Estado de Oaxaca.

**Recursos:** Humanos, materiales y técnicos de ambos actores.

**Restricciones y obstáculos:** La CNP realiza acciones de comunicación y colaboración interinstitucional a nivel nacional lo que implica una cantidad importante de actividades administrativas, de gestión y asesoría que deben realizar de manera regular sus integrantes. La instancia ejecutora del Promajoven en el Estado de Oaxaca se ha caracterizado por no tener cercanía con el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco y no realizar acciones para disminuir las brechas existentes entre el diseño y la implementación del Promajoven de manera sistemática y permanente.

**Acción 3.** *Diseñar e implementar una estrategia específica para que en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca se incremente el número de beneficiarias Promajoven en la que participen diferentes actores institucionales de la modalidad escolarizada y no escolarizada y, actores públicos.*

**Actores:** DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria y de la modalidad no escolarizada, adolescentes y sus familias, DDHPO, INMO, DIF

Oaxaca y OSC's interesadas en el embarazo y la maternidad en adolescentes y en sus derechos humanos.

**Recursos:** Humanos, técnicos y financieros.

**Restricciones y obstáculos:** La comunicación y cercanía de estos actores requiere fortalecerse, ya que actualmente no colaboran de manera coordinada en la implementación del Promajoven, en incrementar el número de beneficiarias y en promover la igualdad de trato y oportunidades de las adolescentes en el ámbito educativo. El personal directivo y docente de la modalidad escolarizada tiene un conocimiento limitado del Promajoven y una opinión negativa del mismo.

**Acción 4.** *Realizar un seguimiento de los resultados alcanzados de las becas Promajoven en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco y otros municipios del estado de Oaxaca con alto número de embarazos en adolescentes e incorporar acciones de mejora que favorezcan el logro de los objetivos que plantean las reglas de operación.*

**Actores:** DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca.

**Recursos:** Financieros, humanos y técnicos.

**Restricciones y obstáculos:** Su realización requiere de contar con presupuesto y personal responsable del seguimiento de la implementación del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca y en otros lugares que se considere prioritario incrementar el número de beneficiarias.

**Acción 5.** *Realizar un diagnóstico de la población objetivo en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco que considere a las adolescentes hablantes de lengua indígena y de otros grupos que requieren de atención diferenciada y prioritaria, así como de las desigualdades de género y discriminaciones que enfrentan en el ámbito familiar, educativo y comunitario.*

**Actores:** DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación, supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria, adolescentes y sus familias.

**Recursos:** Financieros, humanos y técnicos.

**Restricciones y obstáculos:** Lejanía de la instancia estatal responsable de la implementación del Promajoven con los integrantes de la comunidad de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, insuficiente información disponible sobre las características de las adolescentes embarazadas y que son madres antes de los 19 años, así como de la población adolescente hablante de lengua indígena en este municipio.

**Acción 6.** *Fortalecer los mecanismos de comunicación y colaboración entre los actores institucionales de la educación secundaria y de la modalidad no escolarizada en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco con la instancia ejecutora responsable del Promajoven en el estado de Oaxaca para la identificación de beneficiarias potenciales.*

**Actores:** DGEI/CNP, IEEPO, Instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación, supervisores escolares e instancias



responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria, adolescentes y sus familias.

**Recursos:** Humanos, financieros y técnicos.

**Restricciones y obstáculos:** Los lazos de comunicación y el intercambio de información y recursos entre las escuelas secundarias y la instancia ejecutora estatal no son fuertes y cercanos, por lo que para su realización necesitarían establecerse mecanismos que permitan su fortalecimiento e intercambio. Los actores institucionales locales actualmente no realizan acciones que contribuyan a la identificación de beneficiarias y el incremento de las solicitudes de beca para que un mayor número de adolescentes se conviertan en beneficiarias.

***Acción 7.*** *Diseñar y difundir una guía dirigida al personal directivo, docente, adolescentes y sus familias con información básica de las becas Promajoven, cómo tramitarla, requisitos, los pasos a seguir e información de contacto en el municipio, en la entidad y en la CNP que considere las particularidades, contexto y necesidades del estado de Oaxaca y de la región mixteca.*

**Actores:** SEP/SEB, DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación, supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria del municipio, DDHPO, OSC'S interesadas en el embarazo y la maternidad en adolescentes y en sus derechos humanos.

**Recursos:** Financieros para el diseño, desarrollo, impresión, distribución y difusión de la guía.

**Restricciones y obstáculos:** Contar con el presupuesto necesario para su realización, dificultades operativas vinculadas con la distribución y difusión de la guía a las escuelas secundarias de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, percepción negativa que tienen algunos actores institucionales del Promajoven.

**Acción 8.** *Nombrar una instancia, área o actor responsable de la difusión del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco que mantenga comunicación y colaboración cercana con las escuelas secundarias y centros educativos de la modalidad no escolarizada, así como con la instancia ejecutora estatal.*

**Actores:** DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación.

**Recursos:** Humanos y financieros.

**Restricciones y obstáculos:** Actualmente no existe una figura de este tipo que realice acciones vinculadas con la difusión de las becas Promajoven, por lo que se requiere que las autoridades educativas locales designen a un responsable.

**Acción 9.** *Establecer incentivos para las escuelas secundarias y centros de educación no escolarizada que realicen acciones de difusión del Promajoven y apoyen a las adolescentes a realizar su solicitud de beca tales como reconocimiento público a su labor, dar a conocer su experiencia como práctica educativa exitosa en la página oficial del Promajoven, así como en encuentros y foros nacionales e internacionales.*

**Actores:** DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, personal directivo y docente de educación secundaria y de la modalidad no escolarizada.

**Recursos:** Financieros, humanos e infraestructura con que cuenta la DGEI/CNP para la difusión de acciones que en se realizan en diferentes estados vinculadas con el Promajoven.

**Restricciones y obstáculos:** Los lazos de comunicación e intercambio entre las escuelas secundarias y la CNP no son fuertes y cercanos, por lo que para llevar a cabo esta acción requieren establecerse e implementarse mecanismos que permitan su fortalecimiento e intercambio.

- **Factibilidad instrumental**

**Acción 10.** *Incorporar a la normatividad del Promajoven la definición del problema público de desigualdad de género en el que busca incidir y presentar argumentación y evidencias de su relevancia, principales causas y consecuencias.*

**Actores:** SEP/SEB, SPEP/Dirección Adjunta de Igualdad de Género, DGEI/CNP, INMUJERES.

**Recursos:** Humanos, técnicos e información vinculada con el problema público de desigualdad de género que enfrentan las adolescentes.

**Restricciones y obstáculos:** Al no contar con reglas de operación específicas para el Promajoven, la incorporación de estos elementos no depende de únicamente del interés de la DGEI/CNP sino de otros actores institucionales de la SEP, los cuales pudieran manifestar oposición. No disponer de información suficiente sobre el problema público de desigualdad de género existente, sus causas y consecuencias.

***Acción 11.*** Incorporar en la normatividad del Promajoven medidas tendientes a disminuir la discriminación y desigualdades de género que enfrentan las adolescentes en el ámbito educativo y social que limitan su ejercicio al derecho a la educación.

**Actores:** SEP/SEB, SPEP/Dirección Adjunta de Igualdad de Género, DGEI/CNP.

**Recursos:** Humanos, técnicos e información vinculada con la discriminación y desigualdades de género que enfrentan las adolescentes en diferentes contextos.

**Restricciones y obstáculos:** Al no contar con reglas de operación específicas para el Promajoven, la incorporación de estos elementos no depende de únicamente del interés de la DGEI/CNP sino de otros actores institucionales de la SEP, los cuales pudieran manifestar oposición. Falta de información sobre las situaciones de discriminación y desigualdades de género que enfrentan las adolescentes en contextos urbanos e indígenas.

***Acción 12.*** Incorporar a la normatividad del Promajoven la obligatoriedad de que las entidades realicen acciones que contribuyan a la prevención del embarazo en adolescentes en las que participen hombres y mujeres.

**Actores:** SEP/SEB, DGEI/CNP.

**Recursos:** Humanos, técnicos y financieros con que cuentan las entidades para realizar acciones de prevención, así como sus capacidades instaladas que les permitan el establecimiento de coaliciones y convenios con actores públicos, privados y OSC's.

**Restricciones:** Sobrecarga administrativa de las instancias ejecutoras estatales y escasez de recursos humanos y financieros para llevar a cabo acciones de

prevención del embarazo en adolescentes. No en todas las entidades existen convenios y mecanismos de colaboración entre las instancias ejecutoras del Promajoven y actores públicos y sociales.

***Acción 13.*** *Incorporar en la normatividad del Promajoven a la igualdad como un principio rector de su implementación que constituya un marco de actuación para los actores institucionales involucrados.*

**Actores:** SEP/SEB, DGEI/CNP.

**Recursos:** Humanos, técnicos y capacidades organizacionales vinculadas con la igualdad de género.

**Restricciones:** Al no contar con reglas de operación específicas para el Promajoven, la incorporación de estos elementos no depende de únicamente del interés de la DGEI/CNP sino de otros actores institucionales de la SEP, los cuales pudieran manifestar oposición en que la igualdad sea un principio que debe observarse y hacerse cumplir.

***Acción 14.*** *Realizar precisiones a la definición de la población objetivo del Promajoven, a fin de aclarar que este tipo de becas están dirigidas a las madres jóvenes y jóvenes embarazadas que no han cursado o concluido su educación básica y desean hacerlo en el sistema escolarizado o no escolarizado en cualquier parte del país.*

**Actores:** SEP/SEB, DGEI/CNP.

**Recursos:** Humanos y técnicos.

**Restricciones:** Al no contar con reglas de operación específicas para el Promajoven, esta precisión está sujeta a las definiciones generales y específicas que otros actores de la SEP establezcan para las reglas de operación del Programa Nacional de Becas.

**Acción 15.** *Hacer público el presupuesto destinado a las becas Promajoven (entrega de becas, gastos de operación, evaluación, difusión, asesoría y realización de investigaciones) y explicitarlo en las reglas de operación del Programa Nacional de Becas.*

**Actores:** SEP/SEB, DGEI/CNP.

**Recursos:** Humanos, técnicos y políticos.

**Restricciones:** Esta acción depende de las decisiones que otros actores de la SEP establezcan para las reglas de operación del Programa Nacional de Becas y su compromiso por transparentar y hacer de conocimiento público el presupuesto para las diferentes becas que contemplan dichas reglas de operación.

**Acción 16.** *Establecer en la normatividad del Promajoven su compromiso con la igualdad de oportunidades para la permanencia y el egreso de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.*

**Actores:** SEP/SEB, DGEI/CNP.

**Recursos:** Humanos, técnicos y capacidades organizacionales vinculadas con la igualdad de género.

**Restricciones:** Al no contar con reglas de operación específicas para el Promajoven, esta precisión está sujeta a las definiciones generales y específicas

que otros actores de la SEP establezcan para las reglas de operación del Programa Nacional de Becas.

**Acción 17.** *Evaluar el cumplimiento de las obligaciones de las autoridades educativas federales, estatales y locales vinculadas con la igualdad de género y el ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes embarazadas y que son madres de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca e identificar aspectos de mejora, con fundamento en los compromisos ratificados por el Estado Mexicano.*

**Actores:** SEP/SEB, SPEP/Dirección Adjunta de Igualdad de Género, DGEI/CNP, adolescentes y sus familias, DDHPO, INMO, OSC's interesadas en el embarazo y la maternidad en adolescentes y en sus derechos humanos, CNDH, INMUJERES, CEDAW y CIDH.

**Recursos:** Financieros, técnicos, humanos e información sobre las acciones y omisiones de las autoridades educativas federales, estatales y locales en materia de Derechos Humanos e igualdad de género realizadas en municipios como la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca.

**Restricciones:** Atribuciones y competencias con que cuentan los actores para evaluar el cumplimiento de las obligaciones de las autoridades educativas en los tres niveles de gobierno. Recursos financieros y humanos de que disponen los actores para realizar el seguimiento y la evaluación de lo que ocurre en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco.

**Acción 18.** *Establecer las obligaciones que debe cumplir el personal directivo y docente para favorecer el ingreso, permanencia y egreso de las adolescentes embarazadas y que son madres de la educación secundaria en la normatividad del*

*Promajoven y de la educación básica con fundamento en los compromisos suscritos por el Estado Mexicano en materia de Derechos Humanos e igualdad de género, así como establecer incentivos y sanciones.*

**Actores:** SEP/SEB, SPEP/DGAIR/Dirección Adjunta de Igualdad de Género, CNP, CNDH, INMUJERES.

**Recursos:** Financieros, técnicos, humanos, legales.

**Restricciones:** La normatividad existente en la educación básica no considera como prioritarios aspectos vinculados con los derechos humanos de las y los adolescentes y la igualdad de género. El establecimiento de sanciones e incentivos representa un cambio significativo al que actores institucionales pueden manifestar oposición.

***Acción 19.*** *Diseñar e implementar un protocolo de actuación escolar con perspectiva de género y derechos humanos que establezca de qué manera el personal directivo y docente deben proceder cuando se identifica un caso de embarazo en adolescentes en las escuelas secundarias y favorecer su reincorporación después de haberse convertido en madre.*

**Actores:** SEB/SEB, SPEP/DGAIR/Dirección Adjunta de Igualdad de Género, DGEI/CNP, IEEPO, DDHPO, INMO, INMUJERES, CNDH.

**Recursos:** Financieros, humanos y técnicos para la elaboración del protocolo y para que su difusión entre el personal directivo, docente, supervisores y responsables locales de la educación secundaria.

**Restricciones y obstáculos:** Resistencia del personal directivo y docente a permitir que las adolescentes permanezcan en la escuela durante su embarazo.



- **Factibilidad política**

**Acción 20.** *Dar a conocer en qué consiste la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato y cómo pueden promoverse en las escuelas secundarias de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco para favorecer que las adolescentes embarazadas y que son madres ejerzan su derecho a la educación.*

**Actores:** SEP/SEB, SPEP/ Dirección Adjunta de Igualdad de Género, DGEI/CNP IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria local y de centros escolares de la modalidad no escolarizada, adolescentes y sus familias, DDHPO, INMO, OSC's interesadas en el embarazo y la maternidad en adolescentes y en sus derechos humanos, estaciones de radio locales concesionadas y estación de radio indigenista permitida de la CDI.

**Recursos:** Recursos financieros, humanos y materiales impresos y electrónicos como folletos y trípticos, carteles, espacio en estaciones de radio locales.

**Restricciones y obstáculos:** Lejanía de la instancia estatal responsable de la implementación del Promajoven con los integrantes de la comunidad de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, percepciones y valoraciones de integrantes de la comunidad de este municipio que son contrarias a la igualdad de oportunidades y de trato.

**Acción 21.** *Dar a conocer a los actores institucionales involucrados en la educación secundaria en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco en qué consiste el*

*derecho a la educación y qué acciones u omisiones que frecuentemente tienen lugar en las escuelas, constituyen violaciones a este derecho.*

**Actores:** DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación, supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco y de centros escolares de la modalidad no escolarizada, adolescentes, familias de las y los adolescentes, DDHPO, INMO.

**Recursos:** Materiales impresos para la difusión del derecho a la educación de las adolescentes embarazadas y que son madres, humanos, financieros para la realización de actividades de difusión.

**Restricciones y obstáculos:** Desinterés de los actores educativos en ampliar su conocimiento acerca de los derechos humanos de las adolescentes. Percepción negativa de las y los adolescentes, visión adultocéntrica de los derechos humanos de las y los adolescentes.

***Acción 22.*** *Dar a conocer en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco los beneficios individuales y públicos de que las adolescentes embarazadas permanezcan en la escuela el mayor tiempo posible, se reincorporen a sus estudios, concluyan la secundaria, cuenten con la educación básica concluida y un trayecto formativo que posibilite su desarrollo integral.*

**Actores:** DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la

Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco y de centros escolares de la modalidad no escolarizada, adolescentes y sus familias, DDHPO, INMO, OSC's interesadas en el embarazo y la maternidad en adolescentes y sus derechos humanos, estaciones de radio locales concesionadas y estación de radio indigenista permitida de la CDI.

**Recursos:** Humanos, financieros y materiales impresos y electrónicos como folletos y trípticos, carteles y cápsulas en radio.

**Restricciones y obstáculos:** Resistencia del personal directivo y docente a permitir que las adolescentes permanezcan en la escuela durante su embarazo.

***Acción 23.*** *Dar a conocer los beneficios individuales y públicos de una maternidad y paternidad responsable y de la corresponsabilidad en las tareas de cuidado entre la población adolescente del municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco.*

**Actores:** SEP/SEB, SPEP/Dirección Adjunta de Igualdad de Género, DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria local y de centros escolares de la modalidad no escolarizada, adolescentes y sus familias, DDHPO, INMO, DIF Oaxaca.

**Recursos:** Humanos, financieros y materiales impresos y electrónicos como folletos y trípticos, carteles, cápsulas en radio.

**Restricciones y obstáculos:** Valoraciones y percepciones de las y los habitantes de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco vinculadas con los roles de género tradicionales.

**Acción 24.** *Realizar una revisión curricular y didáctica de los contenidos y materiales educativos a fin de evitar que se reproduzcan sesgos de género tradicionales que limiten el potencial de la educación de las adolescentes a su rol de madres.*

**Actores:** SEP/SEB, SPEP/ Dirección Adjunta de Igualdad de Género, DGEI/CNP, INMUJERES.

**Recursos:** Humanos, financieros, técnicos y materiales.

**Restricciones y obstáculos:** Percepciones y valoraciones de actores institucionales vinculados con la educación básica y la educación indígena sobre la importancia de la educación de las adolescentes vinculadas con los roles de género tradicionales.

**Acción 25.** *Favorecer la construcción de redes de apoyo que permitan a las adolescentes embarazadas y que son madres de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco continuar con sus estudios y concluir con su educación básica.*

**Actores:** SEP/SEB, DGEI/CNP, IEEPO, instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca, Regiduría Municipal de Educación de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, personal directivo y docente de educación secundaria de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco y de centros escolares de la modalidad no escolarizada, adolescentes y sus familias, DDHPO, INMO, DIF Oaxaca.

**Recursos:** Infraestructura y servicios de apoyo psicológico para la adolescente e integrantes de su familia, así como de educación inicial para sus hijos(as) que les a las madres adolescentes realizar sus actividades educativas y formativas.

**Restricciones y obstáculos:** Actualmente el embarazo y la maternidad en adolescentes se afronta únicamente en el ámbito privado de la familia, sin la intervención de actores públicos.

***Acción 26.*** Realizar una armonización de las leyes en materia de derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes nacionales y estatales en la que se expresen los actores públicos que tienen participación, las dimensiones de igualdad a las que se hace referencia, relaciones con la no discriminación y se eliminen sesgos sexistas y adultocentristas.

**Actores:** CNDH, INMUJERES, Congreso de la Unión y Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

**Recursos:** Humanos, técnicos, legales y políticos.

**Restricciones y obstáculos:** En los actores señalados existen diferencias en la forma como son vistos las y los adolescentes, sus derechos, así como la participación de los actores gubernamentales, públicos y privados en las acciones públicas destinadas a atender las necesidades de la población adolescente.

Considerando que el presente trabajo de tesis se centró en la fase de diseño e implementación del ciclo de políticas la siguiente tabla presenta cuáles recomendaciones corresponden a cada etapa.

**Tabla 7. Fase del ciclo de políticas públicas con la que se relacionan las acciones recomendadas**

<b>Diseño del Promajoven</b>	<b>Implementación del Promajoven</b>
Acciones recomendadas: 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 18,	Acciones recomendadas: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25.

Las acciones 17 y 26 forman parte de aspectos normativos que van más allá de la acción de política pública pero que se consideran necesarios para impulsar el avance progresivo del cumplimiento de las obligaciones de las autoridades educativas, actores gubernamentales, públicos y privados en materia de derechos humanos e igualdad de género, suscritos y ratificados por el Estado Mexicano.

A continuación se presenta la **lista de actores** que son referidos en la Matriz de Factibilidad realizada.

1. SEP/SEB
2. SPEP/DGAIR/Dirección Adjunta de Igualdad de Género
3. DGEI/CNP
4. IEEPO
5. Instancia ejecutora del Promajoven en el estado de Oaxaca
6. Regiduría Municipal de Educación de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco
7. Supervisores escolares e instancias responsables de la educación secundaria en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco
8. Personal directivo y docente de educación secundaria de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco y de centros escolares de la modalidad no escolarizada
9. Adolescentes
10. Familias de las y los adolescentes
11. DDHPO
12. INMO

13. DIF Oaxaca
14. OSC's interesadas en el embarazo y la maternidad en adolescentes y sus derechos humanos
15. Estaciones de radio locales concesionadas y estación de radio indigenista permisionada de la CDI
16. Comunidad de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco
17. CNDH
18. INMUJERES
19. CEDAW
20. CIDH
21. Congreso de la Unión
22. Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca





MATRIZ DE FACTIBILIDAD																						
Recomendaciones	Actores																				Factibilidad	
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20		21
acciones de mejora que favorezcan el logro de los objetivos que plantean las reglas de operación.																						
5. Realizar un diagnóstico de la población objetivo en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco que considere a las adolescentes hablantes de lengua indígena y de otros grupos que requieren de atención diferenciada y prioritaria, así como de las desigualdades de género y discriminaciones que enfrentan en el ámbito familiar, educativo y comunitario.			X	X	X	X	X	X	X	X												M
6. Fortalecer los mecanismos de comunicación y colaboración entre los actores institucionales de la educación secundaria y de la modalidad no escolarizada en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco con la instancia ejecutora responsable del Promajoven en el estado de Oaxaca para la identificación de beneficiarias potenciales.			X	X	X	X	X	X	X	X												B
7. Diseñar y difundir una guía dirigida al personal directivo, docente, adolescentes y sus familias con información básica de las becas Promajoven, cómo tramitarla, requisitos, los pasos a seguir e información de contacto en el municipio, en la entidad y en la CNP que considere las particularidades, contexto y	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X			X								M

MATRIZ DE FACTIBILIDAD																									
Recomendaciones	Actores																						Factibilidad		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22			
necesidades del estado de Oaxaca y de la región mixteca.																									
8. Nombrar una instancia, área o actor responsable de la difusión del Promajoven en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco que mantenga comunicación y colaboración cercana con las escuelas secundarias y centros educativos de la modalidad no escolarizada, así como la instancia ejecutora estatal.			X	X	X	X																			B
9. Establecer incentivos para las escuelas secundarias y centros de educación no escolarizada que realicen acciones de difusión del Promajoven y apoyen a las adolescentes a realizar su solicitud de beca tales como reconocimiento público a su labor, dar a conocer su experiencia como práctica educativa exitosa en la página oficial del Promajoven, así como en encuentros y foros nacionales e internacionales.			X	X	X			X																	A
<b>Instrumental</b>																									
10. Incorporar a la normatividad del Promajoven la definición del problema público de desigualdad de género en el que busca incidir y presentar argumentación y evidencias de su relevancia, principales causas y consecuencias.	X	X	X																						A

MATRIZ DE FACTIBILIDAD																							
Recomendaciones	Actores																				Factibilidad		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20		21	22
11. Incorporar en la normatividad del Promajoven medidas tendientes a disminuir la discriminación y desigualdades de género que enfrentan las adolescentes en el ámbito educativo y social que limitan su ejercicio al derecho a la educación.	X	X	X																				A
12. Incorporar a la normatividad del Promajoven la obligatoriedad de que las entidades realicen acciones que contribuyan a la prevención del embarazo en adolescentes en las que participen hombres y mujeres.	X		X																				M
13. Incorporar en la normatividad del Promajoven a la igualdad como un principio rector de su implementación que constituya un marco de actuación para los actores institucionales involucrados.	X		X																				A
14. Realizar precisiones a la definición de la población objetivo del Promajoven, a fin de aclarar que este tipo de becas están dirigidas a las madres jóvenes y jóvenes embarazadas que no han cursado o concluido su educación básica y desean hacerlo en el sistema escolarizado o no escolarizado en cualquier parte del país.	X		X																				A
15. Hacer público el presupuesto destinado a las becas Promajoven	X		X																				A

MATRIZ DE FACTIBILIDAD																									
Recomendaciones	Actores																						Factibilidad		
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22			
(entrega de becas, gastos de operación, evaluación, difusión, asesoría y realización de investigaciones) y explicitarlo en las reglas de operación del Programa Nacional de Becas.																									
16. Establecer en la normatividad del Promajoven su compromiso con la igualdad de oportunidades para la permanencia y el egreso de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas.	X		X																						A
17. Evaluar el cumplimiento de las obligaciones de las autoridades educativas federales, estatales y locales vinculadas con la igualdad de género y el ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes embarazadas y que son madres de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca e identificar aspectos de mejora, con fundamento en los compromisos ratificados por el Estado Mexicano.	X	X	X						X	X	X	X		X				X	X	X	X				B
18. Establecer las obligaciones que debe cumplir el personal directivo y docente para favorecer el ingreso, permanencia y egreso de las adolescentes embarazadas y que son madres de la educación secundaria en la normatividad del Promajoven y de la educación básica con fundamento en los compromisos suscritos por el Estado Mexicano en materia de	X	X	X															X	X						M

MATRIZ DE FACTIBILIDAD																							
Recomendaciones	Actores																						Factibilidad
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
Derechos Humanos e igualdad de género, así como establecer incentivos y sanciones.																							
19. Diseñar e implementar un protocolo de actuación escolar con perspectiva de género y derechos humanos que establezca de qué manera el personal directivo y docente deben proceder cuando se identifica un caso de embarazo en adolescentes en las escuelas secundarias y favorecer su reincorporación después de haberse convertido en madre.	X	X	X	X							X	X						X	X				
<b>Política</b>																							
20. Dar a conocer en qué consiste la igualdad de oportunidades y la igualdad de trato y cómo pueden promoverse en las escuelas secundarias de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco para favorecer que las adolescentes embarazadas y que son madres ejerzan su derecho a la educación.	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X							
21. Dar a conocer a los actores institucionales involucrados en la educación secundaria en qué consiste el derecho a la educación y qué acciones u omisiones que frecuentemente tienen lugar en las escuelas constituyen violaciones a este derecho.			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X											
22. Dar a conocer en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco los beneficios			X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X							

MATRIZ DE FACTIBILIDAD																							
Recomendaciones	Actores																						Factibilidad
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
individuales y públicos de que las adolescentes embarazadas permanezcan en la escuela el mayor tiempo posible, se reincorporen a sus estudios, concluyan la secundaria, cuenten con la educación básica concluida y un trayecto formativo que posibilite su desarrollo integral.																							
23. Dar a conocer los beneficios individuales y públicos de una maternidad y paternidad responsable y de la corresponsabilidad en las tareas de cuidado entre la población adolescente.	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X											A
24. Realizar una revisión curricular y didáctica de los contenidos y materiales educativos a fin de evitar que se reproduzcan sesgos de género tradicionales que limiten el potencial de la educación de las adolescentes a su rol de madres.	X	X	X															X					A
25. Favorecer la construcción de redes de apoyo que permitan a las adolescentes embarazadas y que son madres de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco continuar con sus estudios y concluir con su educación básica.	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X											B
26. Realizar una armonización de las leyes en materia de derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes nacionales y estatales en la que se expresen los																	X	X			X	X	B

MATRIZ DE FACTIBILIDAD																							
Recomendaciones	Actores																						Factibilidad
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
actores públicos que tienen participación, las dimensiones de igualdad a las que se hace referencia, relaciones con la no discriminación y eliminación de sesgos sexistas y adultocentristas.																							





## Anexo 1. Contenido de los instrumentos que integran el marco normativo en materia de Derechos Humanos de las niñas, niños y adolescentes

### **Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), 1989**

Las menores de edad tienen igual derecho a la educación y a prepararse para una vida independiente en sociedad sin distinción.

Hace referencia a la igualdad de oportunidades para participar en la educación primaria y secundaria (ONU, 1989) sin puntualizar cómo es concebida esta dimensión.

Establece como una obligación del Estado llevar a cabo medidas que fomenten la asistencia regular a las escuelas y la reducción de la deserción escolar de todas las personas menores de 18 años, por lo que a través de sus mecanismos institucionales el Estado mexicano se encuentra obligado a instrumentar acciones que impidan que abandonen la escuela e incrementen su asistencia.

Refiere que la disciplina escolar debe ser compatible con la dignidad humana, por lo que ninguna medida debe afectar el desarrollo de todas las adolescentes como personas y su valor como seres humanos.

En lo que respecta a los actores vinculados con el ejercicio del derecho a la educación, la Convención hace mayor alusión al Estado. Aunque se observan algunas referencias a "la familia" como grupo fundamental de la sociedad y medio natural para el crecimiento y el bienestar de todos sus miembros, particularmente de los niños (ONU, 1989) ésta es vista como una instancia homogénea y universal en la que todos sus integrantes tienen las mismas oportunidades de desarrollo y de participación.

Deja de lado la *interlocución necesaria entre gobierno y sociedad*, así como la *participación de actores gubernamentales, públicos y privados* para que las niñas, niños y adolescentes tengan mejores condiciones y oportunidades para ejercer sus derechos humanos.

Su definición de niño además de dejar fuera de manera explícita a las niñas, así como a las y los adolescentes como sujetos de derecho, presenta una perspectiva negativa de la niñez al considerar que son *personas inmaduras física y mentalmente* que requieren de cuidados especiales antes y después de su nacimiento *para poder asumir plenamente sus responsabilidades dentro de la comunidad*.

Lo anterior tiene implicaciones importantes en el alcance e interpretación de los derechos de las y los menores de 18 años, ya que su ejercicio puede verse limitado. Ejemplo de lo anterior es el Artículo 12 "1.

Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño." (ONU, 1989)

### ***Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, 2000***

Constituye un referente legal y normativo nacional de protección a las adolescentes de entre los 12 y 18 años cumplidos para que tengan los cuidados y atención necesarios para su crecimiento y desarrollo sin discriminación.

El derecho de las niñas y adolescentes a una vida libre de violencia no es reconocido de manera explícita por esta Ley, ya que únicamente es presentado como uno de sus principios rectores, de la misma forma que la igualdad sin hacer referencia a la dimensión con la que se compromete (igualdad formal o jurídica, igualdad de oportunidades o igualdad sustantiva). Alude a la igualdad como la no “distinción de raza, edad, sexo, religión, idioma o lengua, opinión pública o de cualquier otra índole, origen étnico, nacional o social, posición económica, discapacidad, circunstancias de nacimiento o cualquier otra condición” (Cámara de Diputados del H. Congreso De La Unión, 2000:1) conceptualización que llega a confundirse con lo que en otros instrumentos legales definen como *discriminación* como la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación<sup>12</sup>.

A diferencia de la Convención, esta Ley establece la corresponsabilidad de la familia, el Estado y de todos los integrantes de la sociedad para el respeto, la protección y el auxilio en el ejercicio de los derechos de las adolescentes. Refiere que corresponde a las autoridades de los tres niveles de gobierno asegurar el ejercicio de los derechos de las adolescentes, así como las medidas necesarias para su bienestar. Considera la participación de la federación, las autoridades de las entidades federativas y municipios, el sector privado y social en la instrumentación de políticas públicas a favor de las adolescentes, lo que es coincidente con el sentido y significado de las políticas públicas, referido anteriormente en el Capítulo 1 de este trabajo.

Desde el planteamiento de esta Ley ninguna escuela, directivo, educador, maestro o personal administrativo podrá realizar cualquier tipo de maltrato, perjuicio, daño, agresión, abuso o explotación, en contra de las adolescentes embarazadas y que son madres, ya que su derecho a la educación implica recibir una atención educativa que respete su edad, circunstancias especiales y necesidades sin que las medidas escolares de disciplina vulneren su dignidad e integridad y generen *discriminación de oportunidades educativas*.

Aunque en su Artículo 5 establece que las autoridades mexicanas impulsarán una cultura de protección de los derechos de la infancia, basada en el contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño y otros tratados destaca que aunque la definición de la niñez y la adolescencia se realiza a partir de rasgos biológicos como la edad, no se mencionan características que descalifiquen su madurez, capacidad o potencialidades. En el derecho a la salud, la Ley menciona el establecimiento de medidas por parte de las autoridades federales, estatales y municipales para prevenir “*embarazos tempranos*” sin aclarar cómo considerarán las necesidades, participación responsable y reflexiva de las y los adolescentes en dicha prevención.

---

<sup>12</sup> En esta Ley la *discriminación* es definida en el Artículo 1 como “toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.” (Cámara de Diputados del H. Congreso De La Unión, 2014).

### **Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes, 2014**

Establece como uno de sus objetivos el reconocimiento de las niñas, niños y adolescentes como titulares de derechos, lo que es una diferencia significativa con el resto de los documentos normativos analizados. Define a las y los adolescentes utilizando como único criterio la edad (12 años cumplidos y menores de 18) sin hacer alusión a otra característica, cualidad o carencia.

Busca establecer los principios rectores y criterios que orienten la política nacional en materia de derechos de las niñas, niños y adolescentes, así como las bases de coordinación ente la federación, las entidades federativas, municipios y demarcaciones, así como la actuación de los poderes legislativo y judicial.

La igualdad es uno de sus principios rectores, sin embargo, en este caso si se menciona la dimensión con la que se compromete: la igualdad sustantiva. Además de ser un principio rector, para esta Ley es un derecho de las niñas, los niños y los adolescentes de la misma forma que el derecho a no ser discriminado, a una vida libre de violencia y a la integridad personal, a la educación, entre otros. Es definida como el derecho al acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos fundamentales.

La Ley establece como factor de análisis prioritario las diferencias de género como causa de vulnerabilidad y discriminación en contra de las niñas y las adolescentes. Centrar la mirada en las *diferencias* si bien permite el reconocimiento de las necesidades, experiencias y dificultades que enfrentan las adolescentes, constituye un análisis limitado para diseñar e implementar intervenciones públicas a favor de la igualdad, ya que el problema no son las diferencias, las cuales forman parte la diversidad. El foco de análisis debe centrarse en las desigualdades que históricamente han sido consideradas naturales y biológicas, cuando en realidad son construcciones sociales basadas en relaciones de poder entre hombres y mujeres, lo femenino y lo masculino que colocan al otro, al diferente y al que se considera más débil en una posición de subordinación, exclusión, invisibilización, desvalorización y control.

Esta Ley establece en su Artículo 57 el derecho de las adolescentes a una educación de calidad que contribuya al conocimiento y respeto de sus propios derechos, garantice el respeto a su dignidad humana, el desarrollo armónico de sus potencialidades y personalidad.

Refiere como obligaciones de las autoridades federales, estatales y municipales: proporcionar *la atención educativa que las adolescentes requieran* para su pleno desarrollo, de acuerdo a su edad, madurez, circunstancias particulares y tradiciones culturales; adoptar medidas orientadas hacia el pleno ejercicio del derecho a la educación; *adaptar el sistema educativo a las condiciones, intereses y contextos específicos de las adolescentes* para garantizar su permanencia en el sistema educativo; administrar la disciplina escolar de modo compatible con la dignidad humana; establecer *acciones afirmativas* que garanticen el acceso y permanencia de niñas y adolescentes embarazadas, faciliten su reingreso y promuevan su egreso del sistema educativo nacional.

Estas obligaciones establecen las responsabilidades estatales de los actores gubernamentales de los tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) a las necesidades, condiciones y particularidades de las adolescentes. Lo anterior tiene importante relevancia para el problema público analizado, ya que a diferencia de ser las adolescentes embarazadas y que son madres quienes tienen que adaptarse a los servicios educativos existentes, el sistema educativo es quien tiene que considerar, atender y responder a sus condiciones, intereses, contextos y requerimientos. A diferencia de otras leyes, en ésta se hace referencia al establecimiento de acciones afirmativas que garanticen tanto el acceso, permanencia, reingreso y egreso con lo que se considera los diferentes momentos que caracterizan su trayecto a lo largo de la Educación Básica, de manera que se evite concebir como natural y forzoso su abandono educativo cuando se presenta un embarazo o cuando las adolescentes se convierten en madres.

Sobre la participación de actores públicos y privados en la formulación, implementación y evaluación de políticas públicas, la Ley presenta una marcada centralidad de los actores gubernamentales en beneficio de las y los menores de edad y de la sociedad en su conjunto. Únicamente refiere que es deber de "la familia", la comunidad y de todos los integrantes de la sociedad el respeto y auxilio para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como garantizarles un nivel adecuado de vida. Lo anterior coloca a las políticas que se formulan en el ámbito de las acciones de gobierno en las que no hay una participación activa y corresponsabilidad de una diversidad de actores.

**Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca, 2007**

Una de sus finalidades es la generación de oportunidades de manera igualitaria mediante acciones de protección, defensa, representación jurídica, asistencia, provisión, prevención, desarrollo y participación. Las jóvenes embarazadas y que son madres antes de los 18 años que se encuentran en el estado de Oaxaca como adolescentes tienen la protección para el disfrute de los derechos que establece esta Ley entre los que se encuentra la educación.

Plantea como obligaciones del Estado tomar medidas para asegurar la protección integral de las adolescentes para que disfruten sus derechos (Artículo 6) y precisa que la sociedad tiene la responsabilidad de participar en su vigilancia. Destaca la marcada centralidad del Estado en la protección de los derechos en contraste con el papel de la sociedad únicamente como vigilante, así como la diferencia existente entre la participación de actores que establece esta Ley y la Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

En la legislación estatal la igualdad también es únicamente un principio rector y es limitada a la no discriminación por motivo de raza, pertenencia étnica, género, idioma, pensamiento, religión, creencia, cultura, opinión de cualquier índole, posición social o económica, orientación sexual, discapacidad, enfermedad, impedimentos físicos o de cualquier otra índole, apariencia o cualquier otra condición.

En lo que respecta a la educación esta Ley establece que todas las adolescentes tienen derecho de recibir la educación que corresponda a su edad de manera gratuita, digna, efectiva y de calidad en la que se promuevan sus capacidades, habilidades, destrezas y su desarrollo personal, por lo que las adolescentes embarazadas y madres adolescentes tienen la protección jurídica para el ejercicio pleno de este derecho.

Asimismo, prohíbe y sanciona cualquier forma de discriminación en los establecimientos educativos, forma de violencia física, psicológica o sexual que atente contra la educación de las adolescentes.

Las medidas de protección en el ámbito escolar están enfocadas a la disminución de la discriminación. No se hace referencia a la disminución o eliminación de desigualdades que obstaculicen el pleno ejercicio del derecho a la educación de la población escolar en su conjunto y de grupos específicos de niñas y adolescentes como las embarazadas y las madres menores de 18 años, así como su acceso a mejores oportunidades y la modificación de comportamientos, percepciones y valores que contribuyan a desmontar las relaciones de poder y subordinación que afectan el desarrollo de las adolescentes.

Establece como un deber del Estado, los maestros y la familia vigilar la asistencia regular de los alumnos a las escuelas con el objeto de reducir el abandono o la deserción, lo que resulta limitado ya que aunque es importante la vigilancia ésta no garantiza su permanencia y el ejercicio del derecho de las adolescentes a una educación de calidad y acorde a sus necesidades formativas. Llama la atención que además de sólo hacer referencia a los alumnos para designar a la población escolar compuesta por niñas, niños y adolescentes, la Ley circunscribe la educación a las escuelas, lo que deja fuera los servicios educativos que ofrece el Instituto Estatal de Educación para Adultos (IEEA) en plazas comunitarias.

Aunque el Artículo 43 contempla la prohibición de sanciones por causa de embarazo de una adolescente, así como que los educadores, maestros y demás autoridades y personal educativo tienen la responsabilidad de velar porque las adolescentes no sufran maltrato, daño, agresión, abuso, explotación o violencia (Artículo 83) no plantea su protección a permanecer en la escuela y recibir la atención educativa que considere sus necesidades y particularidades.

Del contenido y estructura de la Ley se destaca el Capítulo VI, el cual está referido a la protección de niñas y adolescentes madres. El Artículo 110 plantea que las niñas y adolescentes tienen derecho de asistir a la escuela, por lo que el embarazo temprano no será causa que le impida reanudar o continuar sus estudios. Resalta el hecho que este artículo u otro haga referencia a la permanencia en los servicios escolares de las adolescentes embarazadas y que son madres, lo que hace pensar que se considera natural el abandono temporal o definitivo de los estudios de este grupo femenino de la población escolar.

Desde el análisis de género destaca el planteamiento del Artículo 122 ya que alude al derecho de las niñas y adolescentes madres a acceder a programas que les permitan una "reconciliación con su maternidad no deseada y una capacitación para una vida productiva independiente." (Congreso del Estado de Oaxaca, 2007:22), ya que los términos en los que se plantea permiten advertir que las medidas y acciones públicas tenderán a favorecer el restablecimiento o la recuperación del deseo de ser madres, así como la capacitación para el trabajo en lugar de una formación integral en la que sus opiniones, puntos de vista, deseos, anhelos y proyectos de vida sean tomados en cuenta, reconocidos y valorados.

También es relevante el contenido del Artículo 113, ya que plantea que el Estado y las organizaciones civiles proveerán información a las "niñas y adolescentes solteras", acerca del cuidado que requieren los recién nacidos y de opciones de vida, para que tomen en cuenta la posibilidad de desempeñar un trabajo que les permita conservar a su hijo o de darlo en adopción si esa es su decisión, así como del Artículo 115 que plantea que el Estado en conjunción con organizaciones civiles promoverá programas para mantener los vínculos de la madre con su familia y su comunidad a modo de evitar la marginación social de la madre o de su hijo o hija (Congreso del Estado de Oaxaca, 2007).

El planteamiento de estos artículos presenta concepciones vinculadas con el orden de género que se caracterizan por considerar que las niñas y adolescentes solteras son menos capaces para el cuidado y la crianza de los hijos e hijas que las que se encuentran casadas, así como que es responsabilidad única de las mujeres y debe ser lo primordial en su escala de prioridades, aunque ello implique renunciar a sus derechos fundamentales como a la educación. Lo anterior es contrario a lo que establece el Artículo 12 de la Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, 2000 en el que se establece que corresponden a la madre y al padre los deberes asociados con el cuidado de niñas y niños. En lo que respecta a la prevención de embarazos no deseados, la Ley no contempla medidas y acciones en las que participen actores gubernamentales, públicos y/o privados, lo cual es una diferencia significativa con la Ley nacional en la que como se mencionó anteriormente se destaca la participación de las autoridades gubernamentales federales, estatales y municipales.

**Fuente:** ONU, 1989; Cámara de Diputados del H. Congreso De La Unión, 2000; Cámara de Diputados del H. Congreso De La Unión, 2014 y Congreso del Estado de Oaxaca, 2007.

## Anexo 2. Objetivos que establecen las reglas de operación del Promajoven 2004 y el Programa Nacional de Becas 2015

Generales		Específicos	
2004	2015	2004	2015
<p>Contribuir a que madres jóvenes y jóvenes embarazadas, continúen y concluyan su educación básica en el sistema escolarizado regular o en cualquier otra modalidad educativa pública disponible en las entidades federativas.</p> <p>Contribuir a una mayor equidad para adolescentes que enfrentan la maternidad a edades tempranas, ampliando sus oportunidades de acceso y permanencia en los programas de educación pública básica.</p> <p>Elevar las posibilidades de las madres adolescentes de acceder a niveles más altos de escolaridad, lo que puede mejorar sus condiciones de vida.</p>	<p>Contribuir a asegurar mayor cobertura, inclusión y equidad educativa entre todos los grupos de la población para la construcción de una sociedad más justa mediante el otorgamiento de becas para el acceso, la permanencia y el egreso de la población estudiantil.</p>	<p>Reducir la deserción escolar en las estudiantes embarazadas o madres jóvenes y lograr su retención en los programas educativos de nivel básico.</p> <p>Favorecer que jóvenes embarazadas o madres que hubieran abandonado la primaria o la secundaria, se reinscriban para concluir su educación básica.</p> <p>Propiciar un incremento en la eficiencia terminal correspondiente a la educación básica de las adolescentes que son madres o que se encuentran embarazadas, apoyándose en que logren una mayor permanencia en los sistemas de educación.</p>	<p>Otorgar becas a estudiantes de educación básica, media superior y superior para fomentar el ingreso, permanencia y egreso de la población estudiantil.</p> <p>Otorgar becas a niñas y jóvenes en contexto y situación de vulnerabilidad agravada por el embarazo y maternidad temprana para el acceso, permanencia y conclusión de la educación básica.</p> <p>Otorgar becas a recién egresados del tipo educativo superior para obtener el grado académico.</p> <p>Favorecer el desarrollo de las actividades académicas de los estudiantes.</p> <p>Otorgar becas al personal académico para fortalecer su formación profesional y superación académica.</p> <p>Reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en el acceso, permanencia y conclusión de los estudios en instituciones públicas.</p>

**Fuente:** Reglas de Operación del Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (SEP, 2004) y Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2015 (SEP, 2015)

### Anexo 3. Derechos de las beneficiarias del Promajoven que establecen las reglas de operación 2004 y 2015

2004	2015
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recibir un comunicado del Comité de Becas sobre la asignación de la beca.</li> <li>- Recibir el monto de la beca otorgada, siempre y cuando permanezcan dentro de los supuestos y requisitos que sustentaron su elección y, cumpla con las obligaciones que tiene como estudiante inscrita, según el programa educativo y las particulares del Programa de Becas.</li> <li>- Disponer de los recursos de la beca para gastos de su preparación académica y otros gastos relacionados con su subsistencia y la de su hijo.</li> <li>- Tener derecho de anonimato en la información proporcionada.</li> <li>- Recibir un trato de atención y respeto por parte de los directivos, profesores y compañeros de la escuela donde estudia, o del plantel del sistema no escolarizado al que asiste.</li> <li>- En su caso, recibir facilidades por parte de la escuela para disponer del tiempo de incapacidad que el médico señale, previo al parto y después de éste que asegure su salud física, sin que su inasistencia a clases sea motivo de suspensión o cancelación de la beca u otro tipo de sanción.</li> <li>- Recibir asistencia y asesoría para la recuperación de materiales de estudio, repaso de temas y reposición de exámenes que hayan ocurrido durante el tiempo de su inasistencia a la escuela por causa del parto.</li> <li>- Las estudiantes de los institutos para la educación de adultos y sistemas no escolarizados, tendrán derecho a recibir el apoyo necesario para mantener la continuidad en su avance académico, cuando por causa de la incapacidad médica antes y después del parto, dejen de asistir a sesiones de asesoría.</li> <li>- Participar cuando sea el caso y de manera adicional a sus actividades escolares, en programas complementarios de temas como educación sexual, planificación familiar, orientación y apoyo psicológico, que brinden otras instituciones como el DIF, la Secretaría de Salud o el Instituto Mexicano del Seguro Social, de acuerdo a los convenios de colaboración que las autoridades estatales pudieran establecer con esos organismos.</li> <li>- Interponer recurso de inconformidad por la suspensión o cancelación de la beca, así como por el incumplimiento de los derechos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recibir un trato digno y respetuoso sin discriminación, alguna por parte de las autoridades educativas y del plantel.</li> <li>- Recibir de las instancias ejecutoras del programa atención y apoyo sin costo.</li> <li>- Tener acceso a la información necesaria, de manera clara y oportuna, para resolver sus dudas respecto a las becas del programa.</li> <li>- Recibir el comunicado por parte de las instancias ejecutoras sobre la asignación de la beca, por el medio correspondiente.</li> <li>- Recibir la beca en los términos establecidos en las presentes reglas de operación.</li> <li>- Disfrutar la beca sin que sea obligatorio realizar actividades extraordinarias, contribución o donación alguna.</li> <li>- Tener la reserva de privacidad de sus datos personales en términos de lo establecido en la LFTAIPG y normatividad jurídica aplicable.</li> <li>- Interponer los recursos que para cada caso en particular procedan, cuando se vulnere su derecho a recibir la beca.</li> <li>- Recibir en los casos de suspensión o cancelación de la beca, la resolución fundada y motivada de la instancia ejecutora estatal.</li> <li>- Disponer de los recursos de la beca para gastos inherentes a su preparación académica y para gastos relacionados con su subsistencia y la de su(s) hijo(s) e hija(s).</li> <li>- Interponer una denuncia por discriminación ante la autoridad competente cuando se presente una mala atención o falta de respeto por su condición de adolescente embarazada o madre joven.</li> <li>- Recibir facilidades por parte de los servicios educativos para disponer del tiempo de incapacidad médica o de un agente de salud autorizado, previo al parto y después de éste que asegure su salud física, sin que su inasistencia a clases sea motivo de suspensión o cancelación de la beca u otro tipo de sanción por parte del plantel.</li> <li>- Participar cuando sea el caso, y de manera adicional a sus actividades académicas, en programas complementarios en temas como salud sexual y reproductiva, orientación y apoyo psicológico, así como en otras actividades educativas, productivas, culturales y recreativas en otras instituciones.</li> </ul>

**Fuente:** Reglas de Operación del Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (SEP, 2004) y Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2015 (SEP, 2015)

## Anexo 4. Obligaciones que establecen las reglas de operación 2004 y 2015 para ser beneficiaria del Promajoven

2004	2015
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suscribir una carta compromiso que formalice el otorgamiento de la beca y la aceptación de cumplir las obligaciones como beneficiaria del Programa.</li> <li>- Iniciar el grado al que se haya inscrito y asistir a clases de conformidad con el calendario escolar correspondiente y la modalidad del sistema de estudio.</li> <li>- Informar cuando así lo solicite el Comité de Becas, sobre su situación socio-económica, adjuntando constancias de ingresos propios, o de la persona o personas de las que dependa económicamente o, en su caso, escrito en el que manifieste bajo protesta las razones por las que no es posible presentar la documentación anterior y se señalen los ingresos económicos familiares.</li> <li>- La alumna embarazada informará con antelación al Comité de Becas respecto al momento en que dejará de asistir a clases debido al periodo de incapacidad médica por alumbramiento. Deberá presentar constancia médica expedida por una unidad de salud, clínica u hospital públicos que señale el tiempo de incapacidad para reincorporarse a sus estudios.</li> <li>- Colaborar con las autoridades escolares y otras dependencias de la Administración Pública cuando requieran información sobre su incorporación al Programa de becas.</li> <li>- Cuando aplique por la forma en que se le pague la beca, informar de inmediato y por cualquier medio a la entidad responsable de la emisión de cheques y a las instituciones bancarias respectivas, del robo o extravío del cheque.</li> <li>- Procurar asistir periódicamente a citas médicas de revisión en una unidad de salud, clínica u hospital público y cuando sea el caso, a sesiones de educación sexual y reproductiva y de cuidado materno infantil.</li> <li>- Informar periódicamente a las autoridades escolares del estado de salud de su persona y del de su hijo(a), así como de las actividades en materia de salud sexual, reproductiva y de cuidados maternos participe.</li> <li>- Responder todos los instrumentos de recolección de información relacionados con prevención del embarazo adolescente y problemáticas del mismo.</li> <li>- Las becarias del Programa siempre estarán sujetas a la normatividad de los planteles de las instituciones públicas de educación básica participantes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cumplir con lo señalado en las reglas de operación y la presente convocatoria.</li> <li>- Proporcionar con veracidad y oportunidad, la información que le sea requerida por la instancia ejecutora estatal.</li> <li>- Ofrecer un trato digno, atento y respetuoso a las autoridades educativas, a las del plantel y a la comunidad de la instancia ejecutora correspondiente.</li> <li>- Entregar la documentación que determina la instancia ejecutora para la formalización del otorgamiento de la beca.</li> <li>- Cumplir con todas las obligaciones establecidas en “La Carta Compromiso de Becarias”.</li> <li>- Realizar las actividades de contraloría social que determine cada una de las instancias ejecutoras.</li> <li>- Suscribir un documento en el que se manifiesta cumplir con las obligaciones a las que deberá sujetarse.</li> <li>- Asistir a clases o a las asesorías académicas.</li> <li>- Aprobar el grado o nivel en el que está inscrita en el caso de la modalidad escolarizada, o acreditar cinco módulos en el sistema no escolarizado, o los que corresponden en función de su fecha de ingreso.</li> <li>- Informar por escrito en formato libre, a la instancia ejecutora estatal, dentro de los 30 días naturales siguientes de las siguientes situaciones: cambio del número telefónico o de domicilio dentro de la misma entidad federativa o a otra, a fin de poder ubicarla para fines administrativos, cambio de modalidad educativa a la que se inscriba, en qué momento dejará de asistir a clases o asesorías, debido al periodo de incapacidad médica por alumbramiento, debiendo presentar constancia médica, expedida por cualquier institución de salud pública, en un periodo máximo de 40 días naturales.</li> <li>- Informar cuando ocurra el fallecimiento de su hijo/a (cuando únicamente tenga un/a hijo/a), entregando copia del acta de defunción.</li> <li>- Colaborar con las autoridades escolares y la Secretaría de Educación Pública, cuando requieran información sobre su participación en la beca.</li> <li>- Participar en actividades complementarias de salud, capacitación y culturales, entre otras, que como parte de su formación integral, se promuevan en la entidad federativa, en la que realice sus estudios.</li> <li>- Tramitar su cartilla de salud ante cualquier institución de salud pública de la entidad federativa, en la que realice sus estudios.</li> <li>- Asistir periódicamente a citas médicas de revisión en una institución de salud pública y, cuando sea el caso, a sesiones sobre sexualidad responsable y protegida, cuidado materno-infantil y otros temas de salud.</li> <li>- Informar por cualquier medio de comunicación o en persona, en un máximo de cinco días hábiles posteriores a ocurrido el hecho, a la instancia ejecutora estatal y a las instituciones bancarias a través de las que recibe el apoyo, el robo o extravío de un cheque o tarjeta de débito para el pago.</li> <li>- En caso de robo de cheque, deberá acudir ante el Ministerio Público o la autoridad local a levantar el acta correspondiente, y presentar copia de la misma a la instancia ejecutora estatal para inutilizar el cheque.</li> </ul>

**Fuente:** Reglas de Operación del Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (SEP, 2004) y Reglas de Operación del Programa Nacional de Becas para el ejercicio fiscal 2015 (SEP, 2015)



## Anexo 5. Esquema analítico de los hallazgos del diseño del Promajoven e implementación en el municipio de la Heroica Ciudad de Tlaxiaco, Oaxaca

Diseño	Implementación
	<p align="center"><b>Total de beneficiarias</b></p> <p>Del año 2010 al 2015 este municipio cuenta con 18 beneficiarias del Promajoven.</p>
<p align="center"><b>Problema público y concepciones sobre el embarazo y la maternidad en adolescentes</b></p>	
<p>Las reglas de operación 2004 no definieron manera explícita la existencia de un problema público de desigualdad de género que afecta el desarrollo integral y obstaculiza el ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes.</p> <p>Las reglas de operación 2015 del Programa Nacional de Becas, únicamente refieren la existencia de un grupo de mujeres en contexto y situación de vulnerabilidad agravada por el embarazo y la maternidad.</p> <p>La maternidad es definida como un fenómeno que requiere de la colaboración de otros organismos vinculados con los servicios de salud, orientación y capacitación a adolescentes.</p> <p>Se consideró que la carencia de recursos y la necesidad de contribuir económicamente al sostenimiento familiar son los principales factores por los que las adolescentes dejan de estudiar.</p> <p>En su formulación se juzgó como la mejor alternativa la entrega de apoyos económicos, aunque además de la carencia de recursos económicos se identificaron otras causas asociadas con la vulnerabilidad de las adolescentes como el acceso a bienes y servicios son restringidos, la existencia de discriminación en el ámbito educativo y social, los derechos fundamentales no son respetados, no hay igualdad de oportunidades para las mujeres y los usos y, costumbres conservadoras.</p> <p>En el momento de su formulación no se contaba con suficientes datos, evidencias e información derivados de un diagnóstico de la problemática que dieran el sustento necesario a la intervención pública.</p>	<p>Integrantes de la CNP lo consideran como un <b>fenómeno multidimensional</b> con particularidades a partir de la base de derechos de las niñas, niños, adolescentes y de las mujeres, así como de las expectativas de las mujeres y hombres jóvenes como parte de su proyecto de vida.</p> <p>La mayor parte del personal directivo de las escuelas secundarias de la modalidad escolarizada, lo consideran como un <b>problema del ámbito privado</b> (familia) que afecta la continuidad educativa de las jóvenes como puede advertirse en los siguientes testimonios.</p> <p>El embarazo en la adolescencia es calificado como <i>temprano, prematuro y/o precoz</i>. En algunos casos el embarazo en adolescentes es equiparado al <i>embarazo no deseado</i> por parte de los entrevistados.</p> <p>Las referencias a la maternidad y a la paternidad no fueron frecuentes. Sólo la CNP hizo referencia explícita a la relación entre el embarazo, la maternidad y la paternidad. Se considera responsabilidad de la adolescente hacer frente al cuidado y la crianza de los hijos(as), sin mencionar la participación y corresponsabilidad de sus parejas hombres.</p>
<p align="center"><b>Denominación y reglas de operación</b></p>	<p align="center"><b>El derecho a la educación de las adolescentes embarazadas y que son madres</b></p>
<p>A partir del año 2014 con su incorporación al Programa Nacional de Becas el Promajoven cambia de denominación y la presentación de su normatividad. Deja de llamarse Programa de Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres y Jóvenes Embarazadas (Promajoven), para ser denominado únicamente como Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (Promajoven).</p> <p>A partir de este cambio para el ejercicio fiscal 2014 y 2015 no cuenta con reglas de operación específicas. Sus datos generales, población</p>	<p>Fue valorado por los directivos de las escuelas de la modalidad escolarizada a partir de su rol como madres y como una forma de obtener una mejor familia.</p> <p>El derecho a la igualdad, la equidad de género y a no ser discriminadas sólo fue referido por el directivo de la modalidad no escolarizada.</p> <p>En Tlaxiaco las adolescentes enfrentan un trato discriminatorio y una estigmatización social que limita su participación escolar, comunitaria y social, así como su valor al interior de la familia y en su comunidad.</p> <p>El ejercicio de su sexualidad es percibido como una “desviación” que requiere ser corregida y controlada por las familias.</p>

<p>objetivo, requisitos de las solicitantes, monto del apoyo, criterios para la asignación y reasignación de recursos para becas y operación en las entidades federativas, instancias ejecutoras, formato de la convocatoria, formato de solicitud, formato de carta compromiso y diagrama de flujo se presentan como uno de los Anexos del Acuerdo 708.</p> <p>Tampoco se establece el monto específico del presupuesto (para la operación y para la entrega de becas) correspondiente al Promajoven.</p>	<p>El personal directivo y docente responsable del área de trabajo social del sistema escolarizado no tienen un conocimiento preciso de los derechos de las adolescentes.</p> <p>Apartar a la adolescente de la escuela durante su embarazo no es visto como una forma de violentar su derecho a la educación por parte del personal directivo, siempre y cuando después del parto se le permita regresar y continuar con sus estudios.</p>
<p><b>Sustentos normativos</b></p>	<p><b>Intervención de los actores educativos de escuelas secundarias en casos de embarazo y maternidad en adolescentes</b></p>
<p>Las Reglas de Operación 2004 y 2015 no consideran instrumentos internacionales y nacionales en materia de Derechos Humanos de las y los adolescentes.</p>	<p>El marco normativo en materia de derechos humanos no es suficiente para proteger a las adolescentes de la estigmatización y discriminación. En las tres escuelas visitadas se pudo constatar que cuando se descubre que las adolescentes están embarazadas son enviadas a casa, ya que <b>su permanencia en la escuela es vista como un riesgo, una anormalidad.</b></p> <p>El personal directivo y docente de la modalidad escolarizada considera que el embarazo de las alumnas constituye un <b>estigma para la escuela</b> que afecta la buena imagen que la comunidad y las familias tienen de ésta y de su personal escolar, por lo que optan por ocultar los casos y retirarlas de la escuela.</p> <p>Las principales medidas que se toman en las escuelas secundarias de la modalidad escolarizada son de carácter administrativo y consisten en permitir que la adolescente se ausente y se queden pendientes sus calificaciones hasta que se reincorpore después del parto, lo cual se hace de forma discreta y procurando que no se entere toda la escuela.</p>
<p><b>Objetivos perseguidos y valores presentes</b></p>	<p><b>Trato que reciben las adolescentes embarazadas y que son madres</b></p>
<p>Los objetivos generales de las reglas de operación 2004 aluden a favorecer la equidad (igualdad de oportunidades) en el acceso y permanencia en la educación básica omitiendo el egreso.</p> <p>Los objetivos específicos están centrados en la retención y reinscripción y, en menor medida en el egreso o conclusión de la educación básica.</p> <p>La igualdad no forma parte de los principios del Promajoven, únicamente se menciona en las reglas de operación 2004 a la equidad.</p> <p>Las reglas 2015 no expresan los principios del Programa Nacional de Becas.</p>	<p>Es común que no cuenten con el apoyo de sus familias, que sean objeto de agresiones, violencia, estigmatización, aislamiento y señalamientos; son obligadas a casarse, lo que incrementa su vulnerabilidad.</p> <p>En la modalidad no escolarizada el trato que reciben las madres adolescentes limita que su derecho a la educación sea ejercido plenamente en un ambiente de respeto y apoyo que considere su condición y necesidades particulares.</p> <p>En ambas modalidades (escolarizada y no escolarizada) enfrentan señalamientos y rechazo.</p>
<p><b>Población objetivo</b></p>	<p><b>Necesidades de las adolescentes embarazadas y que son madres</b></p>
<p>Originalmente el diseño no consideró como parte de la población objetivo a las adolescentes que no han cursado algún grado de educación primaria y que quieran iniciar sus estudios cuando están embarazadas o una vez que son madres, así como las adolescentes con más de un hijo tampoco fueron incluidas en la definición inicial de la población objetivo.</p>	<p>El personal directivo entrevistado considera que sus necesidades consisten en atención e información médica, contar con apoyo de sus familias y educativo, trabajo, alimentación, orientación, acompañamiento psicológico, preparación para que puedan llevar a cabo su nuevo rol de madre y servicios de guardería mientras estudian.</p> <p>Las necesidades reconocidas se circunscriben a su rol de madre, dejando de lado lo que necesita una mujer</p>

<p>Actualmente el Promajoven no se limita a beneficiar a las adolescentes que se encuentran en su primer embarazo, otra precisión importante es que el estado civil no es limitante para ser beneficiaria. No obstante, en la nueva definición de la población objetivo no precisa que las adolescentes a las que se dirige son aquellas que no han cursado y concluido su educación básica y quieren hacerlo en el sistema escolarizado o no escolarizado público en cualquier parte del país.</p>	<p>adolescente menor de edad para su bienestar y crecimiento social, educativo, emocional e individual.</p>
<p><b>Actores que tienen responsabilidad en la implementación</b></p>	<p><b>Resultados alcanzados</b></p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instancias ejecutoras (Secretaría de Educación Pública, autoridades educativas de los estados y los Comités de Becas).</li> <li>• Planteles de educación básica, centros de los Institutos Estatales para la Educación de Adultos, Delegaciones Estatales del Instituto Nacional para la Educación de Adultos y planteles del sistema no escolarizado.</li> </ul> <p>La normatividad del Promajoven no hace referencia a los mecanismos y los procesos de seguimiento y comunicación que favorezcan la adecuada implementación del Programa en las entidades federativas.</p>	<p>La CNP valora que los resultados alcanzados en Oaxaca no son los esperados tanto en el número de becarias inscritas como en su permanencia.</p> <p>Sólo en el caso de la modalidad no escolarizada, refieren que las dos solicitudes presentadas han sido exitosas, mientras que en el sistema escolarizado no fue otorgada la beca solicitada.</p> <p>En las tres secundarias de la modalidad escolarizada, los directivos manifestaron que no han tenido ninguna alumna beneficiaria del Promajoven.</p>
<p><b>Dimensión de igualdad que considera</b></p>	<p><b>Opiniones que tienen los actores educativos del Promajoven</b></p>
<p>Igualdad de oportunidades de acceso y permanencia a la educación básica en instituciones de sostenimiento público.</p>	<p>Su valoración acerca del Promajoven no es positiva ya que consideran que no resuelve el problema. Juzgan que puede contribuir a que vuelvan a embarazarse para mantener el apoyo económico y que éste debe ser acotado a unos meses en los que se realice una valoración de la forma en que viven, si es “correcta, ideal y honesta”. Sus opiniones reflejan que no tienen claro la forma en que funciona la beca Promajoven, su monto, así como requisitos para el ingreso y permanencia.</p> <p>Consideran que las becas deberían dar prioridad a las niñas embarazadas que se encuentran en primaria, ya que han identificado un incremento en el número de casos y una mayor vulnerabilidad por el hecho de no contar con el apoyo de sus familias.</p>
<p><b>Tipo de política de igualdad a la que corresponde</b></p>	<p><b>Conocimiento del Promajoven y colaboración del personal docente y directivo de la modalidad escolarizada y no escolarizada en su implementación</b></p>
<p><b>Política pública sensible a la diversidad, diferencias y desigualdades de género.</b> Sus acciones están orientadas a responder a necesidades prácticas y el derecho a la educación de las adolescentes sin llegar a proponerse transformar estructuralmente las condiciones que mantienen las desigualdades de género, cambiar o eliminar roles tradicionales de género que limitan el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y que mantienen las relaciones de poder y asimetrías (García, 2011).</p>	<p>Algunos actores tienen la idea que el Promajoven ya no existe, ya que refieren que el DIF municipal les informó de la existencia de problemas.</p> <p>El personal directivo ha recibido poca información sobre el Promajoven. En algunos casos se han enterado de su existencia por los medios de comunicación y folletos, en otros casos por sus autoridades educativas estatales. En las tres escuelas de la modalidad escolarizada coincidieron que no se les ha pedido realizar acciones específicas de difusión del Promajoven, vinculadas con la captación o canalización de beneficiarias potenciales.</p> <p>Lo consideran un trámite burocrático de carácter opcional. Piensan que si existen beneficiarias del Promajoven, la escuela perderán prestigio ya que evidenciaría que existen casos de embarazo y maternidad en adolescentes</p>

	provocando señalamientos no sólo a las alumnas, sino también a la escuela, su personal docente y directivo.
	<b>Preparación con que cuentan los actores educativos para atender a las adolescentes</b>
	<p>El personal directivo de dos de las tres secundarias visitadas coincidió que en la escuela no cuentan con la preparación suficiente para atender los casos de embarazo que se presentan.</p> <p>Refieren que las necesidades de fortalecimiento se encuentran vinculadas con contar mayor información del Promajoven, sobre la sexualidad, cuidados durante el embarazo, atención médica, primeros auxilios, alternativas para el apoyo de las jóvenes que no cuentan con respaldo familiar e información sobre aspectos legales.</p> <p>En dos de las tres escuelas del sistema escolarizado se identificó que no todo el personal comparte la idea que las y los adolescentes requieren información relacionada con la prevención del embarazo y particularmente sobre los métodos anticonceptivos que están a su alcance, ya que con ello se fomenta su actividad sexual.</p>
	<b>Comunicación y colaboración con la instancia responsable de la implementación del Promajoven en la Heroica Ciudad de Tlaxiaco</b>
	En las tres escuelas secundarias de la modalidad escolarizada, los directivos manifestaron no saber qué instancia y personas son las responsables de la difusión e implementación del Promajoven en el municipio, así que no hay una idea clara y unificada del procedimiento a seguir para solicitar una beca Promajoven.
	<b>Acciones de difusión de la convocatoria Promajoven que realizan los actores educativos</b>
	Ninguna de las tres escuelas del sistema escolarizado realiza acciones de difusión del Promajoven para toda la comunidad escolar.

**Fuente:** Construcción propia a partir del análisis de las fuentes primarias y secundarias empleadas.

## BIBLIOGRAFÍA

### Capítulo 1

AGUILAR, Luis F. (1997). "Estudio introductorio", en Giandomenico Majone, *Evidencia, Argumentación y Persuasión en la Formulación de Políticas*, México, FCE.

ANDUIZA Perea Eva, CRESPO Martínez Ismael y MÉNDEZ Lago Mónica (2009). "Metodología de la ciencia política", en *Cuadernos Metodológicos*. nº 28. Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas, Capítulo 1.

BARDACH, Eugene (2008) "Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas. Un manual para la práctica", en "*Definición del problema*", "*Obtención de información*", México, Miguel Ángel Porrúa-CIDE, Capítulos 1 y 2.

CLIMENT, Graciela Irma (2002) "El derecho a la educación y los proyectos de vida. Perspectiva de las madres de las adolescentes embarazadas de una zona del Gran Buenos Aires", *La Ventana*, Núm. 15.

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias/Universidad Nacional Autónoma de México (2010). *Estudio de diagnóstico nacional sobre el rezago educativo que presentan las madres jóvenes y las jóvenes embarazadas en relación con la educación básica*. México.

Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) (2012), *Guía para la aplicación pública contra la homofobia*. México.

DE LA TORRE Martínez, Carlos (2006). "El derecho fundamental a no ser discriminado: estructura y contenido jurídico" en: *Memorias del Congreso*

*Internacional de Derecho Constitucional*. México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.

DEL TRONCO, José y VILLARREAL Eduardo (2013) *Guía 2. ¿Qué es Política Pública? Conceptos básicos*. Material pedagógico. FLACSO MÉXICO.

FACIO, Alda (2009). “Metodología para el análisis del fenómeno legal”, en *El género en el derecho. Ensayos críticos*, Ecuador, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

FEMAT González, Lourdes Patricia (2010). “La violencia del estigma hacia la madre soltera. Una propuesta metodológica”, en *Anuario de investigación 2009*, México, UAM-X.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) (2013). *Maternidad en la niñez. Enfrentar el reto del embarazo en las adolescentes. Estado de la población mundial 2013*. Estados Unidos de América.

Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) (2014). *El estado mundial de la infancia 2014 en cifras. Todos los niños y niñas cuentan. Revelando disparidades para impulsar los derechos de la niñez*. Estados Unidos de América.

Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2013). *Superando el adultocentrismo*. Estados Unidos de América.

FRANCO Corzo, Julio (2012) “Diseño de políticas públicas”, en *Una guía práctica para transformar las ideas en proyectos viables*. México. Ilexe editorial. Capítulo 4.

GARCÍA Prince, Evangelina (2013). *Guía 1. ¿Qué es Género? Conceptos básicos. Material pedagógico.* FLACSO MÉXICO.

GARCÍA Prince, Evangelina. (2013). *Guía 3. ¿Qué es Política Pública con Perspectiva de Género? Políticas Públicas de Igualdad de Género. Material pedagógico.* FLACSO MÉXICO.

GARCÍA Prince, Evangelina (2013). *Guía 5. Conceptos y herramientas básicas del Análisis de Género. Material pedagógico.* FLACSO MÉXICO.

GARCÍA Prince, Evangelina (2013). *Guía 5. El ciclo de las PP con PEG: Transversalidad de la Igualdad de Género.* FLACSO MÉXICO.

Gobierno de la República México (2015). *Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA).* México.

GOFFMAN, Erving (2008). *La identidad deteriorada.* España, Amorrortu Editores.

GOGNA, Mónica... [et al] (2005). *Embarazo y maternidad en la adolescencia. Estereotipos, evidencias y propuestas para políticas públicas.* Argentina, CEDES-UNICEF.

IMAZ, E. (2010). *Convertirse en madre. Etnografía del tiempo de gestación.* Madrid, Ediciones Cátedra-Universidad de Valencia-Instituto de la Mujer.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) Tlaxiaco (2011) *Diagnóstico de la condición de las mujeres y su posición de género en el municipio de Tlaxiaco, Oaxaca.* México.

Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (2004). *Metodología del Marco Lógico*. CEPAL. Santiago de Chile.

LAMAS, Marta (2002). “La antropología feminista y la categoría género”, en *Cuerpo, Diferencia Sexual y Género*. México, Taurus.

LLANES Díaz, Nathaly (2012). “Acercamientos teóricos a la maternidad adolescente como experiencia subjetiva”, *Sociológica*, año 27, septiembre-diciembre, número 77.

LASSWELL, Harold (1992). “Orientación hacia las políticas”, en *Estudio de las Políticas Públicas. Antologías de Política Pública Num. 2*. México, Porrúa, capítulo 1.

MENKES, Catherine; Suárez, Leticia (2003). “Sexualidad y embarazo adolescente en México”. *Papeles de población número 35*. Universidad Nacional Autónoma de México. Enero-marzo 2003.

MÉNDEZ Martínez, José Luis (2014). *Guía 2. El ciclo de las Políticas Públicas con PEG IV: La nueva agenda. Material pedagógico*. FLACSO, Sede México.

MONES Almonte, Belkis. (2004) “La inclusión de las mujeres y la igualdad de género: nuevos desafíos para la modernización del Estado”, en *IX Ponencia Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*, España.

MONROY, Lilia y KEIJZER, Benno (2014). *Guía 3 Nuevos temas en políticas públicas con Perspectiva de Género: Familias*. FLACSO MÉXICO.



PANTELIDES, Edith Alejandra (2004). Aspectos sociales del embarazo y la fecundidad Adolescente en América Latina., CEPAL, Notas de Población No. 78. Santiago de Chile.

PAUTASSI, Laura C (2007). *El cuidado como cuestión social desde un enfoque de derechos*, CEPAL, Serie Mujer Desarrollo núm. 87. Santiago de Chile,

NAVARRO, Natalia (2007). *Desigualdades de género en las organizaciones: procesos de cambio organizacional proequidad*. El Salvador, Ed. Americalatinagenera.

NAVARRO Sandoval, Norma Luz (2001). “Marginación escolar en los jóvenes. Aproximación a las causas de abandono” en *Revista de información y análisis* núm. 15.

RENAUM, Tania y OLIVARES, Edith (2013). *Guía 3. Marco Normativo Nacional e Internacional en Género. Segunda Parte*. FLACSO MÉXICO.

RUBIO, Maura (2011). “Construcción de un proyecto de investigación”, en VV.AA. (2011) en *Guía de Metodología. Maestría en Derechos Humanos y Democracia*. FLACSO Sede México. México.

SABATIER, Paul y Daniel A. Mazmanian (2000). “La implementación de la política pública: un marco de análisis”, en *La implementación de las políticas*. México, Miguel Ángel Porrúa.

SALAZAR Elena, Rodrigo. (2013). *Guía 4. Construcción e interpretación de Indicadores con perspectiva de género. Políticas Públicas de Igualdad de Género. Material pedagógico*. FLACSO MÉXICO.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2012). *Embarazo adolescente y madres jóvenes en México: Una visión desde el Promajoven*. México.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2011). *Acuerdo 592 por el que se establece la Articulación de la Educación Básica*. México.

Secretaría de Educación Pública (SEP)-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2009) *Informe Nacional sobre Violencia de género en la Educación Básica en México*. México.

Secretaría de Salud (2002). *Prevención del embarazo no planeado en los adolescentes*. México.

SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ Daniel. (2013). *Guía 3. Marco Normativo Nacional e Internacional en Género*. FLACSO MÉXICO.

STERN, Claudio (2012). *El “Problema” del embarazo en la adolescencia. Contribuciones a un debate*. México, El Colegio de México.

STERN, Claudio y MENKES, Catherine (2008) “Embarazo adolescente y estratificación social”, en Lerner Susana y Szasz Ivonne (coord.) *Salud Reproductiva y condiciones de vida en México*. México. El Colegio de México.

STERN, Claudio (2007). “Estereotipos de género, relaciones sexuales y embarazo adolescente en las vidas de jóvenes de diferentes contextos socioculturales en México”, en *Estudios Sociológicos*, vol. XXV, núm. 1. México, El Colegio de México.

STERN, Claudio y GARCÍA E. (2001). “Hacia un nuevo enfoque en el campo del embarazo adolescente”, en C. Stern y J. G. Figueroa (coords.), *Sexualidad y salud reproductiva. Avances y retos para la investigación*. México. El Colegio de México.

SUBIRATS, Joan et al (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. España, Editorial Ariel.

SUBIRATS, Joan (1994). “El papel de la burocracia en los procesos de implementación de las políticas públicas”, en *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*. Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.

SUBIÑAS Abad, Martha. *Guía 4. Género y Organización en Políticas Públicas con Perspectiva de Género (Unidad 1) Material pedagógico*. FLACSO MÉXICO.

TRILLO Verónica; LORETO Nora y FIGUEROA Cecilia (2013). “Embarazo en adolescentes: problema de salud pública o de intervención social”, *Culcyt//Intervención Social*. Año 10, No 49. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, Campus Nuevo Casas Grandes. Especial No 1. Enero-Abril 2013.

VILLARREAL, Eduardo (2013). *Guía 5. El ciclo de las Políticas Públicas con Perspectiva de Género: Problemas de Implementación. Unidad I*. FLACSO MÉXICO.

ZAREMBERG, Gisela. (2013). *Guía 1. Instituciones en Políticas Públicas con Perspectiva de Género. Material pedagógico*. FLACSO MÉXICO.

ZAREMBERG, Gisela (2009) “La revisión de la literatura” en *Guía de Metodología I. Maestría en Políticas Públicas Comparadas*. México. FLACSO.

### **Referencias de Internet:**

Animal Político (2013). “Embarazo adolescente y sus paradojas”, en: <http://www.animalpolitico.com/blogueros-punto-gire/2013/08/19/embarazo-adolescente-y-sus-paradojas/#axzz321K6m9Co>>, consultado en febrero de 2015.

Becas SEP (2014) en: <<http://www.becas.sep.gob.mx/>>, consultado en febrero de 2014.

Binstock, Georgina y Näslund-Hadley, Emma (2013). “Maternidad adolescente y su impacto sobre las trayectorias educativas y laborales de mujeres de sectores populares urbanos de Paraguay”. Papeles de Población 2013, 19 (Octubre-Diciembre) en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11229719002>>, consultado en abril de 2015.

Cámara de Diputados (2014a). “Buscan establecer como obligación de padres encargarse de que sus hijos reciban educación sexual y reproductiva”, *Boletín No. 3423*, en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2014/Abril/18/3423-Buscan-establecer-como-obligacion-de-padres-encargarse-de-que-sus-hijos-reciban-educacion-sexual-y-reproductiva>>, consultado en febrero de 2015.

Cámara de Diputados (2014b). “Proponen elevar edad de mujeres para casarse; dejarla en 14 años es legalizar embarazo de niñas” Boletín No. 3586, en <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2014/Mayo/13/3586-Proponen-elevar-edad-de-mujeres-para-casarse-dejarla-en-14-anos-es-legalizar-embarazo-de-ninas>>, consultado en febrero de 2015.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2013). “Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres”, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, en <[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf)> consultado en febrero de 2015.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2012). “Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación”, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, en <[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf)> consultado en febrero de 2015.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LXI Legislatura (2010a). “El embarazo en edades tempranas en México. Políticas Públicas para su atención”, en <[http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/ceameg/informacion\\_analitica\\_2010/Doc\\_28.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/informacion_analitica_2010/Doc_28.pdf)> consultado en febrero de 2015.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2010b). “Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes”, DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, en < [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/185.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/185.pdf) > consultado en febrero de 2015.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2011). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, última reforma al artículo 1o constitucional, en <<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/1.htm>>, consultado en junio de 2015.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (1979). “Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer” DIARIO

OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, en <[www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf)> consultado en febrero de 2015.

Centro de Orientación para las y los Adolescentes (CORA) en: <<http://www.cora.org.mx/>> consultado en febrero de 2015.

Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C. en: <<http://www.equidad.org.mx/index.php/es/>> consultado en febrero de 2015.

Espolea A.C. en: <<http://www.espolea.org/>> consultado el 9 de febrero de 2015.

Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF) (2014). “Agencias de Naciones Unidas se unen a la conmemoración del Día Nacional para la Prevención del Embarazo no Planificado en Adolescentes: un asunto de derechos humanos y desarrollo” en: <[http://www.unicef.org/mexico/spanish/comunicado\\_de\\_prensa\\_final\\_interagencial\\_dia\\_prevenccion\\_embarazo\\_adolescente\\_sept\\_2014.pdf](http://www.unicef.org/mexico/spanish/comunicado_de_prensa_final_interagencial_dia_prevenccion_embarazo_adolescente_sept_2014.pdf)>, consultado en febrero de 2015.

Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF). “Situación del embarazo adolescente en Argentina, en el día mundial de la población” en: <<http://www.unicef.org.ar/>>, consultado en febrero de 2015.

Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) en: <<https://www.gire.org.mx/>>, consultado en febrero de 2015.

Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE) (2014). “Campaña: Recupera una oportunidad” en:

<<http://recuperaunaoportunidad.gire.org.mx/es/movilizate.php>>, consultado en diciembre de 2014.

Honorable Congreso de la Unión (2013). “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Educación.”, en <[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5313841&fecha=11/09/2013](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5313841&fecha=11/09/2013)>, consultado en febrero de 2015.

INEGI (2015). Banco de información, en <<http://www3.inegi.org.mx/sistemas/biinegi/default.aspx>> consultado en junio de 2015.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2010). Censo de población y vivienda en:

<<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/ccpv/cpv2010/Default.aspx>> consultado en abril de 2015.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2005) (2010). Consulta interactiva de datos: Censo de Población y Vivienda, Estadísticas de Natalidad en <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/cubos/>> consultado en febrero de 2015.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica en: <<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/enadid/default.aspx>> consultado en abril de 2015.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Registros vitales de natalidad. Nacimientos ocurridos y registrados por municipio de residencia habitual según grupos quinquenales de edad de la madre al nacimiento en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/registros/vitales/natalidad/tabulados/tab04.asp?t=04&c=11832> >, consultado en febrero de 2015.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Sistema Estatal y Municipal de base de datos en <http://sc.inegi.org.mx/sistemas/cobdem/> >, consultado en febrero de 2015.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2014). “Alianza articulada del sector federal para prevenir el embarazo en La adolescencia: INMUJERES”, en [http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/comunicados/2014/20140926\\_142.pdf](http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/images/stories/comunicados/2014/20140926_142.pdf) />, consultado en febrero de 2015.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) (2012). “Elevado riesgo de embarazo no planificado en adolescentes” Comunicado de prensa No. 59 en: <http://www.inmujeres.gob.mx/inmujeres/index.php/sala-de-prensa/inicio-noticias/683-elevado-riesgo-de-embarazo-no-planificado-en-adolescentes> >, consultado en febrero de 2015.

La Jornada, Letras (2004). “En el limbo, becas de la SEP para adolescentes embarazadas”, en: <http://www.jornada.unam.mx/2004/03/04/ls-sep.html> >, consultado en febrero de 2015.

Menkes, Catherine y Suárez, Leticia (2003). “Sexualidad y embarazo adolescente en México” Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y



Portugal (REDALYC). Papeles de Población, vol. 9, número 5, en <<http://www.redalyc.org/pdf/112/11203511.pdf>> consultado en febrero de 2015.

Menkes, Catherine y Suárez, Leticia (2013). “El embarazo de los adolescentes en México: ¿es deseado?” Coyuntura Demográfica. Revista sobre los procesos demográficos de México hoy. Número 4, en <<http://somede.org/coyuntura-demografica/nuevo/index.php/item/el-embarazo-de-los-adolescentes-en-mexico-es-deseado>> consultado en febrero de 2015.

Organización de los Estados Americanos (OAS/OEA) (1994) “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer, de Belém do Pará”, en: < <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> >, consultado en febrero de 2015.

Organización de los Estados Americanos (OAS/OEA) (1969) “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, en <<http://www.cidh.oas.org/PRIVADAS/convencionamericana.htm>>, consultado en febrero de 2015.

Organización Mundial de la Salud (2011). “Riesgos para la salud de los jóvenes” Nota descriptiva No 345, en <<http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs345/es/>>, consultado en febrero de 2015.

Presidencia de la República (2004). “Apoyan con becas a madres solteras para que estudien” en: <<http://fox.presidencia.gob.mx/buenasnoticias/?contenido=8950&pagina=336>>, consultado en febrero de 2015.

Programa becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas. (PROMAJOVEN), en <[www.promajoven.sep.gob.mx/](http://www.promajoven.sep.gob.mx/)> consultado en febrero de 2015.

SEDESOL (2015). Catálogo de localidades, en <<http://www.microrregiones.gob.mx/catloc/LocdeMun.aspx?ent=20&mun=397>> consultado en junio de 2015.

Subsecretaría de Educación Básica (SEB). <<http://basica.sep.gob.mx/>>, consultado en febrero de 2015.

Secretaría de Gobernación (SEGOB), en <<http://gobernacion.com.mx/>> consultado en febrero de 2015.

Subsecretaría de Planeación y Evaluación de Políticas Educativas (SPEPE), en <[www.spep.sep.gob.mx/index.php/component/content/](http://www.spep.sep.gob.mx/index.php/component/content/)> consultado en febrero de 2015.

Unión Nacional de Padres de Familia A.C. (2014). “¡Va! Pero con condón” Boletín Digital Año 2 Número 82, en <<http://unpf.mx/index.html>>, consultado en febrero de 2015.

Unión Nacional de Padres de Familia (UNPF) en: <<http://www.unpf.mx>> consultado en febrero de 2015.

Valenzuela y Rangel (2004). Desigualdades entrecruzadas: Pobreza, Género, Etnia y Raza en América Latina, en <[http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09\\_431\\_span.pdf](http://www.ilo.org/public/libdoc/ilo/2004/104B09_431_span.pdf)>, consultado en junio de 2015.

Vázquez, María Soledad (2014) “Alumnas embarazadas y/o madres: pruebas escolares, soportes y resistencias en contextos de marginalidad urbana”, en [http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/6122#.VThmfyF\\_OWU](http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/6122#.VThmfyF_OWU) consultado en abril de 2015.

## Capítulo 2

BARDACH, Eugene (2008). “Los ocho pasos para el análisis de políticas públicas: Un manual para la práctica”, en *La recopilación de información para la investigación de las políticas públicas*, México, Miguel Ángel Porrúa-CIDE.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2014). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. México.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2000). *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. México.

Consejo Nacional de Evaluación de Política de Desarrollo Social (Coneval) (2013). “Informe de la Evaluación Específica de Desempeño 2012-2013”, en *Valoración de la información de desempeño presentada por el programa*. México.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Sede México (2006) *Evaluación externa al Programa de Becas para Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas*. México.

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Sede México (2005) *Evaluación al Programa becas para madres jóvenes y jóvenes embarazadas*. México.

GARCÍA Prince, Evangelina (2015). "Igualdad de género y desarrollo humano sostenible. Aportes para la discusión", en *Gobierno de la República Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes (ENAPEA)*. México.

GARCÍA Prince, Evangelina (2013). *Guía 5. Conceptos y herramientas básicas del Análisis de Género. Material pedagógico*. FLACSO MÉXICO.

HERNÁNDEZ Sampieri, Roberto, Fernández Collado, Carlos y Baptista Lucio, Pilar (2003) "La recolección de datos desde el enfoque cualitativo: entrevistas cualitativas", en *Metodología de la Investigación*. México, McGrawHill, 455-458.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) Tlaxiaco (2011) *Diagnóstico de la condición de las mujeres y su posición de género en el municipio de Tlaxiaco, Oaxaca*. México.

MERINO, Mauricio (2013). Políticas públicas. "Ensayo sobre la intervención del Estado en la solución de problemas públicos". México, Centro de Investigación y Docencia Económicas A.C. (CIDE).

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS) (2005) "Informes de impacto de género". *Guía de aplicación práctica para la elaboración de informes de impacto de género de las disposiciones normativas que elabore el gobierno, de acuerdo a la ley 30/2003*. España.

NIOCHE, Jean Pierre (1997). "De la evaluación al análisis del políticas públicas", *Tecnología administrativa*, vol. 11.

Organización de las Naciones Unidas (ONU) (1989) *Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)*. Nueva York, Estados Unidos de América.

SABATIER, Paul y Daniel A. Mazmanian (2000). “La implementación de la política pública: un marco de análisis”, en Luis F. Aguilar, *La implementación de las políticas*, México, Miguel Ángel Porrúa.

SAMPIERI Hernández Roberto, Carlos Fernández Collado y Pilar Baptista Lucio (2003). *Metodología de la Investigación*. México, Mc-Graw Hill Interamericana.

Secretaría de Educación Pública (2012). *Embarazo adolescente y madres jóvenes en México: Una visión desde el Promajoven*. México, SEP.

Secretaría de Educación Pública (SEP)-Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2009) *Informe Nacional sobre Violencia de género en la Educación Básica en México*. México, SEP.

SERRANO, Sandra y VÁZQUEZ Daniel. (2013). Guía 3. *Marco Normativo Nacional e Internacional en Género*. FLACSO MÉXICO.

STERN, Claudio (2012). *El “Problema” del embarazo en la adolescencia. Contribuciones a un debate*. México, El Colegio de México.

STERN, Claudio y MENKES, Catherine (2008) “Embarazo adolescente y estratificación social”, en Lerner Susana y Szasz Ivonne (coord.) *Salud Reproductiva y condiciones de vida en México*. México. El Colegio de México.

STERN, Claudio y GARCÍA E. (2001). “Hacia un nuevo enfoque en el campo del embarazo adolescente”, en C. Stern y J. G. Figueroa (coords.), *Sexualidad y salud reproductiva. Avances y retos para la investigación*. México. El Colegio de México.

SUBIRATS, Joan et al (2008). *Análisis y gestión de políticas públicas*. España, Editorial Ariel.

SUBIRATS, Joan (1994). “El papel de la burocracia en los procesos de implementación de las políticas públicas”, en *Análisis de políticas públicas y eficacia de la Administración*, Madrid, Ministerio para las Administraciones Públicas.

Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) (2012) *Evaluación de procesos. Programa Becas de Apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas (PROMAJOVEN)*. México, UNAM.

Universidad Nacional Autónoma de México-CRIM (2010) *Estudio de diagnóstico nacional sobre el rezago educativo que presentan las madres jóvenes y las jóvenes embarazadas en relación con la educación básica*. México, UNAM.

VELA Peón, Fortino (2001) “Un acto metodológico básico de la investigación social: La entrevista cualitativa”, en *Observar, escuchar y comprender sobre la tradición cualitativa en la investigación social*, México, Flacso Sede México y El Colegio de México, 63-91.

VILLARREAL, Eduardo (2013). *Guía 5. El ciclo de las Políticas Públicas con Perspectiva de Género: Problemas de Implementación. Unidad I*. FLACSO México.

### **Referencias de Internet:**

Becas SEP (2015) en: <<http://www.becas.sep.gob.mx/>>, consultado en febrero de 2015.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LXI Legislatura (2010). “El embarazo en edades tempranas en México. Políticas Públicas para su atención” en:<[http://archivos.diputados.gob.mx/Centros\\_Estudio/ceameg/informacion\\_analitica\\_2010/Doc\\_28.pdf](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/ceameg/informacion_analitica_2010/Doc_28.pdf)>, consultado en febrero de 2015.

CIMAC Noticias, Periodismo con Perspectiva de Género (2014). “Prevención de embarazos en adolescentes: ¿Una realidad con compromiso político y presupuesto?” en: <<http://www.cimacnoticias.com.mx/node/67206>>, consultado en febrero de 2015.

Dirección General de Educación Indígena (2012). “Convocatoria Promajoven” en <<https://www.youtube.com/watch?v=afxTTSVvzWU>> consultado en febrero de 2015.

La Jornada (2014). “Promueve la SEP prevención de embarazos en adolescentes” en:< <http://www.jornada.unam.mx/2014/09/11/sociedad/040n4soc>>, consultado en febrero de 2015.

La Jornada, Letras (2004). “En el limbo, becas de la SEP para adolescentes embarazadas”, en: <<http://www.jornada.unam.mx/2004/03/04/ls-sep.html>>, consultado en febrero de 2015.

Martínez M., Miguel (2006). “La investigación cualitativa (síntesis conceptual)”, en Revista de Investigación en Psicología, volumen 9, número 1, pp. 123-146 en:

<[http://sisbib.unmsm.edu.pe/bvrevistas/investigacion\\_psicologia/v09\\_n1/pdf/a09v9n1.pdf](http://sisbib.unmsm.edu.pe/bvrevistas/investigacion_psicologia/v09_n1/pdf/a09v9n1.pdf)>, consultado en abril de 2015.

Organización de los Estados Americanos (OAS/OEA) (1994). “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra La Mujer, de Belém do Pará” en: < <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> >, consultado en febrero de 2015.

Presidencia de la República (2004). “Apoyan con becas a madres solteras para que estudien” en:

<<http://fox.presidencia.gob.mx/buenasnoticias/?contenido=8950&pagina=336> > ,

consultado en febrero de 2015.

Programa becas de apoyo a la Educación Básica de Madres Jóvenes y Jóvenes Embarazadas. ([PROMAJOVEN](#)) (2015), en Reglas de Operación, Recursos erogados y Evaluaciones, en: <[www.promajoven.sep.gob.mx/](http://www.promajoven.sep.gob.mx/)>, consultado el 23 de febrero de 2015.

Secretaría de Educación Pública (SEP) (2013). Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) (2013) en:

<[http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Matriz\\_de\\_Indicadores\\_para\\_Resultados\\_MIR\\_2013#.Ut22qtK3Xcs/](http://www.sep.gob.mx/es/sep1/Matriz_de_Indicadores_para_Resultados_MIR_2013#.Ut22qtK3Xcs/)>, consultado en febrero de 2015.

### **Capítulo 3**

AGUILAR Villanueva, Luis F. (2000). “Estudio introductorio”, en *El Estudio de las Políticas Públicas*. México, Porrúa.



Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2014). *Ley General de los derechos de niñas, niños y adolescentes*. Nueva Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de Diciembre de 2014. México.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión (2000). *Ley para la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes*. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Agosto de 2010. México.

Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca. LX Legislatura Constitucional (2007). *Ley de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes para el Estado de Oaxaca. Decreto Número 312*. Ley publicada en el Periódico Oficial del Estado de Oaxaca, el 23 de septiembre de 2006. México.

DEL TRONCO, José; Ignacio Hernández (2011). Guía 2. *El ciclo de las Políticas Públicas con Perspectiva de Género I: La Formulación. Material pedagógico*. FLACSO MÉXICO.

FACIO, Alda (1999). Metodología para el análisis de género del fenómeno legal, en *Género y Derecho*, Santiago de Chile, Ediciones LOM, 1999, pp. 99-136.

GARCÍA, Prince Evangelina (2013). *Políticas de Igualdad, Equidad y Gender Mainstreaming ¿De qué estamos hablando? Marco conceptual*. Edición revisada y actualizada. España. Agència Catalana de Cooperació al Desenvolupament-Fondo España PNUD- Área de Género del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe.

GARCÍA, Prince Evangelina (2013). *Guía 1. ¿Qué es Género? Conceptos básicos. Material pedagógico*. FLACSO MÉXICO.

GOGNA, M. (Coord.); Adaszko, A.; Alonso, V.; Binstock, G.; Fernández, S.; Gogna, M.; Pantelides, E.A.; Portnoy, F.; Zamberlin, N. (2005). *Embarazo y maternidad en la adolescencia. Estereotipos, evidencias y propuestas para políticas públicas*. Buenos Aires, CEDES/UNICEF.

HERNÁNDEZ Montoya, Ignacio (2013). *Guía 6. Estructuración de Problemas con Perspectiva de Género. Material Pedagógico*. FLACSO MÉXICO.

MAJONE, Giandomenico, (1992). “Los usos del análisis de políticas”, en *La Hechura de las Políticas Públicas*. México, Porrúa, capítulo 9.

MONROY Limón, Lilia; Juan Carlos Ramírez y Benno de Keijzer (2014). *Guía 3. Nuevos temas en Políticas Públicas con Perspectiva de Género: Familias, Diversidad Sexual y Masculinidades en perspectiva comparada. Material pedagógico*. FLACSO MÉXICO.

Organización de las Naciones Unidas (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño (CDN)*. Nueva York, Estados Unidos de América.

STERN, Claudio (2012). *El “Problema” del embarazo en la adolescencia. Contribuciones a un debate*. México, El Colegio de México.

### **Referencias de Internet:**

Expósito Molina, Carmen (2012). “¿Qué es eso de la interseccionalidad?” *Aproximación al tratamiento de la diversidad desde la perspectiva de género en España*. Grupo de Investigación Multiculturalismo y Género. Universidad de Barcelona. Investigaciones Feministas, volumen 3 pp.203-222. Disponible en:

<<https://revistas.ucm.es/index.php/INFE/article/viewFile/41146/39358>> consultado en mayo de 2015.

## **Recomendaciones de política pública y análisis de factibilidad**

### ***Referencias de Internet:***

VILLARREAL, Eduardo (2013). “Análisis de factibilidad en Políticas Públicas”. *Ideas para construir un mapa de ruta analítico*. Disponible en: <[http://distancia2.flacso.edu.mx/pluginfile.php/4388/mod\\_page/content/17/Sesi%C3%B3nFactibilidad%20PP%20FLACSO-Villarreal%2006072013.pdf](http://distancia2.flacso.edu.mx/pluginfile.php/4388/mod_page/content/17/Sesi%C3%B3nFactibilidad%20PP%20FLACSO-Villarreal%2006072013.pdf)> consultado en junio de 2015.