

ESTUDIO SOBRE SEGUIMIENTO AL PRESUPUESTO PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES Y PARA GARANTIZAR EL DERECHO A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

Denisse Vélez Martínez
Alma Rosa Colin Colin



Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
Col. San Jerónimo Lídice,
Magdalena Contreras

Área emisora:

Cuarta Visitaduría General

**Programa de Asuntos de la Mujer y de la Igualdad entre Mujeres y Hombres
(PAMIMH)**





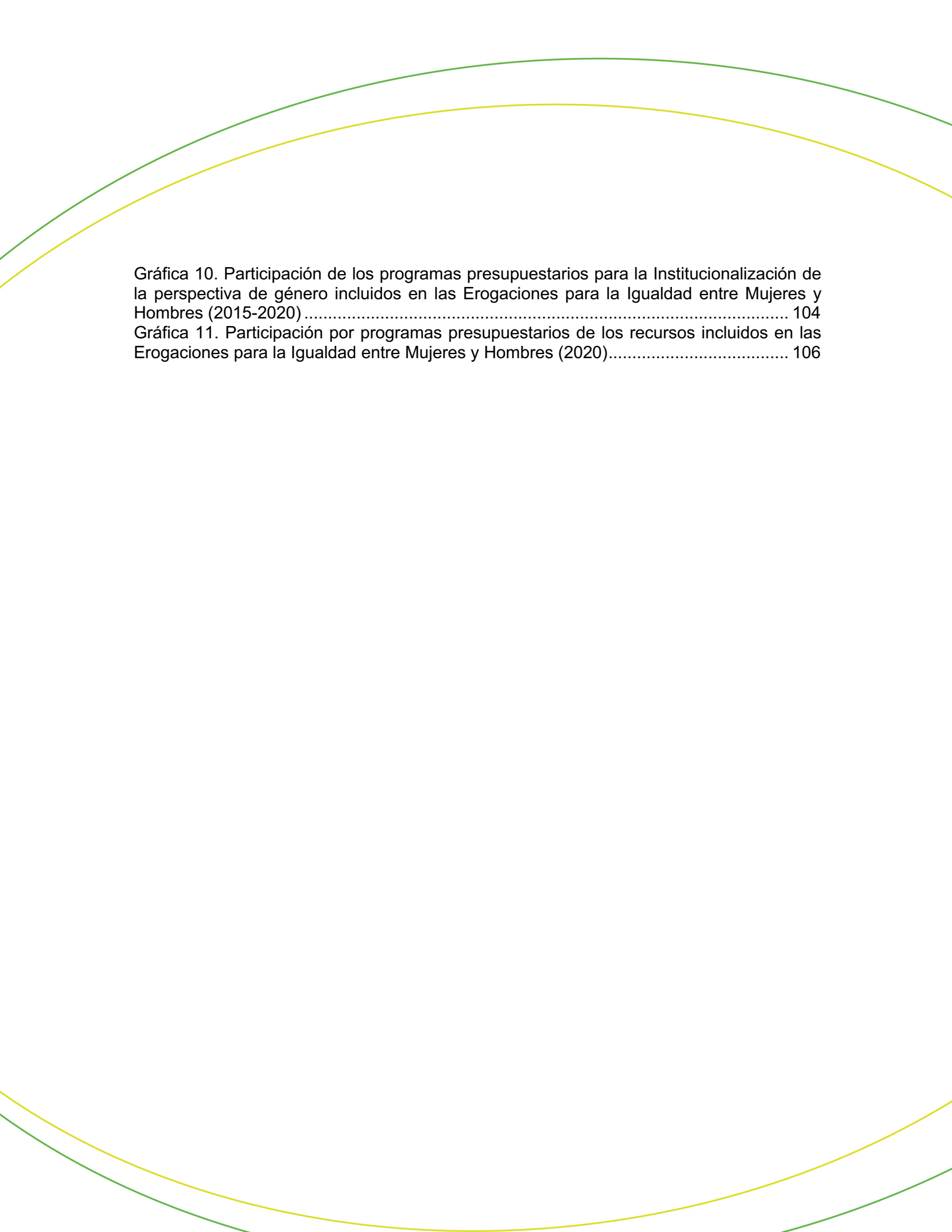
Índice

Glosario	7
1. Introducción	19
2. Marco teórico-conceptual	26
2.1 Sobre la experiencia mexicana	31
3. Marco jurídico internacional y nacional	33
3.1 Marco normativo internacional	34
3.2 Marco normativo nacional	45
4. Metodología para el análisis del presupuesto federal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y el acceso a una vida libre de violencia (2015-2020)	53
4.1 Objetivos	54
4.1.1 Objetivo General	54
4.1.2 Específicos	54
4.2 Procedimiento	55
4.3 Estructura del Análisis Presupuestal	59
5. Análisis Presupuestal para la Igualdad entre mujeres y hombres 2015 – 2020	61
5.1 Sobre la progresividad	62
5.2 Sobre los Ramos que integran el Anexo 13	70
5.2.1 Ramo 20 Bienestar	73
5.2.2 Ramo 12 Salud	76
5.2.3 Ramo 11 Educación Pública	80
5.2.4 Ramo 08 Agricultura y Desarrollo Rural	82
5.2.5 Ramo 10 Economía	86
5.2.6 Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	89
5.3 Sobre los Programas Prioritarios del Gobierno de México (2018-2024) con recursos en el Anexo 13	92
5.4 Sobre las acciones que promueven la erradicación de la violencia de género ...	97
5.5 Sobre la institucionalización de la perspectiva de género	100
5.6 Sobre los programas potenciales para la igualdad entre mujeres y hombres ...	105
6. Conclusiones y recomendaciones	109
6.1 Conclusiones	109
6.2 Recomendaciones	114
6.2.1 Recomendaciones sobre el abordaje de las desigualdades estructurales.	114

6.2.2 Recomendaciones técnicas estructurales para incorporar la perspectiva de género en las finanzas públicas	118
Referencias	122
Anexos	133
Anexo 1. Progresividad de las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	133
Anexo 2. Gasto público como porcentaje del Producto Interno Bruto.....	134
Anexo 3. Ramos que integran el Anexo 13.....	135
Anexo 4. Programas Prioritarios del Gobierno de México (2018-2024) con recursos en el Anexo 13	143
Anexo 5. Acciones que promueven la erradicación de la violencia de género	149
Anexo 6. Institucionalización de la perspectiva de género.....	153
Anexo 7. Programas potenciales en el Anexo 13 para 2020	155
Anexo 8. Participación por programas presupuestarios de los recursos incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2020).....	156

Lista de gráficas

Gráfica 1. Progresividad de las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2008-2021).....	64
Gráfica 2 Variación porcentual del Anexo 13 (2009-2021)	64
Gráfica 3. Participación por Ramos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)	72
Gráfica 4. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 20 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020).....	74
Gráfica 5. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 12 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020).....	79
Gráfica 6. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 11 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020).....	81
Gráfica 7. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 08 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020).....	83
Gráfica 8. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 10 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020).....	88
Gráfica 9. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 15 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020).....	91



Gráfica 10. Participación de los programas presupuestarios para la Institucionalización de la perspectiva de género incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020).....	104
Gráfica 11. Participación por programas presupuestarios de los recursos incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2020).....	106

Glosario

Acciones diferenciadas*: Son un conjunto de disposiciones creadas e implementadas con miras a disminuir/erradicar las desigualdades. Éstas parten del reconocimiento de la condición y situación específicas de mujeres y hombres para atender problemáticas particulares. Si mujeres y hombres tienen diferentes problemas, necesidades, intereses y prioridades, no se tendría que confundir, ni homologarles al momento de plantear políticas, programas, y proyectos o acciones estratégicas, por lo que se requieren acciones particulares para cada uno de los sexos con el fin de responder a sus necesidades particulares¹.

Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres: Es un anexo transversal que, de acuerdo con el artículo 2 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, son anexos del Presupuesto donde concurren Programas Presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones, servicios vinculados con el desarrollo de sectores, como es el caso de la Igualdad entre mujeres y hombres.

Brechas de desigualdad*:** Es una medida estadística que marca la distancia entre mujeres y hombres respecto a un mismo indicador. Se utiliza para reflejar la brecha existente entre los sexos respecto a las oportunidades de acceso y control de los recursos económicos, sociales, culturales y políticos. Su importancia estriba en comparar cuantitativamente a mujeres y hombres con características similares, como edad, ocupación, ingreso, escolaridad, participación económica y la [distribución entre el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado]².

¹ Todos conceptos marcados con * se referirá a: Fuente: documentos internos de Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

² Todos aquellos conceptos marcados con *** se referirá a: INMUJERES. (2007). Glosario de Género. México.

Ciclo de vida*: Se refiere a las etapas cronológicas por las que toda persona, mujer u hombre, transita desde su nacimiento hasta su muerte: infancia, adolescencia, juventud, adultez, adultez mayor. Cada etapa posee características biológicas propias de ese momento en particular y se articula a esquemas socialmente establecidos. Cada grupo de edad está sujeto a determinadas situaciones de desigualdad correspondientes a la situación etaria en su articulación con el género.

Condición de género: Es la posición de subordinación que comparten las mujeres en colectivo con relación al colectivo de los hombres. El conjunto de relaciones de producción, de reproducción y de todas las demás relaciones vitales en las que están inmersas las mujeres independientemente de su voluntad y su conciencia, y por las formas en que participan en ellas; por las instituciones políticas y jurídicas que las contienen y las norman; y por las concepciones del mundo que las definen y las interpretan³.

Desagregación por sexo*: Se refiere a separar la información y los instrumentos de medición (indicadores) en las categorías “mujeres” y “hombres”. Un indicador agregado, es decir, que agrupa diferentes elementos, oculta situaciones, necesidades e intereses específicos de mujeres y hombres. Esta información es útil para mejorar la eficiencia de las intervenciones gubernamentales porque dirige las acciones y los recursos acertadamente.

Discriminación*: 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 la 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

³ Marcela Lagarde (1990). Cautiverios de las mujeres, madresposas, monjas, putas, presas y locas. México: UNAM/CGEP. P. 66.

política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo. También se entenderá como discriminación la homofobia, la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia. Finalmente, se entenderá como **discriminación por objeto u acción** cuando intencionalmente se están llevando a cabo actos discriminatorios, y **por omisión o resultado**, cuando no existe una intención de por medio, pero el resultado o efecto de las acciones son discriminatorias.

Discriminación múltiple*: Dado que la discriminación se expresa en diferentes espacios y contextos, este concepto se refiere a la suma de varias discriminaciones que puede padecer una persona o grupo poblacional, como resultado de la diversidad de sus características y contextos, ya sea sociales, económicas, etarias, sexuales, etc.

Discriminación por género:** Se entiende como la exclusión, distinción o restricción basada en el género, considerando éste como un conjunto de ideas, creencias y atribuciones sociales, construidas en cada cultura y momento histórico, que toman como referencia la diferencia sexual. Es decir, se sufre discriminación cuando con base en las creencias de los roles de lo femenino y lo masculino, se determina el comportamiento, la valoración y las expectativas sociales en torno a la mujer y al hombre⁴.

Diversidad*: Se refiere a cualquiera de las condiciones humanas (sexo, edad, clase social o nivel socioeconómico, pertenencia étnica o racial, condición de discapacidad, ubicación geográfica, orientación sexual e identidad de género, entre otras), bajo la premisa de que la diversidad humana es plural y sus condiciones suelen cambiar constantemente. Así, en la procuración de bienestar deben considerarse a todas las personas –mujeres y hombres– en todas las condiciones de diversidad humana, a lo largo de todo el ciclo de vida.

⁴ Todos aquellos conceptos marcados con ** se referirá a: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF). (2007). Manual de estilo. Glosario básico sobre grupos mayormente discriminados. CDHDF. México D.F.

División sexual del trabajo: Se refiere a la histórica desigualdad económica entre mujeres y hombres, dada la asignación de tipos y espacios de trabajo contruidos con base en el orden social de género y justificada como natural; posibilita la extracción del valor y el tiempo de trabajo de las mujeres⁵.

Equidad*: Es un concepto operativo pensado para alcanzar la igualdad a partir del reconocimiento de las diferencias; permite contar con herramientas que posibiliten definir criterios e indicadores para reconocer las prácticas y los hechos discriminatorios, con el fin de eliminar la discriminación y construir condiciones para valorizar positivamente las diferentes condiciones que son motivo de discriminación.

Estereotipo de género:** También conocidos como estereotipos sexuales, reflejan las creencias populares sobre las actividades, roles, rasgos, características o atributos que caracterizan y distinguen a las mujeres de los hombres. Se debe poner especial cuidado en que las acciones, estrategias, programas y proyectos institucionales no reproduzcan estereotipos de género en su diseño, planeación y ejecución.

Género*:** La categoría de género es relacional y se define a partir de un momento sociohistórico y cultural determinado. Se refiere a la construcción social de la diferencia sexual. Define los elementos constitutivos de la identidad de mujeres y hombres así como sus funciones y formas de organización social.

El análisis de género se focaliza en las relaciones de poder en dos niveles*:

- I. Entre mujeres y hombres, que es el nivel **intergénero**. No se puede analizar a las mujeres sin que los hombres estén presentes y viceversa.

⁵ Construcción con base en María de Jesús Izquierdo (2003). El cuidado de los individuos y de los grupos: ¿quién cuida a quién? Organización social y género. Debate Feminista. CIEG, UNAM. Marcela Lagarde (2018). Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia. México: Siglo Veintiuno. Valeria Esquivel (2012) Hacer economía feminista desde América Latina. La economía feminista desde América Latina: Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región. ONU Mujeres. República Dominicana. P. 27.

- II. Entre mujeres y/o entre hombres, que es el nivel **intragénero**. Partiendo del reconocimiento de las relaciones de poder asimétricas y la diversidad entre las mujeres y entre los hombres, se requiere la distinción de las necesidades particulares que conforman la identidad de cada uno.

Igualdad: Es un principio esencial de la democracia e indica que todas las personas son reconocidas con igual dignidad humana y libertad. La igualdad se mira en diferentes terrenos como el legal, salarial, laboral, entre otros***. De manera amplia, se refiere a la promoción, defensa y respeto irrestricto a los derechos de mujeres y hombres. Así, el marco de los derechos humanos (DDHH) como parte del compromiso de un Estado democrático, consiste en asegurar que todas las personas que integran una sociedad sean sujetas de derecho, transitando de enfoques como el de erradicación de la pobreza, hacia la construcción de igualdad, de población beneficiaria a ciudadanía sujeta de derechos, entre otros*.

Igualdad de género: Se entiende como el reconocimiento de las necesidades y características de mujeres y hombres de modo que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependerán del hecho de haber nacido mujer u hombre⁶. Es un principio de universalidad de la ley que está en la base del derecho moderno. Coincide con la tradición liberal que se identifica con los derechos que el individuo puede oponer frente al Estado. *** Su carácter es general, es decir, que mujeres y hombres poseen la misma capacidad jurídica ante la autoridad legal.

Igualdad de oportunidades*:** Se refiere a dar a cada persona, sin importar su sexo, pertenencia étnica, creencia religiosa, etc., las mismas oportunidades de acceso a los recursos y beneficios que proporcionan las políticas públicas. Así, se trata de crear políticas públicas que reconozcan que mujeres y hombres tienen necesidades e intereses diferentes,

⁶ Concepto desarrollado a partir de elementos de: INMUJERES. (2007). Glosario de Género. México y de United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, Concepts and Definitions.

que se construyan instrumentos capaces de atender esas diferencias y den paso a una igualdad real en el acceso a los recursos para el desarrollo de mujeres y hombres.

Institucionalización de la perspectiva de género*:** Es el mandato de inclusión de género en las políticas públicas y acciones del Estado. Con ésta, se busca reorganizar las prácticas sociales e institucionales en función de los principios de igualdad jurídica y equidad de género. Para esto se requiere de cambios en las leyes y normas generales y específicas de las instituciones públicas.

Intereses estratégicos: Aquellas relacionadas a las políticas, planes y programas encaminados a la igualdad de género y la emancipación de las mujeres, en cuanto a la división sexual del trabajo, la violencia de género, la discriminación institucionalizada y la libertad, entre otros⁷.

Marco de derechos humanos*: Consiste en el proceso orientado hacia la definición de las condiciones necesarias, internacionalmente aceptadas, para asegurar la dignidad y la libertad humana de todas las personas y la identificación, de quiénes y bajo qué principios y parámetros deben garantizarla (garantes de derechos), así como la identificación puntual de lo que mujeres y hombres requieren para vivir en pie de igualdad (sujetas y sujetos de derecho).

Matriz de indicadores para resultados (MIR): Es una “herramienta que permite vincular los distintos instrumentos para el diseño, organización, ejecución, seguimiento, evaluación y mejora de los programas, resultado de un proceso de planeación realizado con base en la Metodología de Marco Lógico. Es una herramienta de planeación estratégica que en forma resumida y sencilla:

- Establece con claridad los objetivos del Pp y su alineación con los objetivos de la planeación nacional y sectorial;

⁷ Karen Young (1998). Op. cit.

- Incorpora los indicadores que miden los objetivos y resultados esperados, y que son también un referente para el seguimiento y la evaluación;
- Identifica los medios para obtener y verificar la información de los indicadores;
- Describe los bienes y servicios que entrega el programa a la sociedad, para cumplir su objetivo, así como las actividades e insumos para producirlos; e
- Incluye supuestos sobre los riesgos y contingencias que pueden afectar el desempeño del programa.

La MIR organiza los objetivos, indicadores y metas en la estructura programática, vinculados al Programa presupuestario (Pp)”⁸.

Medidas especiales de carácter temporal: Conjunto de medidas de carácter temporal correctivo, compensatorio y/o de promoción, encaminadas a acelerar la igualdad sustantiva entre Mujeres y Hombres ⁹. Estas medidas no se considerarán discriminatorias (particularmente contra los hombres) en la forma definida en la CEDAW y son válidas si cumplen tres criterios:

- Si persigue un fin constitucionalmente imperativo.** Por ejemplo: El acceso de las mujeres a todos los ámbitos laborales en igualdad de condiciones respecto a los hombres.
- Si sirve para proteger ese imperativo.** Por ejemplo: Reduciendo las barreras de acceso para las mujeres a todos los espacios laborales donde predominan los varones. Esto implica un argumento documentado de los impactos que genera en las mujeres no acceder a todos los ámbitos laborales.
- Si es el medio menos restrictivo para alcanzar el fin del imperativo.** Esto presupone que la distinción genera un costo a las personas, siempre que se busque

⁸ SHCP (s/f), Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados.

⁹ Glosario de Lineamientos de CONAMER e INMUJERES.

que esos costos sean los menores posibles y que la política implementada genere beneficios para el colectivo tradicionalmente discriminado¹⁰.

Necesidades prácticas: Aquellas asociadas a las políticas destinadas a mejorar las condiciones materiales de vida de las mujeres y sus familias, satisfaciendo requerimientos básicos como agua, alimentación, vivienda, educación, y salud de hijas e hijos¹¹.

Perspectiva de género*: Es una metodología para erradicar todas las formas de discriminación por género y alcanzar la igualdad de jure y sustantiva.

Presupuesto clasificado: Es aquel presupuesto que, siendo asignado a un programa presupuestario, éste o parte de éste, puede ser catalogado en uno o más anexos transversales del Presupuesto de Egresos de la Federación¹².

Principio de no Discriminación:** Se refiere alcanzar la igualdad mediante la eliminación de toda distinción, exclusión o restricción que esté basada en cualquier tipo de diferencia, ya sea por sexo, edad, etnia o cualquier otra condición relevante, y que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas en las esferas política, económica, social, cultural y civil o cualquier otra esfera¹³.

Programa presupuestario (Pp): Los Pp son una categoría programática “que permite organizar, en forma representativa y homogénea, las asignaciones de recursos de los programas federales y del gasto federalizado a cargo de los ejecutores del gasto público

¹⁰ Elaboración propia basada en el artículo 4 de CEDAW.

¹¹ Moser, C. O. N. (1989). Gender Planning in the Third World: Meeting the practical and the strategic gender need. UK: World Development, Vol 17 No 11. Disponible en <http://www.china-up.com:8080/international/case/case/1296.pdf>

¹² Lisette González Juárez (2021). Propuesta de metodología de análisis con perspectiva de género del Presupuesto Público Federal en México. (Ensayo para obtener el grado de Especialista en Género en la Economía, [Inédito]). Programa Único de Especializaciones en Economía, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México.

¹³ Concepto formulado a partir de lo planteado en CDHDF. (2007). Manual de estilo. Glosario básico de género. CDHDF. México D.F.p.78

federal para el cumplimiento de sus objetivos y metas, así como del gasto no programable”¹⁴.

Programas prioritarios: Para los fines del presente estudio se considerarán los Pp establecidos como prioritarios en el *Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal* en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 23 de abril de 2020¹⁵, donde se enumera una lista de 38 programas prioritarios, de los cuales 12 clasificaron parte de su presupuesto en el Anexo 13 para el ejercicio fiscal 2020. Sin embargo, “importa señalar que la selección de los programas “Prioritarios” no tiene una referencia normativa directa explícita en el marco jurídico del PEF ni en el proceso de Planeación-Programación-Presupuestación. Tampoco existe una definición acerca de qué es un Programa Prioritario, ni un criterio para determinar por qué un programa presupuestario puede ser clasificado como tal, o en qué momento deja de serlo. De forma general, se infiere que los “Programas Prioritarios” están vinculados a los objetivos prioritarios del Plan Nacional de Desarrollo (PND), sin embargo, no existe ninguna referencia en el marco normativo que lo confirme, o así lo establezca”¹⁶.

Ramo: Los ramos presupuestarios son los elementos que identifican y clasifican sectorialmente la asignación de recursos del Presupuesto Público Federal¹⁷.

Reproducción social: El trabajo de reproducción social es de acuerdo con Antonella Picchio el cuidado del mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, así como el

¹⁴ SHCP, 2019. Manual de Programación y Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2020.

¹⁵ Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican. 23 de abril de 2020.

¹⁶ Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2020). Programas Prioritarios 2020-2021. Nota Informativa. notacefp / 028 / 2020.

¹⁷ SHCP, 2019. Op. cit.

cuidado de los cuerpos, la educación, la formación, el mantenimiento de relaciones sociales y el apoyo psicológico a los miembros de la familia¹⁸.

Situación de género: Expresa la existencia concreta de las mujeres particulares, a partir de sus condiciones reales de vida: [...] las relaciones de producción-reproducción y con ello la clase, [...] el tipo de trabajo o actividad vital, su definición en relación a la maternidad, a la conyugalidad y a la filialidad, [...] la etnia, la lengua, la religión, las definiciones políticas, el grupo de edad, las relaciones con otras mujeres, con los hombres y con el poder, las preferencias eróticas, hasta las costumbres las tradiciones propias, los conocimientos y la sabiduría, [...] y la particular concepción del mundo y de la vida¹⁹. Cabe mencionar que este concepto deriva de la tradición de pensamiento latinoamericano y está acorde con los planteamientos del Estudio. La noción de **interseccionalidad**, surge del reconocimiento de la diversidad, y “tiene como objetivo revelar las variadas identidades, exponer los diferentes tipos de discriminación y desventaja que se dan como consecuencia de la combinación de identidades. Busca abordar las formas en las que el racismo, el patriarcado, la opresión de clase y otros sistemas de discriminación crean desigualdades que estructuran las posiciones relativas de las mujeres”²⁰. Para los fines del Estudio que aquí se desarrolla se utiliza el concepto de situación.

Trabajo doméstico y de cuidado no remunerado: Es aquél que es llevado a cabo estructuralmente por las mujeres y no cuenta con valor económico en las cuentas formales del Estado. Las horas invertidas en él impactan negativamente en la autonomía de las mujeres y su acceso al ejercicio pleno de los derechos humanos. Para comprender lo que este término abarca, debe mencionarse que se compone de dos categorías. **Trabajo doméstico** se refiere a “una actividad productiva de bienes y servicios necesarios para culminar la transformación de los productos que se consumen en la vida cotidiana. Este

¹⁸ Antonella Picchio (2001). Un enfoque macroeconómico «ampliado» de las condiciones de vida. Conferencia Inaugural de las Jornadas "Tiempos, trabajos y género" realizadas en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona.

¹⁹ Marcela Lagarde (1990). Op. cit., p. 67.

²⁰ AWID 2004, citada en PNUD (2013). Igualdad de género e interculturalidad: Enfoques y estrategias para avanzar en el debate. Colección de cuadernos: Atando cabos, Deshaciendo nudos. p.26

incluye preparar, calentar, servir alimentos, lavar trastes, etcétera. **Trabajo de cuidado** es aquél que se realiza hacia personas dependientes (niñas y niños, personas enfermas o con discapacidad, personas adultas mayores) e independientes (principalmente hombres productivos); está vinculado a los afectos, por lo que la justificación de esta tarea se sostiene en las creencias culturales de que es un trabajo inherente a las mujeres²¹.

Transferencias gubernamentales: Se refiere a la movilización de recursos monetarios y no monetarios que un Estado concede a otros agentes económicos. Las transferencias monetarias consisten en dinero, independientemente de la modalidad de pago y pueden estar sujetas o no al cumplimiento de ciertos compromisos asociados. En el primer caso reciben el nombre de transferencias condicionadas²².

Uso del tiempo*: Se refiere a la distribución del tiempo de mujeres y hombres, en diversas actividades, como trabajar, estudiar, actividades de recreación, también se toman en cuenta aquellas realizadas en el trabajo doméstico y de cuidado: cocinar, lavar, limpiar, cuidado de la niñez, de personas enfermas, entre otras. Además, se considera un indicador relevante que permite observar el bienestar de la población, así como las desigualdades sociales y de género. Este se capta mediante Encuestas del Uso del Tiempo, que tienen como finalidad generar información sobre las actividades remuneradas y no remuneradas que llevan a cabo mujeres y hombres, ya sea en el hogar o en la comunidad, para así visibilizar las cargas de trabajo totales que realizan ellas y ellos, las cuales generalmente ponen en desventaja a las mujeres²³.

²¹ Concepto formulado a partir de INMUJERES (2007). Glosario de Género. México. P.123

²² Concepto formulado a partir de Simone Cecchini y Aldo Madariaga (2011). Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas.

²³ Concepto formulado a partir de INEGI. ENUT. México y García, Brígida. Pacheco, Edith. (2014). Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México. COLMEX. México.

Violencia contra la mujer [sic]: Cualquier acto u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público²⁴.

²⁴ Art 1° Convención Belém Do Pará

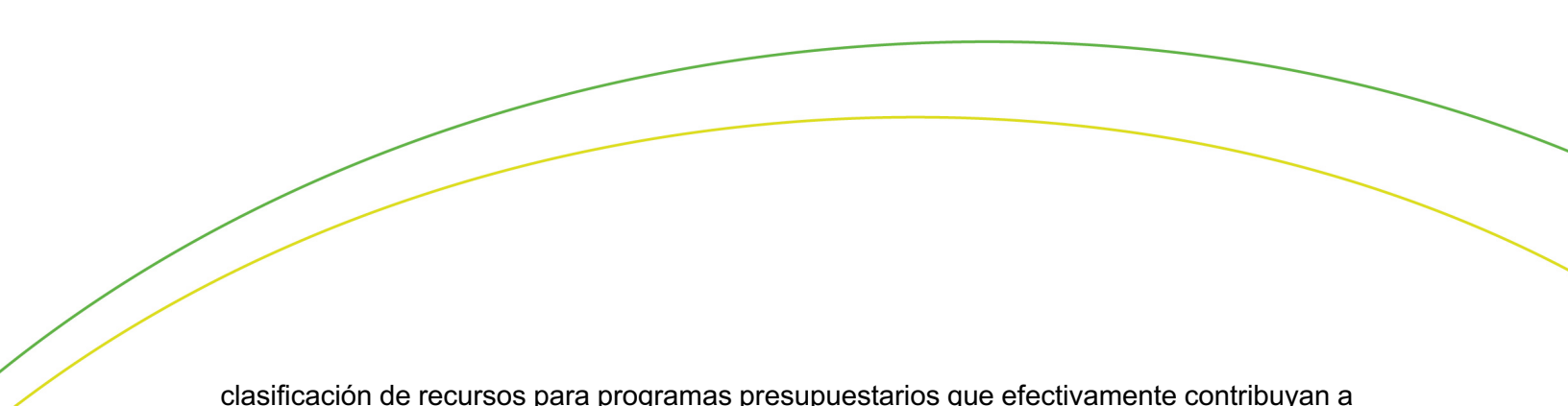
1. Introducción

El presupuesto de un país refleja las prioridades de gobierno porque permite identificar la forma en que se distribuyen los recursos nacionales en lo que se considera fundamental para el buen desarrollo de la sociedad y su bienestar. Debido a las desigualdades estructurales e históricas entre mujeres y hombres, en México se ha generado un proceso para impulsar el diseño y análisis del Presupuesto de Egresos Federal (PEF) con perspectiva de género bajo la premisa de que **la forma en que un país organiza y estructura sus recursos tiene repercusiones directas en la vida de las personas y su organización social, así como en la reducción de desigualdades.**

Gracias a las aportaciones teóricas de la economía feminista al entendimiento de las finanzas públicas y la experiencia del movimiento feminista en el análisis de presupuestos públicos con perspectiva de género es que hoy podemos afirmar que clasificar recursos públicos para la disminución de brechas de desigualdad en razón de género implica el reconocimiento de: i. las construcciones de género como normas que rigen las relaciones sociales; ii. la desigualdad estructural entre mujeres y hombres que se origina en la división sexual del trabajo; iii. la discriminación múltiple debido a la existencia de desigualdades económicas, sociales, políticas y culturales entre mujeres y hombres, resultado de las relaciones de poder asimétricas y, iv. las diferentes necesidades de bienes y servicios públicos de mujeres y hombres por la condición y situación de desigualdad entre unas y otros, desfavorables para las mujeres.

En México hay experiencia de más de dos décadas impulsando presupuestos con perspectiva de género y 12 años clasificando recursos en el Presupuesto de Egresos de la Federación en un Anexo transversal denominado Erogaciones para la Igualdad entre mujeres y hombres. Este recorrido inició con el análisis de la clasificación administrativa²⁵ de recursos que se orientaban a responder a las demandas específicas de las mujeres, particularmente en materia de salud. A partir de ello, se debería haber transitado a la

²⁵ Existen tres formas de entender la clasificación del presupuesto: funcional, económica y administrativa. Esta última sirve para identificar el gasto realizado por cada uno de los ejecutores o entes públicos, es decir para conocer quién está gastando.



clasificación de recursos para programas presupuestarios que efectivamente contribuyan a la reducción de desigualdades entre mujeres y hombres en razón del género, lo cual no ha sucedido. Por el contrario, **la tendencia muestra una concentración de recursos en aquellos programas presupuestarios tradicionales que atienden las necesidades inmediatas de las mujeres y no cuentan con una visión de justicia de género que permita reducir brechas de desigualdad en relación con los hombres.** Por las razones citadas y en el marco del mandato de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en materia de observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, surge la necesidad de realizar un estudio diagnóstico sobre cómo el Estado mexicano ha clasificado recursos para la igualdad entre mujeres y hombres, así como para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia durante el periodo que va del 2015 al 2020.

Este documento presenta los hallazgos iniciales para entender si ha habido progresividad en la clasificación de recursos en el Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, cómo se distribuyen estos recursos por dependencias y cuáles han sido los impactos que ha tenido el Anexo 13 en la igualdad de género, así como para garantizar una vida libre de violencia para las mujeres. **Lo primero que resalta es que los múltiples esfuerzos realizados con la clasificación e implementación de las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres por más de una década no han sido suficientes para avanzar en la transformación estructural que disminuya las brechas de desigualdad en razón del género.** Los argumentos a esta afirmación se desarrollan a lo largo del Estudio, pero en seguida se señalan los principales resultados a manera de preguntas y respuestas.

- **¿Son progresivas las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres?**

No, es necesario alertar que **el incremento monetario no significa que los recursos se estén distribuyendo mejor y tengan un impacto positivo para la igualdad sustantiva.** Lo anterior debido a que, aun cuando los recursos monetarios del Anexo 13 han aumentado, en realidad es un presupuesto agrandado debido a la incorporación de Programas presupuestarios (Pp) que no fueron creados para disminuir brechas de desigualdad entre mujeres y hombres como es el caso del Pp Pensión para adultos mayores y los correspondientes a otorgar Becas en distintas modalidades. En cambio, se **disminuyen, desaparecen o no se incluyen Pp que podrían ser potenciales para la igualdad de género** como los Pp Fomento a la Economía Social y el Programa de Coinversión Social. Y cabe recordar que **no se podrá avanzar en la igualdad sustantiva si se omite la atención a la desigualdad estructural entre mujeres y hombres**, situada en la distribución inequitativa del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, lo cual no se considera de forma sostenida a lo largo del ejercicio del Anexo 13, pues no se han incluido Pp como el de Comedores Comunitarios y Escuelas de Tiempo Completo, y han disminuido drásticamente los recursos de otros como el Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (antes Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras) que entre 2018 y 2019 perdió el 49.84% de su presupuesto clasificado y entre 2015-2020 tuvo una disminución promedio del 7.12%.

- **¿Cuáles han sido los criterios para la integración de las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres?**

No existen criterios, no hay un documento oficial y público que especifique cuáles Pp y por qué tendrían que integrar el Anexo 13.

- **Entonces ¿qué debería hacerse para que dichas erogaciones cumplan con su función: alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres?**

Establecer criterios: i) **fundamentados en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD)**, por ser el instrumento central de la **planeación nacional en materia de igualdad**, cuyo cumplimiento es obligación de la Administración Pública Federal; ii) **dictados, promovidos y vigilados por la**

Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como parte integral de la estructura y diseño del Presupuesto de Egresos Federal (PEF), con las clasificaciones que lo rigen, mismas que requieren ser adaptadas/actualizadas/modificadas, según sea el caso, con el objetivo de sentar las bases administrativas para la disminución de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres en el PEF.

- **Si no hay criterios para la integración de las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres ¿en qué gasta el Estado Mexicano a través del Anexo 13?**

En 2020, se gastó principalmente en los programas prioritarios establecidos en el Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que son 12 programas sociales de transferencias monetarias directas, no diseñados para reducir brechas de desigualdad entre mujeres y hombres y, cuyo presupuesto en el Anexo 13 representa el 85.7% (88,161 mdp). En cambio, el 14.3% (15,356 mdp) restante se reparte entre los otros 77 Pp²⁶ que integran el Anexo, incluyendo los recursos del Instituto Nacional de las Mujeres (805 mdp), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (298 mdp) y algunos programas con potencial para la disminución de brechas por género como por ejemplo el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (88 mdp). Adicional a esto, es fundamental señalar que **la erradicación de la violencia en contra de las mujeres no forma parte de los Pp prioritarios, ni se está gastando en Pp que contribuyan a disminuir y redistribuir el tiempo de las mujeres en el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.**

Respecto a los programas sociales prioritarios (sin objetivos específicos para la igualdad entre mujeres y hombres) aumentaron progresivamente desde 2018 (recordando que algunos programas se crearon en ese año y otros ya existían), contrario a lo que sucede con programas potenciales para dicha igualdad que, siendo recursos evidentemente marginales, disminuyeron abruptamente. Realizando una comparación, del total de

²⁶ No incluye a los Pp de las dependencias con recursos propios: Energía, Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto Mexicano del Seguro Social.

recursos en el Anexo 13 para 2020, **frente al 85.17% que representó el presupuesto de los Pp prioritarios, el presupuesto para Pp potenciales alcanzó apenas un 2.86% (2,958 mdp), el del Instituto Nacional de las Mujeres un ínfimo 0.78% (805 mdp) y Pp que promueven la erradicación de la violencia de género apenas un 0.57% (587 mdp)** (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (298 mdp) y el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) (288 mdp)). Esta conformación del gasto prevalece para el PEF 2021.

Es fundamental recalcar que no se está diciendo que no se invierta en los Pp prioritarios, al contrario son relevantes porque atienden la desigualdad por ingresos como un asunto de justicia social. **El problema es que estén incorporados en un Anexo que fue creado para atender la desigualdad entre mujeres y hombres, lo que implica focalizarse en ello teórica-metodológica-ética-y políticamente, y no subsumirse ni dispersarse con el resto de las desigualdades, que si bien están relacionadas con la de género, ésta no se refleja en el diseño y los resultados que hasta ahora se conocen.**

- **¿Existe una tendencia en este gasto o se ha modificado?**

Históricamente se ha gastado principalmente en los Ramos de Bienestar, Salud y Educación y muy poco en Ramos estratégicos para la igualdad entre mujeres y hombres como Medio Ambiente y Recursos Naturales, Hacienda y Crédito Público y Comunicaciones y Transportes. Los tres primeros, son sectores que tradicionalmente se asocian a los problemas que enfrentan las mujeres por lo que constantemente se recomendaba que los Pp que se incluyeran se fortalecieran con la perspectiva de género, para que se clarificaran en qué brechas de desigualdad incidían. Pero a partir de 2018 se generó el marcado cambio que continúa hasta la fecha con los Pp de transferencias monetarias directas.

- **¿En qué debería presupuestar el Estado Mexicano para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres?**

- En los **Pp que contribuyan a disminuir y redistribuir el uso del tiempo de las mujeres al trabajo doméstico y de cuidado no remunerado²⁷**, como aquellos en los que el Estado participaba corresponsablemente en el cuidado a través de infraestructura y atención directa a la población, como lo planteaban los Pp de Estancias infantiles para apoyar a las madres trabajadoras y el Programa nacional de escuelas de tiempo completo (este no forma parte del Anexo); así como todos aquellos que continúan otorgando servicios de cuidado a la primera infancia (servicios de guardería del IMSS, Estancias para el bienestar y desarrollo infantil del ISSSTE, entre otros). Asimismo, se requiere de servicios de cuidado para personas adultas mayores y personas con discapacidad, así como esquemas de corresponsabilidad del Estado para el cuidado de personas con enfermedades, sobre todo las crónico-degenerativas. **El Sistema nacional de cuidado** que se está impulsando en México puede ser uno de los ejes articuladores para presupuestar en esta agenda, y con ello promover la igualdad sustantiva.
- Se requiere de la inversión del Estado en **Pp para la autonomía económica de las mujeres** y orientados a mejorar sus condiciones materiales, incluyendo condiciones laborales dignas y la garantía de acceso a recursos como la tierra.
- Se insiste en la pertinencia de vincular la presupuestación con el **Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, que actualmente contempla en sus objetivos, estrategias y acciones: la autonomía económica de las mujeres; el reconocimiento, reducción y redistribución de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados; la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; la participación política, social, comunitaria y privada paritaria; y el acceso a una vida libre de violencia.

²⁷ Para mayor información sobre el tema consultar: Lucía Pérez, Alma Colin y Lisette González (2018). Diagnóstico de corresponsabilidad del Estado mexicano en el trabajo de cuidado. México: CNDH.

Incluso más allá de las Erogaciones para la igualdad (Anexo 13), **se deberían incrementar los recursos públicos a Ramos y Pp orientados a acortar brechas de desigualdad estructurales entre mujeres y hombres en todos los sectores y áreas de incidencia del Estado**, de acuerdo con la recomendación del Comité de seguimiento a CEDAW.

- **¿Se conoce cuál ha sido el impacto de las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres en la disminución de brechas de desigualdad por género?**

No, a la fecha **no existe un solo instrumento oficial público que dé cuenta del impacto** de estas erogaciones en la vida concreta de las mujeres en relación con la de los hombres como parte de una estrategia del Estado diseñada para la disminución de brechas de desigualdad de género.

- **¿Qué sería necesario hacer para obtener dicha información?**

Homologar criterios para la evaluación y seguimiento entre las distintas dependencias (Instituto Nacional de las Mujeres, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Auditoría Superior de la Federación, Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social) que podrían hacerlo desde sus atribuciones de forma que permita fortalecer la vinculación interinstitucional para dar soporte a la Política Nacional de Igualdad. Sin olvidar que todos los sectores deben contribuir con la evaluación.

El seguimiento al Anexo 13 hecho por dependencias como la SHCP junto con el INMUJERES actualmente no mide impacto, este último reporta principalmente porcentajes de mujeres atendidas y la cobertura alcanzada por los Pp en el apartado del Anexo 13 en la Cuenta Pública.

Dado que la relación directa entre el PROIGUALDAD y el Anexo 13 es la correspondiente a la relación entre la planeación y la presupuestación, es el PROIGUALDAD el que tendría que definir y marcar la pauta del destino de las Erogaciones para la igualdad en su carácter de instrumento rector de la planeación de la Política Nacional de Igualdad.

2. Marco teórico-conceptual

Para realizar un análisis de los presupuestos con perspectiva de género es fundamental partir de entender por qué nos referimos a ellos como un medio que podría ayudar a los gobiernos a realizar transformaciones estructurales, siendo oportuno iniciar por comprender que la forma en que se entienden y operan las finanzas públicas parte, en general, de un marco de pensamiento androcéntrico que por su naturaleza tiene una visión parcializada de la realidad social. Por esta razón es que la propuesta teórica, metodológica, política y ética de la Economía Feminista es la base para comprender cómo la interacción del Estado con otros agentes económicos a nivel macro, meso y micro influye en la conformación de desigualdades entre mujeres y hombres.

En primer lugar, es crucial reconocer que **la economía no sólo es aquella que pasa por el mercado en forma de producción o consumo, sino que también incluye a todas las tareas no mercantilizadas ni monetizadas que son cruciales para la reproducción social**, que de acuerdo con Antonella Picchio incluyen al “cuidado del mantenimiento de los espacios y bienes domésticos, así como el cuidado de los cuerpos, la educación, la formación, el mantenimiento de relaciones sociales y el apoyo psicológico a los miembros de la familia”²⁸.

Incorporando esta parte invisibilizada es posible identificar que **existe una interdependencia entre la economía monetizada y la no monetizada, pues una no se sostiene sin la otra**, y dicha interdependencia implica que las relaciones monetarias encarnan a las relaciones de género y por lo tanto expresan su orientación androcéntrica en términos cuantitativos –un ejemplo es la brecha salarial– y cualitativos²⁹ –como la falta de reconocimiento del aporte económico del trabajo doméstico y de cuidado no

²⁸ Antonella Picchio (2001). Un enfoque macroeconómico «ampliado» de las condiciones de vida. Conferencia Inaugural de las Jornadas "Tiempos, trabajos y género" realizadas en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona.

²⁹ Diane Elson (1994). Micro, meso y macro: Género y análisis económico en el contexto de la reforma política. Nuevos enfoques económicos.

remunerado, que en México representa el 23% del PIB³⁰—, lo cual también se refleja en cómo los estados distribuyen y obtienen los recursos públicos.

Así, **para contribuir a la disminución de las desigualdades entre mujeres y hombres, los presupuestos públicos con perspectiva de género son centrales** porque reconocen que las finanzas públicas tienen un impacto diferenciado entre mujeres y hombres y que por lo tanto son necesarias metodologías de análisis que permitan identificar acciones a las que se dirijan equitativamente recursos para atender sus necesidades y demandas. Estos presupuestos están pensados para cuestionar la ceguera al género de la política fiscal, e implican diseñar una política de ingreso y gasto que al mismo tiempo que satisfaga las necesidades prácticas e intereses estratégicos de mujeres y hombres, garantice los derechos humanos. Reconociendo además que desde la interculturalidad, la diversidad étnica y genérica demanda políticas de reconocimiento cultural y redistribución económica que revierta esquemas discriminatorios, como lo señala Nancy Fraser³¹.

De acuerdo con Lucía Pérez, las características que deben tener los presupuestos con perspectiva de género son cuatro: **“i. cuestionar la neutralidad, porque los recursos públicos no llegan por igual a toda la población ii. mostrar las desigualdades entre mujeres y hombres, iii. señalar las necesidades [diferenciadas entre mujeres y hombres] y iv. redistribuir los recursos públicos”**³². Estas características posibilitarían políticas transformadoras del orden social y económico debido a que desde su práctica se espera potencien los derechos de las mujeres, fomenten procesos participativos que incluyan a la ciudadanía, redistribuyan equitativamente los recursos, favorezcan procesos

³⁰ Esto según los datos más recientes recuperados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019) en la contabilidad del trabajo no remunerado de los hogares. Disponibles en <https://www.inegi.org.mx/temas/tnrh/>

³¹ Respecto al tema de la interculturalidad Nancy Fraser menciona que: “La distinción entre la justicia económica y la cultural es [...] una distinción analítica. En la práctica, las dos se entrecruzan. Incluso las instituciones económicas más materiales tienen una dimensión cultural constitutiva, irreductible; están atravesadas por significaciones y normas. Análogamente, aun las prácticas culturales más discursivas tienen una dimensión político-económica constitutiva, irreductible; están atadas a bases materiales.” Para ampliar información sobre el tema consultar: Nancy Fraser (1997) *Justitia interrupta: Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”*. Santa Fé de Bogotá: Siglo de hombres Editores.

³² Lucía Pérez (2019). Presentación en la Mesa Presupuestos con Perspectiva de Género. Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados. 31 de octubre de 2019.

democráticos y el reconocimiento sistemático de la contribución del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado realizado mayoritariamente por las mujeres³³.

Los presupuestos de género son herramientas de política macroeconómica feminista con distintas experiencias en el mundo, la primera fue en 1985 en Australia. Fue allí donde se realizó el primer análisis del impacto de género que tienen los presupuestos gubernamentales. También en esa década en Sudáfrica surgieron iniciativas gubernamentales y no-gubernamentales que analizaron el presupuesto nacional y de provincias, así como la situación de los impuestos y los empleos del sector público. México incursionó en el tema presupuestal a finales de la década de los 90, focalizando la identificación del gasto para las mujeres en el campo de la salud. A partir de allí se ha ampliado su práctica internacional tanto en su análisis como ejercicio –hasta 2018 se identificaba que 18 de los 37 países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico practican la presupuestación con perspectiva de género³⁴– y continúan en proceso de construcción; es decir, son dinámicos, sin lineamientos universales y van innovando con estrategias, métodos y herramientas para avanzar en la instauración de prácticas de gobierno justas y equitativas.

Sin embargo, es una constante que la distribución de recursos para la igualdad entre mujeres y hombres en relación con el total del presupuesto e incluso al tamaño de las economías –tomando como medida el Producto Interno Bruto– sea muy baja. **En el caso de México, el Anexo 13 alcanzó en 2020 una participación insignificante del 1.69% con respecto al total del PEF y del 0.45% con respecto al PIB.** Para poner en relación esta cantidad es poco más de todo el presupuesto destinado a solo el Ramo de Defensa Nacional cuyo presupuesto alcanzó el 1.54% del PEF y un 0.41% del PIB³⁵.

³³ Angela O'Hagan (2020). What is Gender Responsive Budgeting and why do we need it? Young Scholars Initiative Women's Budget Group Early-Career Network.

³⁴ Esto de acuerdo con los datos de la Encuesta de Prácticas y Procedimientos Presupuestarios de la OCDE, referida en Ronnie Downes y Scherie Nicol (1990). Designing and implementing gender budgeting – a path to action. Organization for Economic Co-operation and Development.

³⁵ El gasto programable del Ramo 07 Defensa Nacional para 2020 fue de 94,028,694,246 millones de pesos corrientes.

Sin embargo, más allá de asignar cuantitativamente más recursos, éstos deberían clasificarse con criterios de igualdad claros y homogéneos, notándose que, al contrario, aun prevalece la clasificación de recursos “para mujeres”, con la que se iniciaron los ejercicios presupuestarios, obedeciendo más a una lógica asistencialista que al reconocimiento de las mujeres como sujetas de derechos. Esto significa que en las acciones de gobierno y en las distribuciones presupuestales prevalecen esquemas de discriminación hacia las mujeres, en lugar de considerar a los presupuestos con perspectiva de género como una herramienta que favorece la distribución equitativa del gasto entre mujeres y hombres, en todas las condiciones de diversidad humana y en todo el ciclo de vida con orientación hacia la igualdad. Además, tampoco es reconocido que son herramientas que abonan a la transparencia y la rendición de cuentas, así como que favorecen la eficacia y eficiencia de la gestión de gobierno³⁶.

Por último, Diane Elson menciona que la presupuestación con perspectiva de género requiere conjugar capacidades técnicas sobre la desigualdad de género, el conocimiento de las finanzas públicas y los programas del sector público³⁷, por lo que es imperativo ampliar el entendimiento sobre las dimensiones del desempeño de las políticas fiscales. Es el caso de la “eficiencia” que, de acuerdo con Lucía Pérez, como medida netamente económica remite a “la relación entre la producción física de un bien o servicio y los insumos que se utilizaron para alcanzar este nivel de producto”, pero – ampliando su entendimiento– omitir medidas diferenciadas orientadas a la erradicación de desigualdades favorecería la ineficiencia del Estado como agente económico. Por el contrario, “cuando no existe discriminación se asignan los recursos productivos de manera más eficiente”³⁸.

³⁶ Lucía Pérez (2019). Presentación en la Mesa Presupuestos con Perspectiva de Género, Op. cit.

³⁷ Diane Elson (2001). Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples. En UNIFEM, IDRC, Commonwealth Secretariat (2001). Gender Budget Initiatives. Strategies, Concepts and Experiences. Papers from a High-Level International Conference ‘Strengthening. Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting’.

³⁸ Lucía Pérez Frago (2018). Equidad Tributaria. Incidencia horizontal y vertical del Impuesto al Valor Agregado en México. Tesis de Doctorado en Economía. División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

Desde las dimensiones del desarrollo sustentable –económica, social y ambiental– y de la justicia del desarrollo se afirma que, sin una articulación entre la distribución de recursos públicos y la desigualdad estructural de género, no será posible remontar las crisis que vivimos como humanidad. Por todo lo anterior es imperativo y prioritario concretar la gestión de gobierno en relación con el desarrollo sustentable y la igualdad entre mujeres y hombres. Garantizando que **presupuestar con perspectiva de género, como señala Antonella Picchio, no quede en la retórica, sino en el reconocimiento de la autoridad para fomentar esquemas con igualdad de género**³⁹.

Con este contexto, lo anterior implica que al ser el Estado el encargado de la elaboración de las políticas públicas se requiere del convencimiento del funcionariado público de la conveniencia y obligatoriedad de incorporar la perspectiva de género “lo que de fondo significa el reconocimiento oficial de la discriminación y la desigualdad existente en las relaciones sociales a partir de la diferencia sexual”⁴⁰. Convencimiento que tendría que dar paso a la capacitación técnica especializada en materia de igualdad de género que se traduzca en la implementación de los presupuestos de género. Ahí radica el gran reto de materializar una redistribución del gasto de tal forma que se supere la mirada parcializada que omite la experiencia de vida de más de la mitad de la población, las mujeres, quienes tienen los puntajes más desfavorecidos en todas las dimensiones de la desigualdad.

Al final del día la igualdad entre mujeres y hombres, también se trata de continuar la “discusión pública en una de las áreas más cerradas a la sociedad civil en general: la gestión económica”⁴¹, donde tejer articulaciones, experiencias y experticia resulta fundamental para llegar a la meta de la igualdad sustantiva materializada en una vida con bienestar integral libre de violencias.

³⁹ Antonella Picchio (2013). Notas del Seminario sobre Presupuestos con Perspectiva de Género. México-UNAM, 2013, p. 11.

⁴⁰ Pérez, Lucía y Martínez, Concepción (2003). Sistematización de la metodología desarrollada por Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, AC en el tema de Presupuestos Públicos con Perspectiva de Género. México-Fundación Heinrich Böll.

⁴¹ Ibid., p. 3

2.1 Sobre la experiencia mexicana

El gasto clasificado para las mujeres fue impulsado por organizaciones de la sociedad civil feministas⁴², a saber

En la Declaración Política de la Asamblea Nacional de Mujeres para la Transición a la Democracia (1996), se manifestó la necesidad de garantizar que el gasto público incluyera recursos etiquetados para las mujeres[...] Al mismo tiempo, comenzó el análisis de las erogaciones con perspectiva de género para la sensibilización y la capacitación sobre el tema destinadas a las organizaciones de mujeres y a servidores públicos de los poderes legislativo y ejecutivo vinculados con el presupuesto de egresos o interesados en él [...] Desde 1997 y hasta 2006, [se realizó] el trabajo de gestión, cabildeo y negociación para el etiquetado de los gastos⁴³.

Lo anterior fue posible con el impulso de organizaciones de la sociedad civil (Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, Centro de Análisis e Investigación FUNDAR), académicas, la Subsecretaría de Egresos de la SHCP, la Comisión de Equidad de Género de la Cámara de Diputados, y el INMUJERES, principalmente.

Para el año 2000 el proceso cobró fuerza en medio de los cambios políticos con la primera alternancia de gobierno en décadas y, cambios en términos de la transparencia y rendición de cuentas, para lo cual eventualmente el Anexo 13 sería una herramienta indispensable. En el 2003 la Comisión de Equidad y Género de la Cámara de Diputados comenzó a “etiquetar y reasignar gastos para atender la problemática más urgente de las mujeres (salud reproductiva, pobreza y violencia)”, así como la promoción de la igualdad de género y transversalidad en la materia en los distintos sectores de gobierno. Paralelamente se trabajó en medidas para la institucionalización de la perspectiva de género en el marco jurídico y normativo del presupuesto público. “Desde 2008, los recursos del [denominado

⁴² Para mayor referencia histórica del tema consultar: PNUD (2010). Las mujeres y el presupuesto público en México. México: PNUD y Sonia Montañó, Ma. Cristina Benavente y Flérida Guzmán (2013). El gasto etiquetado para las mujeres y la igualdad de género (GEMIG) en México: un avance para garantizar la autonomía de las mujeres. Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe. Naciones Unidas y CEPAL.

⁴³ Sonia Montañó, Ma. Cristina Benavente y Flérida Guzmán (2013). Op. cit. 3

Gasto etiquetado para las mujeres y la igualdad de género] se detallan en un anexo específico que en un principio se denominó ‘Presupuesto para mujeres y la igualdad de género’, y [...después] ‘Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres’”, con lo cual adquiere un carácter de norma oficial al incorporarse en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación. Para el Ejercicio Fiscal de 2009, se incluyó en dicho Decreto un artículo en forma de capítulo (capítulo IV de la perspectiva de género), esta modificación

...sacó la cuestión de género del marco de los programas sujetos a reglas de operación y la ubicó dentro de los lineamientos generales del ejercicio del presupuesto, ampliándose así la posibilidad de realizar acciones no contempladas en dichos programas y en los gastos etiquetados por la Cámara de Diputados [...] En 2013, el capítulo IV pasó a denominarse “De la igualdad entre hombres y mujeres”, expresión explícita de que la igualdad es el principio y el objetivo de la perspectiva de género⁴⁴.

Por lo tanto, si la igualdad es el principio y objetivo de la perspectiva de género, se tendría que haber transitado en materia de gasto presupuestal, del análisis para la identificación del gasto “para mujeres” al diseño de presupuestos con perspectiva de género desde un marco comparativo, reconociendo que de manera relacional, las mujeres en toda su diversidad están en condiciones desiguales frente a sus pares hombres. Sobre el avance de esta experiencia trata este Estudio.

⁴⁴ Ibid, p. 4.

3. Marco jurídico internacional y nacional⁴⁵

La mitad de la población mundial está conformada por las mujeres, particularmente en México constituyen el 51.2 por ciento de la población nacional⁴⁶. Sin embargo, a la fecha prevalece su desventaja histórica y estructural respecto a los hombres en todo el ciclo de vida y diversidad humana. De ahí que han sido necesarios consensos entre la comunidad internacional para alcanzar los estándares mínimos que mandaten –en algunos casos– y promuevan el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres como parte de instrumentos de derechos humanos, pauta para que a nivel nacional, estatal y local se tomen las medidas necesarias para alcanzarla.

El principio de igualdad, según Alda Facio⁴⁷, es un derecho humano fundamental aparejado al de no discriminación que implica un trato idéntico o diferenciado, según el caso, a mujeres y hombres, en respuesta a sus diferencias basadas en el sexo, así como a las desigualdades que prevalecen entre unas y otros. Supone además, el reconocimiento del universo de identidades que conforman la diversidad humana a lo largo del ciclo de vida de las personas con base en las prioridades, necesidades e intereses intrínsecamente ligados a las diversas pertenencias de la población como la etaria, étnica, identidad y preferencia sexual, clase, credo, movilidad, discapacidad, entre otros.

De este modo, equiparar derechos y condiciones ha planteado el desarrollo de instrumentos jurídicos que incorporen el principio de igualdad como eje central del ordenamiento internacional, posteriormente manifiesto en las leyes mexicanas. Ambos se exponen a continuación como parte del marco que arroja la presupuestación con perspectiva de género.

⁴⁵ En respuesta a la solicitud de revisión de la jurisprudencia sobre asignación y ejecución presupuestal, especificada en el Anexo Técnico del Estudio, se aclara que no se identificó ningún proceso de jurisprudencia a nivel nacional ni internacional.

⁴⁶ INEGI (2020). Censo de Población y Vivienda 2020. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

⁴⁷ Alda Facio (2010). Los derechos de las mujeres son derechos humanos. “El Protocolo Facultativo de la CEDAW, IIDH, San José, Costa Rica.

3.1 Marco normativo internacional

En primer lugar es necesario hacer referencia al segundo instrumento jurídico internacional más ratificado por los estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas: la **Convención para Eliminar todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres**⁴⁸ (CEDAW, por sus siglas en inglés), el tratado internacional de derechos humanos de carácter vinculante más importante en materia de derechos de las mujeres y las niñas, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas de forma unánime en 1979, con entrada en vigor en 1981, firmado por México en 1980 y ratificado en 1981.

Asegurar el contenido de la Convención, así como sus objetivos y alcances, se constituye en obligación de los Estados Parte para que sean cumplidos en los diversos ámbitos gubernamentales; cumplimiento que no exime a los recursos públicos. La CEDAW señala que los Estados están obligados a financiar las “medidas apropiadas” de carácter legislativo, administrativo y judicial cuyo objetivo sea: i) eliminar la discriminación contra la mujer (Artículo 2), y ii) garantizar la igualdad de trato y condiciones que el hombre en distintos ámbitos (Artículo 3). Asimismo, a través de su Comité está facultada para hacer recomendaciones, como es el caso de la Recomendación general N.º 28 relativa al artículo 2 de la CEDAW, la cual aborda el compromiso de:

[...] asegurar que todos los actores pertinentes cuenten con los recursos adecuados y puedan desempeñar el papel que les corresponde para alcanzar las metas y los objetivos convenidos. Para ello, la política debe estar vinculada a los procesos generales de presupuestación gubernamentales con el fin de garantizar que todos los aspectos de la política estén adecuadamente financiados⁴⁹.

⁴⁸ Naciones Unidas (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo de 1981. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> y <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D35.pdf>

⁴⁹ CEDAW (2010). Recomendación general N.º 28 relativa a las obligaciones básicas de los Estados parte de conformidad con el artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, párr. 28. Disponible en: <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/Get?Open&DS=CEDAW/C/GC/28&Lang=S>

De igual manera, la recomendación insta a los Estados Parte a “cumplir con sus obligaciones jurídicas con todas las mujeres mediante la formulación de políticas, programas y marcos institucionales de carácter público”⁵⁰ y para ello “asignar los recursos financieros adecuados”⁵¹. En consecuencia, este principio aplica a todo el ciclo presupuestario: formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación⁵².

Por lo que respecta al mecanismo de seguimiento de los compromisos establecidos en el marco de la CEDAW, se recomendó a México (2018):

Aumentar las asignaciones presupuestarias estatales para implementar y monitorear las leyes relacionadas con la igualdad de género y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia debido a que no han eliminado la discriminación, especialmente aquellas que se cruzan particularmente, contra indígenas, afro-mexicanas y mujeres migrantes, mujeres con discapacidad y lesbianas, bisexuales, transgénero e intersexuales [...] ⁵³.

Aumentar el presupuesto de género en el anexo transversal 13 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” (anexo 13), debido a que el monto asignado sigue siendo insuficiente [...] ⁵⁴.

Adoptar un proceso integral de presupuestación de género, asignando recursos presupuestarios adecuados para la implementación de los derechos de las mujeres, así como para asegurar la aplicación de mecanismos efectivos de monitoreo y rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno, y mejorar el sistema de seguimiento de la asignación de recursos para las mujeres [...] ⁵⁵.

⁵⁰ Ibid., párr. 9.

⁵¹ Ibid., párr. 38, b.

⁵² Diane Elson (2005). Seguimiento de los Presupuestos Gubernamentales para el Cumplimiento de la CEDAW. Informe para UNIFEM. Julio de 2005. P. 31. Disponible en http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Ceameg/violencia/sivig/doctos/pto/

⁵³ Comité para la eliminación de la Discriminación contra la Mujer de CEDAW (2018), Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, 2018, párr. 11, b.

⁵⁴ Ibid., párr. 15, b.

⁵⁵ Ibid., párr. 16, b.

En 1995 se celebró en Beijing, China, la **Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer**, de la que derivaron tanto la **Declaración** como la **Plataforma de Acción de Beijing** a las cuales México se adhirió en 1999. Ésta última atiende desventajas concretas de las mujeres distribuidas en ámbitos denominados esferas de especial preocupación, relacionadas con: i) pobreza, ii) educación y capacitación, iii) salud, iv) violencia, v) conflictos armados, vi) economía, vii) ejercicio del poder y toma de decisiones, viii) mecanismos para el adelanto de las mujeres, ix) derechos humanos, x) medios de comunicación, xi) ambiente, y xii) las niñas. La plataforma fija por un lado estrategias de acción para cada una de estas esferas de preocupación y, por el otro, disposiciones institucionales y financieras para combatirlas, insistiendo en la planificación y presupuestación de políticas públicas con enfoque de género.

De modo que explicita lo que son los derechos económicos, y en materia presupuestal establece: “Asignar recursos suficientes en el presupuesto del Estado y movilizar recursos locales para actividades relacionadas con la eliminación de la violencia contra la mujer, incluso recursos para la aplicación de planes de acción a todos los niveles apropiados”⁵⁶.

Para ello estipula a su vez que “se requerirá la voluntad política de aportar los recursos humanos y financieros que se necesitan para la promoción de la mujer” y que será “necesario que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas se integre una perspectiva de género, al mismo tiempo que una financiación adecuada de los programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre”⁵⁷.

Adicionalmente establece que:

La principal responsabilidad de la aplicación de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción corresponde a los gobiernos. Para lograr esos objetivos, los gobiernos deberían tomar medidas para revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, tanto para aumentar

⁵⁶ Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 15 de septiembre de 1995, párr. 124, p). Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>.

⁵⁷ Ibid., párr. 345.

la capacidad productiva como para satisfacer las necesidades sociales; y lograr los compromisos en materia de género contraídos en otras cumbres y conferencias de las Naciones Unidas. Para elaborar buenas estrategias nacionales de aplicación de la Plataforma de Acción, los gobiernos deberían asignar suficientes recursos, incluidos los necesarios para llevar a cabo análisis de las repercusiones de género. Los gobiernos también deberían alentar a las organizaciones no gubernamentales, al sector privado y a otras instituciones a que movilicen recursos adicionales⁵⁸.

Las disposiciones financieras de la Plataforma reconocen que los recursos han sido insuficientes para el desarrollo y adelanto de las mujeres, siendo necesarias decisiones y acciones que requieren de la voluntad de los gobiernos para reformular políticas dirigidas a aportar recursos humanos y financieros.

Para facilitar la aplicación de la Plataforma de Acción, los países desarrollados y los países en desarrollo interesados deberían contraer el compromiso mutuo de asignar, en promedio, el 20% de la asistencia oficial para el desarrollo y el 20% del presupuesto nacional a programas sociales básicos y, en tal sentido, deberían tener en cuenta una perspectiva de género⁵⁹.

[...] La escasa financiación a nivel público también exige que se utilicen criterios innovadores para asignar los recursos existentes, no sólo por parte de los gobiernos, sino también por las organizaciones no gubernamentales y el sector privado. Una innovación de ese tipo es el análisis basado en el género de los presupuestos públicos, que surge como una herramienta importante para determinar la diferencia en la repercusión de los gastos sobre la mujer y el hombre con el fin de garantizar una utilización equitativa de los recursos existentes. Dicho análisis es fundamental para promover la igualdad entre los géneros⁶⁰.

La Plataforma establece también una serie de medidas e iniciativas para integrar la perspectiva de género en todos los compromisos de los gobiernos en materia política y

⁵⁸ Ibid., párr. 346.

⁵⁹ Ibid., párr. 358.

⁶⁰ Ibid., párr. 36

presupuestal, los cuales son condición para el acceso igualitario de las mujeres a recursos económicos y financieros.

Incorporar una perspectiva de género en la elaboración, el desarrollo, la aprobación y la ejecución de todos los procesos presupuestarios, cuando proceda, a fin de promover una asignación de recursos equitativa, eficaz y adecuada y asignar en los presupuestos recursos suficientes para apoyar programas sobre igualdad entre los géneros y desarrollo que promuevan la potenciación del papel de la mujer, y crear los instrumentos y mecanismos analíticos y metodológicos necesarios para la supervisión y la evaluación⁶¹.

Adicionalmente, tanto los derechos económicos como la normatividad sobre gasto público, las leyes y los códigos fiscales, al igual que las exenciones y otros beneficios de índole fiscal, son explícitamente incluidos en la Plataforma para la Acción de Beijing. En el mismo rango se incluyen la normatividad del gasto público, los programas de seguridad social, las demás leyes y políticas fiscales y los presupuestos en su totalidad.

Dispone asimismo que los efectos en la desigualdad de género generados por cualquier política fiscal deben ser analizados desde las múltiples perspectivas de las mujeres, a saber: pobreza, desigualdad y bienestar familiar, entre otros. Ello a la luz de que los impactos de las políticas fiscales sean analizados por los propios gobiernos reconociendo la diversidad de mujeres y hombres. Finalmente, mandata que ante alguna repercusión negativa sobre la igualdad de género relacionada con cualquier intervención pública, los gobiernos deben modificar las políticas y tomar acciones proactivas para combatirlos, de modo que la intervención promueva una distribución más equitativa de los activos productivos, de la riqueza, las oportunidades, el ingreso y los servicios⁶².

⁶¹ Ibid., párr. 73, b.

⁶² Plataforma para la Acción de Beijing (1995), párrafos 58(a)-(d); 150, 155, 165(f), (l), (p); 179(f); 205(c); y Recuperado de Kathleen Lahey (2018; 11).

Por su parte, el **Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas** (ECOSOC) reafirmó durante el Foro de Financiación para el Desarrollo en 2017 la importancia de la igualdad de género en la tributación⁶³.

En tanto que la **Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer** (CSW), órgano de carácter internacional intergubernamental de las Naciones Unidas dedicado exclusivamente a la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, durante su 58º período de sesiones (2014) se centró en los *Desafíos y logros en la aplicación de los entonces Objetivos de Desarrollo del Milenio para las mujeres y las niñas*, a la luz del papel que hasta el momento habían desempeñado para “atraer la atención sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y conseguir recursos para estas causas”⁶⁴.

De ello, emanaron una serie de conclusiones convenidas por los Estados miembros, se destacan las siguientes:

Conceder prioridad a la perspectiva de la igualdad entre los géneros e integrarla en todas las políticas y programas sociales, económicos y ambientales [...], incluidas las políticas y estrategias nacionales de desarrollo para erradicar la pobreza, y los procesos de presupuestación y asignación del gasto público que tengan en cuenta la perspectiva de género.

Apoyar e institucionalizar un enfoque para la gestión financiera pública que tenga en cuenta la perspectiva de género, incluida la preparación de los presupuestos de todos los sectores de gasto público teniendo en cuenta la perspectiva de género, para hacer frente a la falta de recursos destinados a abordar la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, y velar porque todos los planes y todas las políticas nacionales y sectoriales para la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de

⁶³ ECOSOC (2017). Report on financing for development follow-up, E/FFDF/2017/3. Nueva York, E.E.U.U., 8 de junio de 2017.

⁶⁴ Comisión de la Condición Jurídica y social de la Mujer 58º, 2014. Desafíos y logros en la aplicación de los objetivos de desarrollo del milenio para las mujeres y las niñas. Párr., qq

la mujer estén debidamente financiados y suficientemente dotados, de forma que puedan aplicarse de manera eficaz⁶⁵.

Posteriormente, en la Asamblea General de Naciones Unidas (2015) los Estados miembros acordaron una nueva agenda para el desarrollo constituida por los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** a favor de las personas, el planeta y la prosperidad, los cuales también buscan fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia, así como hacer frente al cambio climático. Los 17 ODS forman parte del documento final *Transformar Nuestro Mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* adoptado por los 193 Estados miembros y “exigen una transformación tanto de los sistemas financieros, económicos como políticos que gobiernan las sociedades de hoy para garantizar los derechos humanos de todas las personas”⁶⁶ y, en particular, de las mujeres.

En este sentido el Estado mexicano ha establecido su compromiso con la Agenda 2030 y los ODS, por lo que habrán de verse reflejados en todos los programas de gobierno, particularmente el Objetivo 5 “Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”⁶⁷, toda vez que los objetivos en su conjunto tienen injerencia sobre el crecimiento y la agenda económica como también en el desarrollo sustentable nacional a distintos niveles.

A través del *Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los ODS* los Estados proponen: “poner fin a toda forma de discriminación contra las mujeres [y...] aprobar y fortalecer políticas y leyes para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles”⁶⁸. Por lo que respecta a este objetivo, probablemente el indicador “Porcentaje de países que cuentan con sistemas para dar seguimiento a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer y asignar

⁶⁵ Ibid., párr., bbb

⁶⁶ Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. Disponible en https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

⁶⁷ Ibid.

⁶⁸ Consejo Económico y Social (2016). Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Comisión de Estadística 47º período de sesiones. E/CN.3/2016/2/Rev.1 Indicador 5.1 y 5c Disponible en <https://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-S.pdf>

fondos públicos para ese fin”⁶⁹ sea el más importante a considerar en la conducción de la economía de los Estados. Cabe mencionar que México se cuenta entre los países que cuentan con un mecanismo de seguimiento presupuestal con el anexo Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres.

Por su parte, el *informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2019*⁷⁰, destaca la importancia de:

La falta de financiación limita la aplicación de leyes y normativas sobre la igualdad de género. El objetivo de la elaboración de presupuestos para la igualdad de género es vincular los requisitos políticos y legales para la igualdad de género con la asignación de recursos. Aunque se ha avanzado mucho en la elaboración de presupuestos para la igualdad de género, todavía existen importantes carencias [...].

Al tiempo que establece por una parte que “serán necesarias leyes y normativas que promuevan la igualdad de género y que tengan un respaldo adecuado de recursos, así como una responsabilidad por los compromisos contraídos para los derechos de la mujer”, y por la otra que “el objetivo de la elaboración de presupuestos para la igualdad de género es vincular los requisitos políticos y legales para la igualdad de género con la asignación de recursos”⁷¹.

Finalmente, en el ámbito internacional la CSW y los ODS convergen en las ya mencionadas conclusiones convenidas sobre los Desafíos y logros en la aplicación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para las mujeres y las niñas, que aluden lineamientos fundamentales a considerar por los Estados para aumentar la inversión en la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres. A saber:

Apoyar e institucionalizar un enfoque con sensibilidad de género para la gestión financiera pública, incluidos los presupuestos sensibles al género, en todos los

⁶⁹ Ibid., 5.c.1

⁷⁰ Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Comisión de Estadística. 51° período de sesiones 3 a 6 de marzo de 2020. Disponible en <https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/2020-2-SDG-IAEG-S.pdf>

⁷¹ Ibid.

sectores de gasto público para remediar las deficiencias en la dotación de recursos para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, y asegurar que todos los planes y políticas de igualdad de género nacionales y sectoriales y el empoderamiento de la mujer sean totalmente costeados y con recursos suficientes para garantizar su aplicación efectiva.

Hacer un seguimiento y una valoración de la repercusión que tienen todos los procesos de adopción de decisiones económicas en la igualdad de género incluidos los gastos del sector público y medidas de austeridad [...], y adoptar medidas correctivas para evitar los efectos discriminatorios y lograr la igualdad de género y el empoderamiento” de las mujeres, [...], garantizando que se fomente la participación plena y equitativa de las mujeres en las estructuras de adopción de decisiones económicas”.

Aumentar y asegurar la eficacia de los recursos financieros en todos los sectores, para alcanzar la igualdad de los géneros y el empoderamiento de las mujeres y la realización y disfrute de los derechos humanos de las mujeres y las niñas, a través de la movilización de recursos financieros procedentes de toda fuente⁷².

A nivel regional, a mediados de los años noventa se llevó a cabo la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**, Convención de Belém do Pará, sitio de su adopción en 1994, la cual fue suscrita por México en 1995 y ratificada hasta 1998. En ella se formaliza la definición de la violencia contra las mujeres como una violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales al tiempo que propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres.

De la Convención derivó un instrumento jurídico con la misión de eliminar todas las situaciones de violencia contra las mujeres tanto en la esfera pública como en la privada desde los ámbitos político, jurídico, social, económico y cultural. Con base en ella y las recomendaciones de su Mecanismo de seguimiento, los Estados Parte se comprometen a

⁷² Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer 58°, Op. cit., párrafos bbb, ccc y yy.

aprobar un presupuesto nacional con perspectiva de género para responder el desafío de “Institucionalizar la inversión que ya están realizando los Estados, a través de la normativa para garantizar la sustentabilidad de los recursos y su uso efectivo; además, asignar un presupuesto acorde con la magnitud del problema”. Se recomienda también a los Estados considerar como “área de oportunidad en la inversión presupuestaria la implementación de medidas que permitan evaluar el uso y eficiencia de los recursos”, así como prever en las nuevas leyes para erradicar la violencia contra las mujeres al incorporar “con claridad el porcentaje de la inversión pública para la implementación de dicha ley”⁷³.

Ahora bien, por lo que respecta a las **Conferencias Regionales sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe** de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en las que participan los Estados miembros y miembros asociados, las cuales dan seguimiento a temas económicos y demográficos en los países de América Latina y el Caribe, han señalado con referencia a los presupuestos para políticas de igualdad que “si bien existen algunas acciones para visibilizarlos, se trata de un área que requiere mayor desarrollo”⁷⁴. En función de ello, el **Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo** recomendó:

[F]ortalecer los mecanismos institucionales para la construcción de políticas de desarrollo con igualdad que garanticen la autonomía de las mujeres y la igualdad de género, dotándolos de autonomía y recursos humanos y financieros que les permitan incidir en forma transversal en la estructura del Estado, reconociendo el papel estratégico que desempeñan y elevándolos al más alto nivel;

[P]romover y fortalecer la elaboración, implementación y rendición de cuentas de presupuestos sensibles al género, para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, la inclusión de principios de igualdad de género en las distintas etapas

⁷³ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) 1994. Disponible en <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>

⁷⁴ Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Lima, 7 a 9 de agosto de 2018, párr., 47. Disponible en https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/21835/S20131037_es.pdf Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44457/S1801012_es.pdf.txt

de planificación, la presupuestación y la satisfacción de necesidades sociales específicas de mujeres y hombres.”

[P]romover y asegurar la aplicación de la perspectiva de igualdad de género y su intersección con la raza, la etnia, la edad, la clase social y la condición de discapacidad en todas las políticas públicas, especialmente aquellas de orden económico y cultural⁷⁵.

Por su parte, a través del **Consenso de Santo Domingo**, resultado de la Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, los Estados miembros de la CEPAL acordaron “[a]doptar presupuestos con un enfoque de género como eje transversal para la asignación de fondos públicos, y garantizar que éstos sean suficientes, estén protegidos y cubran todos los ámbitos de política pública, con el objetivo de alcanzar las metas de igualdad y justicia social y económica para las mujeres”⁷⁶.

Para dar paso a la normatividad nacional es importante recordar que tras las reformas realizadas a la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** en 2011, se elevaron a rango constitucional los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos, mandando la armonización del cuerpo de leyes de la nación con los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano (Artículo 1)⁷⁷.

⁷⁵ Ibid., párr., 49 y 50.

⁷⁶ Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Santo Domingo, 15 a 18 de octubre de 2013, párr. 113. Disponible en

https://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf

⁷⁷ Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación, 10 de junio de 2011. Disponible en http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

3.2 Marco normativo nacional

El objetivo general de la elaboración de las políticas, programas y presupuestos con perspectiva de género es contribuir desde la acción estatal a la erradicación de todas las formas de discriminación e inequidad derivadas de las condiciones de género, de ahí la innegable importancia de que en los marcos normativos se incorpore la perspectiva de género como principio central orientado a la consecución de la igualdad sustantiva. Los tres instrumentos de observancia en materia de igualdad en el territorio nacional mexicano son la: i) Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, ii) Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y iii) Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres⁷⁸ planea en su corpus que tiene como objeto:

[...] regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional.

En tanto mandata, “[i]ncorporar en los presupuestos de egresos de la entidad federativa y del Distrito Federal, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad” y:

La Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social y cultural. La Política Nacional que desarrolle el Ejecutivo Federal deberá considerar los siguientes lineamientos: I. Fomentar la

⁷⁸ Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres. Diario Oficial de la Federación, 2 de agosto de 2006. (última reforma 2018). Artículo 1 y 15, I Bis. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida; II. Asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres⁷⁹.

La violencia constituye una forma de discriminación que requiere de acciones en contra de todos sus tipos y modalidades. Así, la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, señala en su última reforma de 2021 tener el objeto de:

[...] establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁸⁰.

Con el fin de contribuir a una sociedad más igualitaria en la que tanto las mujeres como los hombres tengan igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos, esta ley señala que:

La Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano⁸¹.

⁷⁹ Ibid., artículo 17

⁸⁰ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia 2006. Diario Oficial de la federación, 11 de enero de 2021. Artículo 2. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgamv/v/LGAMVLV_ref13_11ene21.pdf

⁸¹ Ibid.

Además, establece que corresponde a las entidades federativas y a la Ciudad de México “Proveer de los recursos presupuestarios, humanos y materiales, en coordinación con las autoridades que integran los sistemas locales, a los programas estatales y el Programa;” [Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres]⁸².

Por lo que respecta a la **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**, apunta que su objeto “prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato”. Además establece que “En el Presupuesto de Egresos de la Federación, para cada ejercicio fiscal, se incluirán las asignaciones correspondientes para promover las acciones de nivelación, de inclusión y las acciones afirmativas” materia de esta ley⁸³.

Respecto al marco normativo que abarca al ciclo de la programación-presupuestación son la **Ley de Planeación** y la **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**, dónde se decreta la creación del **Anexo transversal Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**; las más relevantes para dar soporte a la presupuestación con perspectiva de género.

Además de los instrumentos jurídicos ya abordados en el apartado anterior, en junio de 2011 se impulsó una reforma a la **Ley de Planeación**⁸⁴ en la que se integran los principios tanto de igualdad de derechos como de oportunidades entre mujeres y hombres a los procesos de planeación, programación y presupuestación centrales de la política nacional. El contenido de esta ley define a la igualdad de derechos entre mujeres y hombres como uno de los principios de la planeación de política pública. Para ello, determina que:

La planeación deberá llevarse como un medio para el eficaz desempeño de la responsabilidad del Estado sobre el desarrollo equitativo, incluyente, integral,

⁸² Ibid., Artículo. 49, IX

⁸³ Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación. Diario Oficial de la Federación, 11 de junio de 2003. Artículo 1. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf

⁸⁴ Ley de Planeación. Diario Oficial de la Federación, 5 de enero de 1983. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

sustentable y sostenible del país, con perspectiva de interculturalidad y de género [...] basada en [...] principios [como la] perspectiva de género, para garantizar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y promover el adelanto de las mujeres mediante el acceso equitativo a los bienes, recursos y beneficios del desarrollo”⁸⁵.

Este mandato es generalizado para la administración pública federal en función del artículo 9, el cual determina que todas las dependencias que la integran deben planear y conducir sus actividades con perspectiva de igualdad de género, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar un desarrollo equitativo, integral y sustentable.

Advierte también que entre las atribuciones de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, está la de “[p]romover la incorporación de indicadores que faciliten el diagnóstico del impacto de los programas en grupos específicos de la población, distinguiendo por origen étnico, género, edad, condición de discapacidad, tipo de localidad, entre otros”⁸⁶.

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria⁸⁷ (LFPRH). Se trata de una ley de orden público que reglamenta en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. A través de este instrumento se consolida normativamente el gasto para la igualdad entre mujeres y hombres, estableciendo la clasificación por género para la identificación y visibilización de los recursos asignados para unas y otros en la cuenta pública.

Es a partir de enero de 2012, que en esta ley se decretan como anexos regulares los llamados "Anexos transversales", entre ellos el **Anexo "Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres"** para el que la Ley establece dos importantes principios: i) Irreductibilidad e ii) Intransferibilidad. El primero destaca que “[n]o se podrán realizar reducciones a los Programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la Igualdad entre Mujeres y Hombres (...) salvo en los supuestos establecidos en la

⁸⁵ Ibid., Artículo 2, fracción VII.

⁸⁶ Ibid., Artículo 14, fracción VIII

⁸⁷ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2006, Artículo 1 (última reforma 2020). Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_061120.pdf

presente Ley y con la opinión de la Cámara de Diputados⁸⁸. El segundo refiere a que dichos recursos no podrán utilizarse para otro objeto que el establecido para la igualdad entre mujeres y hombres.

Este anexo transversal constituye en sí mismo una medida especial de carácter temporal, debido a que forma parte de una estrategia de política nacional para acelerar la participación en condiciones de igualdad de las mujeres en todos los ámbitos y lograr la igualdad sustantiva, así como garantizar los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las mujeres⁸⁹. Al respecto, la Auditoría Superior de la Federación señala:

El presupuesto etiquetado es una medida especial de carácter temporal de la APF que tiene como propósito acelerar el paso hacia la igualdad sustantiva al financiar programas estratégicos que contribuyan a garantizar los derechos humanos de las mujeres, reducir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, erradicar la violencia contra las mujeres, así como fortalecer el cumplimiento de los objetivos de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres⁹⁰.

Por otra parte, la LFPRH⁹¹ marca que los anteproyectos deberán sujetarse a la estructura programática aprobada por la SHCP anualmente, de conformidad con su artículo 2 se refiere a:

[E]l conjunto de categorías y elementos programáticos ordenados en forma coherente que:

- i. Define las acciones de los ejecutores de gasto para alcanzar sus objetivos y metas de acuerdo con las políticas definidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y en los programas y presupuestos;

⁸⁸ Ibid., Artículo 58.

⁸⁹ ONU: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general N.º 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, 2004. Disponible en <https://www.refworld.org/es/docid/52d905144.html>

⁹⁰ Auditoría Superior de la Federación (2017). Evaluación número 1587-DS “Política Pública de Igualdad de Género”. Cámara de Diputados.

⁹¹ Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria 2006, Op. cit., Artículo 27, fracción III y Artículo 28º fracción V.

- ii. Ordena y clasifica las acciones de los ejecutores de gasto para delimitar la aplicación del gasto; y
- iii. Permite conocer el rendimiento esperado del uso de los recursos públicos⁹².

Uno de los elementos de esta estructura son las Acciones “que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia y cualquier forma de discriminación de género”⁹³. Esta clasificación por Acciones es el único elemento de la estructura programática de la SHCP que se usa en el Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres. Los otros elementos, denominados categorías⁹⁴ y elementos programáticos⁹⁵, son para todo el PEF, de tal manera que las Acciones son un elemento análogo al resto de la estructura del presupuesto más que una parte integral de éste.

Las Acciones, a diferencia de los otros dos elementos: las categorías y los elementos programáticos, no cuentan con un fundamento normativo o de algún otro tipo que justifique los tres tipos que considera (tipo 101: La igualdad entre mujeres y hombres; tipo 102 La erradicación de la violencia de género; y tipo 103 La erradicación de cualquier forma de discriminación de género), ni el listado que se integra para cada uno de estos tres tipos. Los Pp con Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres clasifican los recursos en uno de los tres tipos de Acción, así como en un catálogo en el que se desagrega cada tipo, sin que haya una relación con atribuciones de las dependencias y entidades, por ejemplo. Resalta otro inconveniente pues los tres tipos de Acción no son excluyentes entre sí, de tal manera que una Acción del tipo 101, también podría ser del tipo 102 o 103. De hecho, se identifica una inconsistencia conceptual en la clasificación porque ubica la igualdad, la no discriminación y la violencia en el mismo nivel de análisis, aunque la igualdad y la no discriminación son principios del marco internacional y nacional de derechos humanos y la violencia es una forma y a la vez expresión última de la discriminación. El

⁹² SHCP. Estructura Programática por emplear en el Proyecto del Presupuesto de Egresos 2020, 2019.

⁹³ Ibid.

⁹⁴ Incluyen la clasificación funcional organizada por la función, la subfunción, así como el programa, la actividad institucional, el proyecto y la entidad federativa.

⁹⁵ Incluyen la misión, y los elementos de la MIR: los objetivos y las metas con base en indicadores de desempeño y la unidad responsable, alineado con el PND y con los programas sectoriales, pero no con el PROIGUALDAD. Este punto habrá de retomarse en las recomendaciones.

principio de igualdad representa el fin último bajo el cual se diseñan todas las acciones orientadas a revertir las desigualdades –a través de la no discriminación y la equidad–, incluida la erradicación de la violencia. Es decir, la violencia está en un segundo nivel de análisis. Desde esta concepción, todas las acciones para erradicar la violencia son acciones para la igualdad entre mujeres y hombres.

Existen otras clasificaciones para el Proyecto de Presupuesto de Egresos, entre ellas la que agrupa las previsiones de gasto con base en su destino por sexo, diferenciando entre mujeres y hombres⁹⁶.

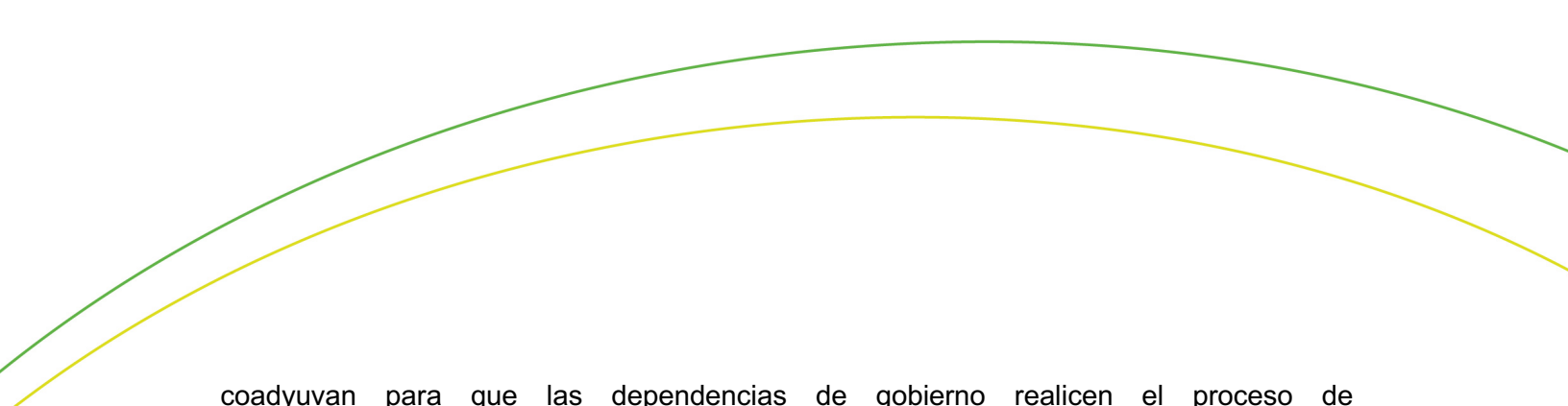
En cuanto a las evaluaciones por normatividad, deberá “incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. Asimismo, las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores, desagregados por sexo, a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres”⁹⁷.

Como se ha visto, la Ley de Planeación en conjunto con la LFPRH incorporan elementos que mandatan que en el ciclo de la planeación-presupuestación se contenga la perspectiva de género, y además se cuente con normas específicas para la asignación de partidas presupuestarias y gastos clasificados para la igualdad entre mujeres y hombres. En el marco de dicha normatividad, en este punto es de relevancia mencionar que el Programa Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD) 2020-2024 tiene una función central en la implementación de la política de igualdad de género. De conformidad con el artículo 32 de la Ley de Planeación, el PROIGUALDAD, en su carácter de programa especial transversal, es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, por lo que es imprescindible e impostergable su articulación con el Anexo 13.

Lo anterior constituye el andamiaje sobre el cual se puede generar de manera firme el avance como país para acortar las desigualdades entre las mujeres y los hombres; además

⁹⁶ Ibid., Artículo 28

⁹⁷ Ibid., artículo 110, V



coadyuvan para que las dependencias de gobierno realicen el proceso de transversalización de la perspectiva de género en dos vías: i) en la política institucional, y ii) en la política pública que se traduce en los programas sustantivos de cada dependencia. Por lo tanto, con el foco en este marco normativo es que se realiza el análisis presupuestal del gasto del Estado para la igualdad de género y la prevención, atención y sanción de la violencia en contra de las mujeres.

4. Metodología para el análisis del presupuesto federal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, y el acceso a una vida libre de violencia (2015-2020)

Con base en los marcos teórico-conceptual y jurídico presentados en las secciones anteriores, a continuación se da cuenta de la metodología a seguir para analizar el presupuesto con perspectiva de género en México, entendiendo por éste a las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que se incluyen como Anexo Transversal año con año en el Proyecto de Presupuesto y el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Desde una mirada ampliada de las finanzas públicas es necesario partir de visibilizar y relacionar el impacto que tiene cuantitativa y cualitativamente el gasto público nacional en el bienestar de mujeres y hombres, con la premisa de que el acceso a los servicios del Estado no es equitativo porque median las desigualdades históricas en razón del género. El capítulo inmediato anterior deja claro que México cuenta con un marco normativo robusto en materia de igualdad y presupuestación, lo que marca la pauta para el diseño de la programación-presupuestación que mandata focalizarse en la desigualdad primaria que atraviesa a todas las personas: la derivada de la interpretación social y cultural de las diferencias sexuales entre mujeres y hombres, la cual tiene un sentido binario jerarquizante que históricamente ha dado origen a la desigual división de espacios, tiempo y trabajos.

La presente investigación parte de reconocer que un análisis de esta naturaleza no puede sólo centrarse en montos o reasignaciones, sino que se trata de una revisión cualitativa de los componentes de la programación y la presupuestación nacional, poniendo en el centro del análisis las relaciones de poder que comprometen el acceso y garantía de derechos de mujeres y hombres en toda su diversidad y ciclo de vida. Lo relevante es que “[...] dichas relaciones no son ahistóricas ni eternas, sino cambiantes y dinámicas, lo que las hace susceptibles de transformación”⁹⁸, la principal razón para seguir impulsando y respaldando la existencia del presupuesto con perspectiva de género como una herramienta de transformación de la realidad social.

⁹⁸ Pérez, Lucía y Martínez, Concepción (2003). Op. cit., p. 13.

Por las razones anteriores tanto el ingreso (que es lo que recaba el Estado para financiar su operación como el Estado financia su operación) como el egreso (que es lo que el Estado gasta para dicha operación) de recursos de carácter público debería reconocer las diferencias primarias de la población para atender efectivamente sus necesidades e intereses y ser una herramienta efectiva de transformación.

Para hacer posible ésta propuesta es fundamental identificar si se ha avanzado en la progresividad del Anexo 13: si los programas presupuestarios (en adelante Pp) están orientados a disminuir brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, considerando la desigual condición para acceder a los bienes y servicios públicos; si evitan la reproducción de estereotipos tradicionales de género; si evitan generar más cargas de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado para las mujeres; o incluso, si generan mayor discriminación y profundizan las desigualdades. A continuación, se presentan los pasos para llegar a ello.

4.1 Objetivos⁹⁹

4.1.1 Objetivo General

Analizar la clasificación y el ejercicio del presupuesto público federal destinado a promover la igualdad entre mujeres y hombres, así como el presupuesto asignado para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de 2015 a 2020 a fin de emitir recomendaciones para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.

4.1.2 Específicos

- a) Conocer cómo ha evolucionado el presupuesto a nivel federal en los programas presupuestarios dirigidos a la igualdad entre mujeres y hombres, así como aquellos destinados a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

⁹⁹ Los objetivos están definidos de acuerdo con los Términos de Referencia del presente estudio.

- b) Conocer cómo se ha ejecutado el presupuesto en los diversos programas presupuestarios dirigidos a la igualdad entre mujeres y hombres, así como aquellos destinados a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
- c) Emitir recomendaciones sobre la asignación y ejecución del presupuesto público asignado para la igualdad.

4.2 Procedimiento

Para responder al **objetivo específico a)** sobre la evolución del presupuesto a nivel federal en primer lugar se parte de la revisión de fuentes de consulta emitidas por instancias oficiales, principalmente:

- i. Las estructuras programáticas empleadas en los Proyectos de Presupuesto de Egresos de 2015 a 2020 publicadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- ii. Decreto de Presupuestos de Egresos de la Federación, años 2015 a 2020.
- iii. Matrices de Indicadores de Resultado (MIR), se revisan principalmente las correspondientes a los Programas prioritarios que clasifican en el Anexo 13 derivados del *Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal* en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 23 de abril de 2020.
- iv. Programas presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres Anexo 13.
- v. Reglas de Operación de los Programas presupuestarios con Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres Anexo 13. Se revisan principalmente las ROP correspondientes a los Programas prioritarios y algunos de los programas seleccionados considerados potenciales para la igualdad de género, en el marco de este análisis.
- vi. Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública.

Consecuentemente dicha información será sistematizada de forma que permita visibilizar y entender su dinámica evolutiva comparativa en términos cuantitativos (aprobación anual del presupuesto) y si dicha dinámica se caracteriza por una distribución homogénea o concentrada. Cabe resaltar que los datos provenientes de las fuentes primarias de información se encuentran en pesos corrientes, es decir, no consideran el efecto que tiene el tiempo en el valor del dinero. La elección de utilizar estas cifras radica en que al ser un periodo de análisis con estabilidad monetaria, la inflación no representa un problema para su comparabilidad, en los anexos estadísticos se integra la información directa de la fuente con la que puede hacerse el ejercicio de deflactación para un periodo más amplio. Por otro lado, se utilizan porcentajes para dar cuenta del carácter relacional de los rubros de análisis y generar un diálogo narrativo más allá de la descripción.

Así, en cada apartado se teje un análisis entre el dato cuantitativo de los recursos, los resultados, el marco conceptual de los presupuestos con perspectiva de género, el marco normativo nacional e internacional sobre la materia y, reportes de investigación sobre presupuestos con perspectiva de género.

En respuesta al **objetivo específico b)** sobre la ejecución del presupuesto en los diversos programas, se utilizará la siguiente clasificación y categorías de análisis para especificar el nivel de incorporación de la perspectiva de género en los Pp. Cabe resaltar que la elección de ellas radica en la amplia experiencia documentada en el país desde el inicio de la presupuestación con perspectiva de género donde se hacía imperante distinguir los i. programas dirigidos a las mujeres como parte de unidades más amplias como los hogares o unidades productivas, ii. programas para atender los “problemas de mujeres” como la salud materna; y iii. programas que abordaran la relevancia para los objetivos económicos y sociales de un país del tiempo de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado que realizan las mujeres mayoritariamente.

Con la base de esta experiencia la metodología de presupuestos con perspectiva de género que sigue Equidad distingue¹⁰⁰:

¹⁰⁰ Documentos de trabajo Internos. Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

- i. Programas generales o agregados, también denominados neutrales al género, son aquellos que no permiten identificar con certeza componentes diferenciados para mujeres y hombres que den cuenta de la posición desigual entre ambos, ya que no especifican en su denominación, objetivos o reglas de operación, su compromiso con mejorar la situación de las mujeres o el cierre de brechas de desigualdad de género.
- ii. Programas que en su denominación señalan como población objetivo a las mujeres, pero que no se orientan a modificar el orden social de género e incluso replican estereotipos tradicionales cuyo impacto puede ser discriminatorio, manteniendo o incluso profundizando las brechas de desigualdad.
- iii. Programas diseñados desde la perspectiva de género, con acciones para alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres, incluyen acciones diferenciadas para mujeres y hombres y/o medidas especiales temporales, según sea el caso.
- iv. Programas que consideran el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado, además de los aspectos considerados en el punto anterior.

Con base en la categorización anterior se desagregan los Pp del Anexo 13 con ayuda de la información disponible en la estructura programática de la MIR, en particular los objetivos en el nivel de fin y propósito, así como sus indicadores correspondientes; los objetivos e indicadores de las Reglas de Operación (ROP) del Pp; y los indicadores del Pp correspondientes al Anexo 13.

Debido a que diversos Pp clasificados en el Anexo 13 cuentan con ROP es importante retomar los *Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las reglas de operación de los programas presupuestarios*, emitidos por la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria y el Instituto Nacional de las Mujeres¹⁰¹ (en adelante Lineamientos de CONAMER e INMUJERES), instrumento pensado desde la lógica de la Administración Pública Federal que forma parte del esfuerzo realizado para integrar la dimensión de género

¹⁰¹ Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se publican los Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las reglas de operación de los programas presupuestarios federales. 29 junio 2016, emitidos por la Comisión Nacional de Mejora y el Instituto Nacional de las Mujeres.

en todo el ciclo de las políticas públicas en México; por lo que resulta útil y necesario recuperar las categorías sujetas de su análisis.

- i. **Objetivos:** El Estado mexicano como principal garante de los derechos humanos tiene el mandato de atender las desigualdades estructurales entre mujeres y hombres generadas por la división sexual del trabajo, que reproduce las desventajas de las mujeres frente a los hombres en todos los ámbitos de la sociedad. Por lo tanto, es crucial partir del **objetivo general** con perspectiva de género de un Pp, el cual tendría que orientarse a hacer efectivos los compromisos de México sobre los instrumentos internacionales y nacionales en materia de igualdad de género. Y los **objetivos específicos** tendrían que incidir en las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres por sector. De acuerdo con los Lineamientos de la CONAMER e INMUJERES:

El objetivo general debe incluir en el propósito del programa, el impacto económico o social que tendrá el programa en la población, considerando las diferencias y desigualdades entre Mujeres y Hombres [...] los objetivos específicos del programa deben orientarse a un resultado directo a ser logrado, en términos de igualdad entre Mujeres y Hombres.

- ii. **Población objetivo:**

La descripción de la población a la que va dirigido el programa (personas, organizaciones, empresas, etc.), deberá incluir las características diferenciadas por sexo.

De conformidad con la Observación número 35 del Comité de la CEDAW a los informes 6 y 7 de México 2011, explicitar en la descripción si el programa pretende incluir Mujeres urbanas, y/o Mujeres rurales y/o Mujeres indígenas y/o Mujeres discapacitadas, y/o Mujeres inmigrantes, etc., cuando proceda.

- iii. **Evaluación:** De acuerdo con CEDAW no basta contar con un diseño con perspectiva de género, sino que se requiere de los resultados para conocer el nivel de incidencia en la reducción de las brechas de desigualdad entre mujeres y

hombres. Retomando la Sección de Evaluación de los Lineamientos de la CONAMER e INMUJERES:

Conforme a lo establecido en el artículo 78 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y con el fin de alcanzar el logro de los resultados para mejorar las condiciones de vida de la población y en especial de las Mujeres, así como para fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia de la ejecución de los recursos, se realizarán evaluaciones, mismas que se complementarán con el monitoreo constante de acciones y metas alcanzadas para consolidar la metodología de presupuestación basada en resultados.

En particular sobre los indicadores en la evaluación interna los mínimos que se requieren son: i) Incorporar indicadores desagregados por sexo, cuando aplique. Y ii) Incorporar en todos los indicadores la perspectiva de género.

Una vez recabada la información anterior es posible dar cumplimiento al **objetivo c)** y emitir las recomendaciones derivadas de los hallazgos del presente estudio para el diseño, ejecución y análisis del presupuesto público asignado para la igualdad entre mujeres y hombres y aquellos destinados a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

4.3 Estructura del Análisis Presupuestal

El análisis presupuestal que se presenta tiene como objetivo de estudio el Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres (Anexo 13 en adelante) que es la herramienta que utiliza el Estado Mexicano para clasificar recursos mediante los cuales se pretende disminuir brechas de desigualdad en razón del género. El Anexo 13 es un anexo transversal que, de acuerdo con el artículo 2 de la LFPRH, son “anexos del Presupuesto donde concurren Programas Presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades

Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de sectores” como es el caso de la Igualdad entre Mujeres y Hombres¹⁰².

La estructura propuesta parte de lo general y se decanta a lo particular, iniciando por las generalidades observables del mismo entre las que encontramos su evolución cuantitativa en el tiempo y su evolución cualitativa, en la cual resalta la prevalencia en ciertos ramos de clasificar recursos en comparación con otros, y lo mismo para los Pp que cada Ramo incluye (Progresividad y Ramos con mayor presupuesto histórico). Con base en los primeros hallazgos y el entendimiento de que el presupuesto tiene como propósito financiar programas potenciales que garanticen los derechos de las mujeres, reduzcan las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres y contribuyan a erradicar la violencia contra las mujeres, todo en el marco de la Planeación Nacional (Plan Nacional de Desarrollo), la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se incluye el análisis de i) Programas Prioritarios del Gobierno de México (2018-2024) con recursos en el Anexo 13; ii) Acciones que promueven la erradicación de la violencia de género; iii) Institucionalización de la perspectiva de género; y iv) Programas potenciales para la igualdad entre mujeres y hombres.

¹⁰² Los otros anexos transversales son: Atención de Niños, Niñas y Adolescentes; Desarrollo Integral de los Pueblos y Comunidades Indígenas; Desarrollo de los Jóvenes; Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; Atención a Grupos Vulnerables; y los Recursos para la Mitigación de los efectos del Cambio Climático.

5. Análisis Presupuestal para la Igualdad entre mujeres y hombres 2015 – 2020¹⁰³

Los presupuestos con perspectiva de género no se acotan a la dimensión cuantitativa, es decir, a la asignación continua de recursos públicos, sino que es tan o más relevante el diseño que tengan los Pp, pues es donde se dimensionan sus cualidades y si efectivamente reflejan el contexto histórico, político y económico de la desigualdad por abordar. Así, para dar cuenta de la dimensión cualitativa se utiliza **género como categoría nuclear y articuladora que explica las desigualdades económicas, sociales, políticas y culturales construidas sobre la diferencia sexual**. Lucía Pérez y Concepción Martínez mencionan que se busca evidenciar que las prácticas institucionales no están al margen de la generación de esquemas discriminatorios en el diseño, planeación, programación-presupuestación de los Pp:

Un programa diseñado con enfoque de género debe reflejar en sus lineamientos y en su normatividad la comprensión de las razones estructurales que permiten explicar por qué las mujeres cuentan con menos [acceso al trabajo formal], menos posesiones económicas, menor acceso al crédito, y todo el entramado sociocultural que las ubica en la posición de encargadas de la reproducción social y que impide su pleno desarrollo¹⁰⁴.

Esta imprescindible valoración diferenciada será una constante en este análisis presupuestal, por lo que se insistirá una y otra vez que cualquier incremento, o incluso decremento¹⁰⁵ de recursos debería **tener una base que justifique y argumente sobre las condiciones de desigualdad que viven las mujeres respecto a los hombres y los impactos igualmente diferenciados**. De no ser así se estará omitiendo la experiencia de las mujeres, proceso denominado como **ginopia**. En cambio, prevalecería la mirada

¹⁰³ El capítulo 5 da cuenta del apartado 4. Contexto nacional de la asignación y ejercicio del presupuesto federal para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres, así como el derecho a una vida libre de violencia, en el periodo comprendido entre 2015 a 2020. Lo anterior de acuerdo con el Anexo técnico de este Estudio.

¹⁰⁴ Pérez, Lucía y Martínez, Concepción (2003). Op. cit.

¹⁰⁵ Como se refirió en el apartado 3, aunque en apego al Art. 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria se tendría que cumplir el principio de irreductibilidad. Este punto se retomará más adelante por ser un elemento central.

androcéntrica que significa centrarse en la experiencia de los hombres como parámetro de lo humano, de acuerdo con Alda Facio¹⁰⁶. En este caso implica que aun cuando se habla de las Erogaciones para la igualdad de género **se omite una vez más a las mujeres**, quienes representan la mayoría de la población en el país. De ahí que, a más de una década de la creación del Anexo 13, se enfrentan grandes retos para hacer efectiva la razón de su existencia, entre ellos, que pueda ser **medible y verificable respecto a las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres que pretende atender**.

5.1 Sobre la progresividad

En México se registra el interés del movimiento feminista a finales de la década de los 90, particularmente desde las feministas, por incidir en la gestión económica a través de los presupuestos públicos, con los cuales habría que desestabilizar la idea de que están al margen y que son irrelevantes a las construcciones sociales de género. Esta propuesta conlleva el convencimiento de que los cambios estructurales se tendrían que gestar con la acción del Estado y que ello requiere de recursos económicos. Así, **el Anexo 13 representa la materialización mínima –pero de gran valor y trascendencia para ejercicios más ambiciosos para la efectiva disminución de desigualdades– de la demanda feminista para que se trastoque una de las estructuras más herméticas de la gestión gubernamental: las finanzas públicas**. Instando con ello a los diversos sectores de gobierno que actualmente tienen entre sus atribuciones el mandato de planear, programar y presupuestar con perspectiva de género. Fue así como se iniciaron distintos ejercicios de análisis y, posteriormente, de diseño de presupuestos con perspectiva de género.

En la actualidad es posible observar la trayectoria que ha tenido el Anexo 13 desde su materialización en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en 2008, lo que

¹⁰⁶ Alda Facio (1992). Cuando el género suena, cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal. San José, Costa Rica: ILANUD. Disponible en <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/2477/1/libro.pdf>

muestra una tendencia progresiva a 2021¹⁰⁷ en tres sentidos cuantitativos: i) asignación de recursos monetarios; el periodo muestra que los montos aumentaron todos los años, pasando de 7mil mdp. a 128 mil mdp.; ii) como participación respecto al total del PEF, pasando de significar menos del 0.5% hasta el 2014 al 2.04% en el 2021; iii) con relación al gasto programable total¹⁰⁸, con una proporción en 2008 del 0.33% al 2.32% en 2021, destacando que prácticamente durante una década el monto destinado al Anexo 13 se mantuvo por debajo del 1% del gasto programable.

Las cifras dejan ver una variación porcentual comparativa entre 2008 y 2021 del 1,727%¹⁰⁹. Pero es en los últimos tres años donde se vieron amplios incrementos pues, como se muestra en la gráfica siguiente, es en 2018 cuando se da la variación porcentual anual más grande del periodo con el 74.7%. Esto resulta relevante para cuestionar qué es lo que motivó dicho crecimiento, descartando obedezca a una mayor cantidad disponible de recursos públicos, pues para los mismos años tanto el PEF como el gasto programable (en adelante GP) se incrementaron en un 3% y un 2% respectivamente para 2018, en el 7% y el 6% comparativamente en 2019 y en un 1% y el 3% correspondientemente para 2020¹¹⁰.

¹⁰⁷ Cabe aclarar que el periodo de análisis de esta investigación es de 2015 a 2020 de acuerdo con el Anexo Técnico del Estudio. Sólo que para fines del análisis de la progresividad del Anexo 13 se incluyó todo el periodo de existencia.

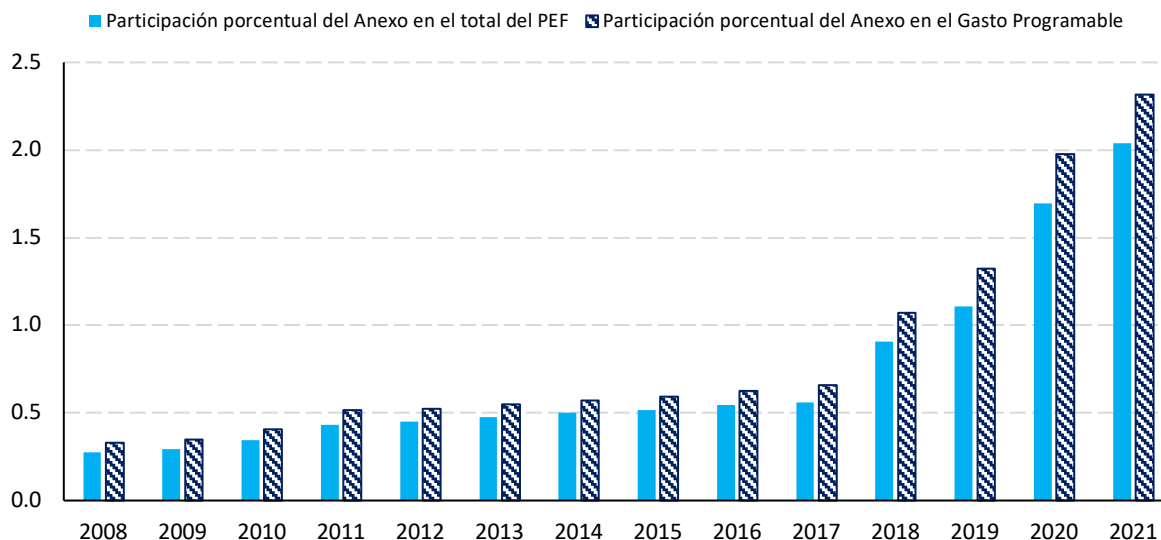
¹⁰⁸ Para los fines de la revisión del Anexo 13, en adelante sólo se considera respecto al presupuesto programable. El PEF tiene diversas clasificaciones, una de ellas es dividirlo en gasto programable (GP) y gasto no programable (GNP); de acuerdo a la LFPRH (artículo 2°), el primero se refiere a: las erogaciones que la Federación realiza en cumplimiento de sus atribuciones conforme a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población, y el segundo como las erogaciones a cargo de la Federación que derivan del cumplimiento de obligaciones legales o del Decreto de Presupuesto de Egresos, que no corresponden directamente a los programas para proveer bienes y servicios públicos a la población.

El GNP, dado que refiere a obligaciones legales, no puede ser destinado sino única y exclusivamente para cumplir dichas obligaciones (ejemplos de ello es la Deuda Pública y las Participaciones a Entidades Federativas y Municipios), por ello es que, para fines del presente estudio, es importante hacer referencia al GP por ser el presupuesto sobre el cual el Gobierno Federal sí puede decidir sobre su asignación.

¹⁰⁹ Véase Anexo 1 para mayor detalle de los montos y porcentajes.

¹¹⁰ Véase Anexo 1.

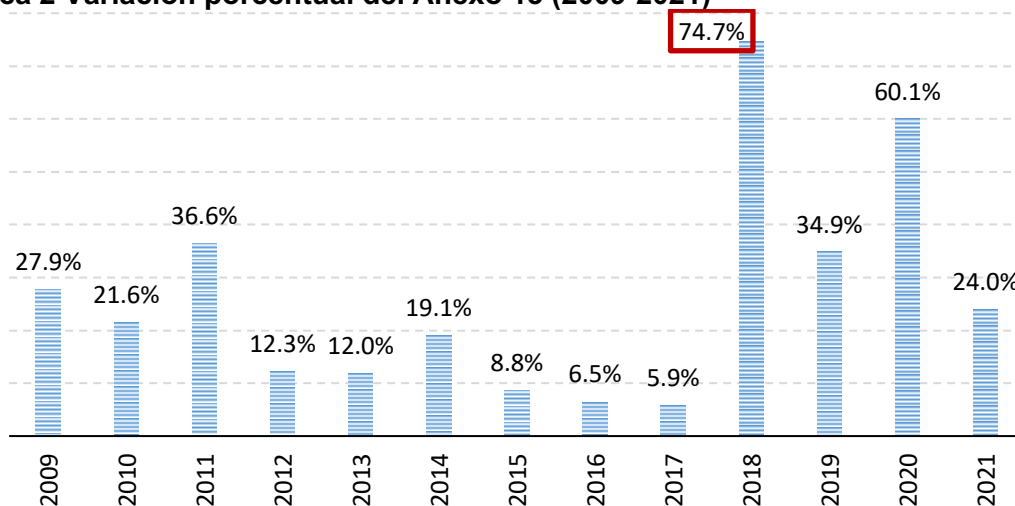
Gráfica 1. Progresividad de las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2008-2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2008 a 2021.

Nota: Las cifras se presentan como participación porcentual de las Erogaciones para la igualdad en el presupuesto total y el presupuesto programable. La diferencia radica en que el gasto total incluye los gastos que no financian la operación de las instituciones del gobierno federal.

Gráfica 2 Variación porcentual del Anexo 13 (2009-2021)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2008 a 2021.

Nota: Las cifras se presentan como variación porcentual anual de las Erogaciones para la igualdad.

De estos datos, además, es crucial tomar en consideración que **si bien hay una progresividad nominal y como participación del total de recursos, ésta no puede entenderse sólo en términos cuantitativos sino también cualitativos, pues el objetivo de destinar recursos progresivos para la igualdad de género es cerrar las brechas entre mujeres y hombres marcadas por su condición genérica histórica y para hacerlo se requiere de un trabajo técnico con conocimiento de la perspectiva de género aplicado a todo el ciclo presupuestal: diseño, programación, presupuestación, seguimiento, evaluación y rendición de cuentas.**

Por lo anterior, cobra relevancia destacar que la evaluación de la política pública de igualdad de género que realizó la Auditoría Superior de la Federación para el periodo 2007-2017 ya señalaba que en materia presupuestal apenas

10 entes públicos acreditaron haber elaborado políticas o mecanismos para fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en el diseño y la ejecución de 19 programas presupuestarios, lo que significó el 17.3% del total de los 110 programas [...] el avance en la incorporación de la perspectiva de género en los programas presupuestarios es incipiente e incongruente con el diseño programático, porque se observó que no todas las entidades de la APF que tienen responsabilidades en el PROIGUALDAD etiquetaron recursos en dicho anexo, y con el diseño institucional, debido a que no todos los integrantes del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres tuvieron asignadas acciones específicas en el programa de mediano plazo¹¹¹.

La evaluación de la Auditoría Superior evidencia parte de los retos que tiene el Estado respecto a la igualdad entre mujeres y hombres, en el sentido de que se requiere mayor armonía para darle sustento y forma entre: el marco normativo para la igualdad sustantiva, el Plan Nacional de Desarrollo (PND), la política de Estado sobre la igualdad de género en el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PROIGUALDAD), la forma de incluir programas en el Anexo 13 y los mecanismos interinstitucionales para la igualdad.

¹¹¹ Auditoría Superior de la Federación (2017). Evaluación número 1587-DS “Política Pública de Igualdad de Género para el periodo 2007 - 2017”, p. 4.

Así, aunque la primera impresión del Anexo 13 es que ha avanzado de forma sostenida y progresiva, es necesario alertar que el incremento nominal recuerda que **más recursos no significa que se estén distribuyendo mejor y con un impacto positivo** en el desarrollo y crecimiento económico, y que no existe ningún instrumento oficial que dé cuenta de la incidencia real y significativa en la agenda de igualdad entre mujeres y hombres, por tres razones:

- a) En el PEF, el Capítulo IV de la igualdad entre Mujeres y Hombres contiene el artículo 23¹¹² donde se especifican las tareas de las dependencias que integren Pp en el Anexo 13, pero **se omite el paso previo e imprescindible, esto es, con qué criterios se decide incorporar a un Ramo y un Pp**. Tener claridad en este paso facilitaría identificar la estrategia del Estado en la materia: cómo entiende la igualdad entre mujeres y hombres, cuáles son los nudos estructurales que mantienen las brechas de desigualdad y en consecuencia, cuáles serían los Ramos y Pp potenciales¹¹³ y prioritarios, justificados mediante diagnósticos que tendrían que incorporarse al Anexo 13. Sin embargo, hasta la fecha la aparente progresividad no se sostiene en todos los casos con Pp que cuenten con diagnósticos sectoriales que identifiquen la problemática y las brechas de desigualdad, ni evaluaciones que den cuenta de las brechas reducidas y en consecuencia, del impacto en las condiciones de vida de las mujeres respecto a los hombres.
- b) Desde el inicio de la implementación del Anexo 13 cada año se han dado múltiples movimientos en su integración, visibilizando **poca consistencia en las rutas que la acción del Estado tiene respecto a la igualdad entre mujeres y hombres**. Aunque hay Ramos permanentes no sucede lo mismo con los Pp. Buscar un seguimiento por brecha de desigualdad respaldado con evaluación se dificulta,

¹¹² Para 2020 el artículo es el 23, pero cabe mencionar que puede variar el numeral cada año.

¹¹³ Aunque hay algunos gastos en acciones consideradas para la igualdad de género aparte del Anexo, se realizan al margen de la clasificación del Anexo y no tienen una ubicación por Ramo de forma constante. Por ejemplo, de acuerdo con la ubicación de una Unidad de igualdad de género, se ejercen recursos del área/dirección a la que esté adscrita.

primero por la constante movilidad y segundo porque no se identifican indicadores con línea base.

Los constantes movimientos en la integración del Anexo a su vez plantean dos problemas para la progresividad:

- i. Que los Pp no clasifiquen el total de sus recursos¹¹⁴ en el Anexo (sólo hay 4 excepciones¹¹⁵) evidencia una **errónea concepción sobre la desigualdad de género**. El recurso total de un Pp usualmente se distribuye en porcentajes entre distintos Ramos y/o Anexos transversales, sin un criterio que lo determine, ni explicación sobre cómo ese porcentaje contribuye a la igualdad de género. ¿Significaría que del total de un Pp sólo lo que está clasificado en el Anexo 13 es viable para incidir en la igualdad de género y el resto distribuido en otros Ramos o Anexos no?¹¹⁶ Queda abierta la pregunta porque **no se identificaron instrumentos técnicos o informes que puedan clarificar este punto**, lo que por el contrario sí ha sido un problema consistentemente reportado en otros estudios, evaluaciones y auditorías realizadas¹¹⁷.
- ii. La inconsistencia en el Anexo 13 también está relacionado con los montos, **porque el incremento de recursos del total del Anexo no se corresponde con el aumento o decremento de los recursos clasificados**

¹¹⁴ Los anexos transversales no representan montos adicionales de recursos para cada Pp, muestran la clasificación de una parte de ellos orientado a los temas correspondientes a los anexos, pudiendo encontrarse recursos de un mismo Pp en varios, sin que pueda distinguirse con la información disponible. Así, ha sido común durante la historia del Anexo 13 encontrar la prevalencia a no integrar la totalidad de los recursos de los Pp en el Anexo 13, lo cual es problemático porque al incluirse en este anexo en particular deberían responder a la erradicación de desigualdades de género y por lo tanto todos sus recursos tendrían dicho fin, lo que no sucede.

¹¹⁵ Los recursos para el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas y el y Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras.

¹¹⁶ Lucía Pérez ha señalado esta y otras preguntas, razón por la que hay la necesidad de aclarar técnicamente qué significa la distribución en porcentajes de los Pp clasificados en el Anexo 13.

Lucía Pérez (2019). Presentación en la Mesa Presupuestos con Perspectiva de Género. Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados. 31 de octubre de 2019.

¹¹⁷ Algunos son: Auditoría Superior de la Federación (2017). Op. cit., Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (2019). Presupuesto Público con Perspectiva de Género vs. Recursos Federales Etiquetados en México para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2008-2019. CEFP / 031 / 2019

por Ramo y Pp, ni hay un documento con criterios que dé cuenta del posible impacto del gasto público en la disminución de brechas de desigualdad. Esto contradice el artículo 58 de la LFPRH que mandata la no reducción a los Pp que atienden la igualdad entre mujeres y hombres.

En resumen, no se puede entender la progresividad del Anexo 13, si no hay continuidad y consistencia en los Ramos y Pp que lo integran.

c) Entre el periodo de estudio se observa que las políticas de transferencias monetarias han tenido una participación protagónica en el Anexo 13. Si bien, en los últimos años se inició una transición de la transferencia condicionada (TC) a transferencias universales (TU), esto resulta problemático en varios sentidos. En primer lugar, las políticas de transferencias monetarias correspondieron a un momento en la historia económica de Latinoamérica muy particular, de ahí que se hayan pensado como un efecto exclusivo en el ingreso sin incluir la generación de capacidades y el establecimiento de pisos mínimos de protección social con orientación en el bienestar de las personas. Se puede entender que en 2020 éstas ayudaron a disminuir los impactos económicos y sociales por la pandemia del COVID-19, pero la tendencia obliga a repensar su incidencia. En relación con las TC, existe amplia evidencia de que su implementación es justificada principalmente por un criterio de eficiencia, sin que en ello se adapten a las particularidades de las regiones y personas. Así, **las mujeres resultaron cubrir gran parte de los padrones de estos esquemas de Pp, pero como un resultado de la inercia y no a que desde el inicio éstos estuvieran diseñados para atender las necesidades específicas de las mujeres y menos aún las desigualdades de género.** Existe amplia evidencia de que este tipo de Pp trajo consigo **incrementos en las cargas de trabajo de las mujeres y el reforzamiento de estereotipos de género que asocian el cuidado de la salud, la educación e incluso la responsabilidad total de los hogares con las**

mujeres¹¹⁸. Referente a las TU es crucial ponerlas a discusión, pues entre 2018 y 2021 son las que ocupan la mayor parte del Anexo 13 y del PEF. Si bien, la universalización trae consigo un área de oportunidad para cubrir a toda la población hacerlo sin medidas diferenciadas podría acarrear esquemas de discriminación. Así, dichos Pp deben **partir de políticas más amplias que se integren para garantizar un piso de derechos y protección social que permita el pleno desarrollo y bienestar de las personas para su integración en la vida económica, política y social, lo que no puede cumplirse sin incluir las necesidades e intereses estratégicos de género de las mujeres.**

Por todo lo anterior es necesario hacer una revisión del argumento a favor de cómo se distribuyen recursos para la igualdad entre mujeres y hombres basado en la progresividad exclusivamente cuantitativa. En este punto es pertinente referir a que no es cuestión menor, pues si bien México es una economía considerada de ingreso medio con indicadores macroeconómicos favorables y finanzas públicas sanas, el gasto público total y el gasto público programable representaron en promedio entre 2008 y 2020 menos del 30% del Producto Interno Bruto (PIB), cifra muy baja en comparación con países de ingresos similares¹¹⁹. Si utilizamos la misma información es preciso recalcar que las Erogaciones para la igualdad entre 2008 y 2020 no representaron ni el 0.5% del PIB¹²⁰.

Aun cuando se registra un aumento, es evidente la marginalidad de estos recursos y surge la pregunta de si con este presupuesto, y su metodología actual, el Estado mexicano da cumplimiento a lo señalado en la CEDAW y la Plataforma de Acción de Beijing¹²¹. De ahí

¹¹⁸ Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe (2020). Transferencias Monetarias e Igualdad de Género: cómo mejorar su efectividad para enfrentar la crisis del COVID-19. Disponible en <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/05/respuesta-covid-19-transferencias-monetarias>

¹¹⁹ Esto de acuerdo con la información del Fondo Monetario Internacional, el Anuario de Estadísticas de las Finanzas Públicas y archivos de datos, y estimaciones del PIB del Banco Mundial y la OCDE. Disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.XPN.TOTL.GD.ZS>

¹²⁰ Véase la información contenida en el Anexo 2.

¹²¹ Sobre las medidas que han de adoptar los gobiernos entre otros aspectos señala i. que ante “la escasa financiación a nivel público también exige que se utilicen criterios innovadores para asignar los recursos existentes, [...] por parte de los gobiernos” y ii. no sólo la suficiencia presupuestal, sino también la asignación de recursos “para llevar a cabo análisis de las repercusiones de género”, esto implica análisis cualitativos que visibilicen el tipo de discriminación que se genera en cada sector, y por ende, qué tipo de acciones de equidad se requieren para revertirlas.

que también sea necesario impulsar que más recursos públicos inviertan en cerrar brechas de desigualdad, y problematizar las implicaciones de género que tienen las políticas de austeridad del actual gobierno pues como advierte Emilia Reyes “se ha demostrado ampliamente que las medidas de austeridad [...] afectan desproporcionadamente más a las mujeres que a los hombres, a la vez que exacerban la discriminación y las desigualdades”¹²², pues son las mujeres con su trabajo no pagado, que ya subsidia a toda la economía, las que entran como “factor de ajuste” frente a las ausencias presupuestales del Estado, ausencias que históricamente se han observado en las políticas sociales¹²³.

5.2 Sobre los Ramos que integran el Anexo 13

Históricamente existe la prevalencia a que la distribución de los recursos que se incluyen en el Anexo 13 no se reparta homogéneamente de acuerdo a diagnósticos de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, sino que existe una concentración en tres Ramos principalmente: 20 Bienestar (antes Desarrollo Social), 12 Salud y 11 Educación Pública, sectores que tradicionalmente se vinculan con las políticas para la igualdad de género porque se entiende que son los principales campos donde se encuentran las mujeres.

Como se observa en la gráfica siguiente, persiste la participación mayoritaria del Ramo 20 Bienestar que en 2019 incluso alcanzó más del 50% del total del Anexo 13. Comparativamente, por cada 100 pesos que se etiquetan para la igualdad, se destinan aproximadamente 50 a los programas de la Secretaría de Bienestar. A este le siguen Educación y Salud que consecutivamente han sido los tres ramos con mayores recursos y que en conjunto representan entre el 60% y el 80% del total del Anexo 13, cifras que **abultan el presupuesto del Anexo 13 de manera artificial porque se incluyen Pp que no**

¹²² Emilia Reyes (2020). Body Politics in the COVID-19 Era from a Feminist Lens. Society for International Development, p. 4. Disponible en <https://doi.org/10.1057/s41301-020-00266-w>

¹²³ Los textos siguientes lo han documentado: Janet Stotsky (2016). Gender Budgeting: Fiscal Context and Current Outcomes. International Monetary Fund IMF, WP/16/149. Recuperado de <https://bit.ly/2r5Hb4N>. Lourdes Benería (1999). Structural Adjustment Policies. Peterson J. y Lewis, Margaret. The Elgar Companion to Feminist Economics Cheltenham y Northampton: Edward Elgar.

responden a la disminución de brechas de desigualdad, sino que están orientados a otorgar transferencias monetarias para toda la población, lo que se problematizó en el apartado anterior.

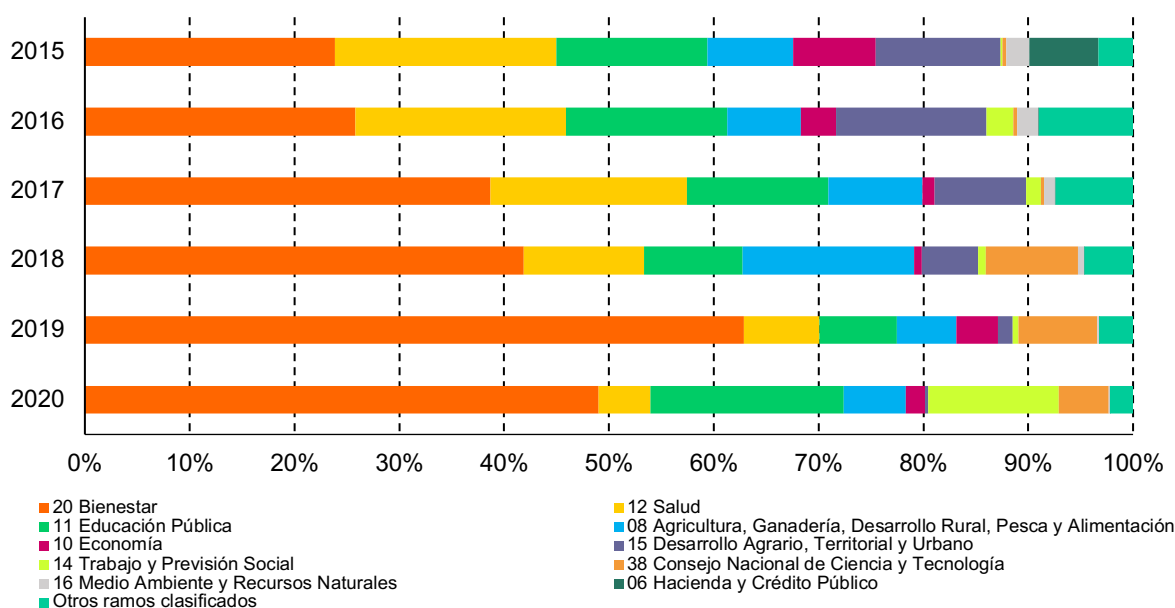
Lo anterior es importante de señalar por tres razones:

- i. **No se ha podido superar la barrera de relacionar las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres como un asunto de mujeres exclusivamente**, y sobre todo de las mujeres vinculadas a funciones tradicionales que marca el orden social de género. Para Naila Kabeer, “el problema de basarse en las ‘mujeres’ como categoría analítica para abordar las desigualdades de género [...conduce] a centrarse en mujeres aisladas del resto de sus vidas y de las relaciones por las que se [perpetúan] esas desigualdades”¹²⁴. Un ejemplo vigente en el Anexo 13 es el Apoyo Económico a Viudas de Veteranos de la Revolución Mexicana, o con el programa para mujeres que sustituye los fogones en la cocina por estufas de gas, el cual resuelve problemas de salud en vías respiratorias, pero continúa concibiendo a las mujeres como las principales responsables de la preparación de alimentos.
- ii. **Los presupuestos nacionales en lo general no consideran la desigualdad entre mujeres y hombres, que antecede al resto de desigualdades**. Suelen obviar que en la dispersión de recursos median personas con intereses y necesidades diferenciadas, donde por la desigual posición que ocupan en la sociedad las mujeres en relación con los hombres no tienen acceso en igualdad de condiciones al empleo digno, la protección social, servicios de calidad ni deciden libremente cómo utilizar su tiempo.
- iii. Derivado del punto anterior, **es difícil encontrar recursos para la igualdad en Ramos donde el gasto no se entienda como directamente dirigido a las personas**, sino a la generación de infraestructura, o uso de nuevas tecnologías

¹²⁴ Naila Kabeer (1998). Realidades trastocadas: las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo. México: UNAM, Programa Universitario de Estudios de Género, Instituto de Investigaciones Económicas: Paidós, p. 12.

como por ejemplo el Programa de Apoyo a la Infraestructura Hidroagrícola de la Comisión Nacional del Agua incluida en el Ramo 16 Medio Ambiente, en el que se privilegia el tema y la dimensión técnica sobre la dimensión humana, perdiendo de vista que al final son las mujeres y los hombres quienes usan la infraestructura o la tecnología, y que el acceso y uso es diferenciado por la desigualdad de género, y de no considerarse se ampliará dicha desigualdad.

Gráfica 3. Participación por Ramos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan como participación porcentual de los ramos que clasifican recursos en el Anexo 13.

Es común que el Anexo 13 se integre con programas en los cuales el planteamiento de los objetivos del programa y la población objetivo están dirigidos a categorías agregadas como población en general, familias o incluso a temáticas, porque no se identifican componentes sobre la desigual condición de las mujeres respecto a los hombres, y se **utilizan con poca frecuencia dos de las nociones centrales para trabajar esta desigualdad: i. las acciones diferenciadas en razón del género, y ii. las medidas especiales temporales.**

Son los menos los programas en los que se identifica claramente la problemática y la brecha de desigualdad de género en la que se propone incidir, como es el caso del incluido en el Ramo 20 Programa de Apoyo a las Instancias de las Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF). Incluso, más allá de programas, las dos instancias que tienen todo su presupuesto clasificado en el Anexo 13 con un claro objetivo para la igualdad son el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, las cuales son en sí mismas una medida especial temporal¹²⁵ cabeza de sector para las políticas de igualdad de género y violencia contra las mujeres respectivamente.

Además de los tres Ramos más representativos, los Ramos: 8 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y 10 Economía tienen relevancia para el análisis pues a pesar de que no ha sido consistente la proporción de sus recursos, destacan en la lista de aquellos que más recursos integran en el Anexo 13. A continuación se presenta el análisis correspondiente a cada Ramo.

5.2.1 Ramo 20 Bienestar

En este Ramo resalta la disminución del presupuesto de cuatro de los Pp con mayor orientación hacia la disminución en brechas de desigualdad de género, considerando montos de por sí insuficientes, y el aumento casi exponencial de los Pp considerados como prioritarios por la actual administración, pero que no tienen perspectiva de género.

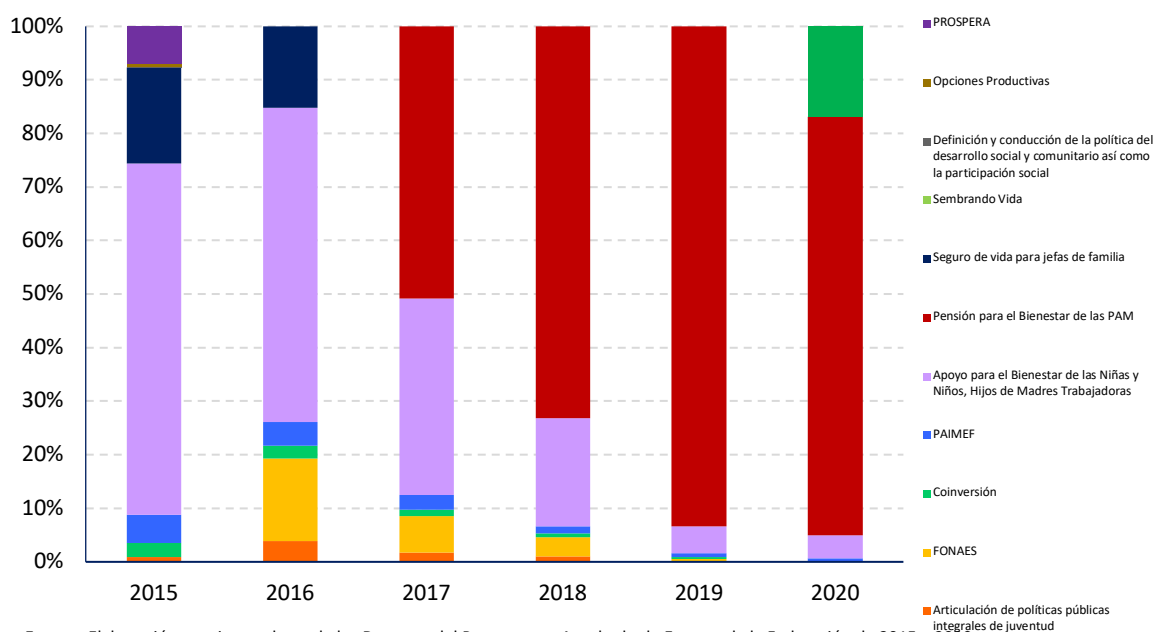
En el periodo estudiado de 2015 a 2020 Bienestar aumentó entre estos dos años en un 775% los recursos que se incluyen en el Anexo 13, recursos que tuvieron un incremento promedio del 58.1%. Como se refirió anteriormente la enorme proporción de este rubro en el total de las Erogaciones para la igualdad resalta a partir de 2018, pero observando

¹²⁵ Es una medida especial de carácter temporal, debido a que forma parte de una estrategia de política nacional para acelerar la participación en condiciones de igualdad de las mujeres en todos los ámbitos y lograr la igualdad sustantiva, así como garantizar los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las mujeres. El fundamento jurídico está en ONU: Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general N.º 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, 2004. Disponible en <https://www.refworld.org.es/docid/52d905144.html>

detalladamente esto corresponde a la entrada del Pp Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (anteriormente Pensión para Adultos Mayores) y los siguientes Pp que en conjunto suman el 99% de los recursos del Ramo.

- i. Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (78%)
- ii. Sembrando Vida (éste clasificó recursos por primera vez en el año 2020; 17%)
- iii. Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (4.3% del presupuesto del Ramo aun cuando, como se observa en la gráfica 4 en color lila, es el Pp que mayor participación perdió en relación con el total de recursos clasificados en este Ramo, perdiendo entre 2018 y 2019 el 49.84% de su presupuesto clasificado y en todo el periodo disminuyendo en promedio en un 7.12%).

Gráfica 4. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 20 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.
Nota: Las cifras se presentan como la participación porcentual que tienen los diferentes Programas año con año en el total de Erogaciones para la igualdad en el Ramo 20 Bienestar, antes Desarrollo Social.

Ninguno de los programas anteriores se distingue por su impacto directo sobre la disminución de brechas de desigualdad por género y es importante destacar que son programas que no apuntan a la seguridad, autonomía, capacidades y la ciudadanía económica activa¹²⁶ de mujeres y hombres.

Por otro lado, en este Ramo se encuentran cuatro Pp estratégicos para la disminución de brechas de desigualdad; su proceso presupuestal en el periodo de estudio es la siguiente:

- i. **Programa de Coinversión Social.** Destaca su disminución progresiva hasta su desaparición en 2020 (véase la gráfica 4 color verde claro), no sólo en el Anexo 13 sino en el PEF. Este programa financiaba proyectos para la igualdad entre mujeres y hombres y el empoderamiento de las mujeres así como acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género; originalmente dirigido a organizaciones de la sociedad civil.
- ii. **Programa de Fomento a la Economía Social.** Disminuyó drásticamente en el mismo periodo (y para 2021 el programa ya no se incluyó en el PEF y, por tanto, tampoco en el Anexo 13, véase la gráfica 4 color amarillo). Este programa tiene su origen en el Ramo 10 Economía, que en 2016 se fusiona con el Programa de Opciones Productivas y se relocaliza en Desarrollo Social. Resalta como susceptible de fortalecerse en materia de igualdad para permitir fortalecer la autonomía económica de las mujeres beneficiarias a través de mejorar sus procesos de producción y comercialización transitando de pequeños negocios a proyectos productivos de mayor alcance; de sectores económicos tradicionales a sectores con mayor proyección y desarrollo tecnológico, como en la minería o el de servicios profesionales y científicos; así como fortalecer la gobernanza de las mujeres en las cadenas de valor, pasando de integrarlas en la parte de menor generación de valor agregado e innovación –con las condiciones más precarias e inseguras– a la promoción de esquemas cooperativos escalables económica y socialmente.

¹²⁶ Para mayor referencia se sugiere consultar Pablo Yanes (2016). ¿De las transferencias monetarias condicionadas al Ingreso Ciudadano Universal? Acta Sociológica. Núm. 70.

- iii. **Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras.** Para este Pp se hará mayor mención en el apartado 5.3.
- iv. **Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF).** Aumentó un 10% entre 2018 y 2020, pero ni con ello alcanzó su máximo en el periodo que fue en 2015, de ese año a 2020 disminuyó en un 5% (véase gráfica 4 en color azul rey). Este es uno de los programas que se constituye en sí mismo como una medida especial temporal orientado a prevenir y atender la violencia en contra de las mujeres, así como a la institucionalización de la prevención y la atención de la violencia contra las mujeres a través de las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (IMEF). Es un programa que requiere de capacitación y actualización continua del funcionariado de las instancias de acceso a la justicia, lo cual continúa siendo uno de los mayores obstáculos para las mujeres.

5.2.2 Ramo 12 Salud

A diferencia del Ramo anterior, Salud en 6 años no registra ningún aumento a pesar de contar con un mayor número de Pp en el Anexo. En 2015, el presupuesto de este Ramo representó el 21% del total del Anexo 13 y para 2020 tan sólo el 5%. Cabe resaltar que **no lo integra ningún programa correspondiente a los prioritarios por el gobierno actual, lo cual no aborda la pertinencia del sector, pues es especialmente estratégico en cuanto al acceso a derechos de las mujeres y disminución de brechas de desigualdad.**

Los cambios en la cantidad de millones de pesos asignados no resulta significativa, pero resulta grave que no tenga congruencia con la variación porcentual respecto al total del Anexo 13 y que gran parte de sus Pp contengan acciones sin pertinencia de género y posible impacto de disminución de brechas de desigualdad, al respecto Helena Hofbauer, Dora Sánchez y Verónica Zebadúa señalaron desde hace más de 15 años:

Desde hace tiempo se han instrumentado una serie de programas especialmente orientados o focalizados hacia los asuntos relacionados con las mujeres, como el

embarazo, el parto y el puerperio, entre otros. Estas acciones, si bien se enfocan a las determinantes biológicas femeninas, no están orientadas a la disminución de la posición de desigualdad que enfrentan las mujeres: simplemente atienden a necesidades biológicas distintas¹²⁷.

Lo anterior no significa dejar de atender las determinantes biológicas de las mujeres – porque eso generaría la discriminación contra las mujeres–, pero si bien este Ramo se caracteriza por tener Pp con población objetivo a las mujeres, atendiendo campos de la salud femenina, no necesariamente se realiza con perspectiva de género en todos los casos. Por ejemplo, aún representa un reto garantizar el derecho a decidir sobre el propio cuerpo en Pp de salud sexual y reproductiva, o evitar la violencia obstétrica.

En términos del presupuesto, a lo largo de los años fiscales resalta la participación en el total de recursos que el Ramo 12 clasifica como Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Programa de Salud materna, sexual y reproductiva que en 2020 representó el 48%, el cual aumentó sólo en un 10% de 2016 a 2020, ello a pesar de que es a través de este programa que se llevan a cabo acciones en salud materna, cáncer de mama, cáncer cervicouterino, cáncer de endometrio y muy importante refugios para mujeres víctimas de violencia (en el año 2020, esta última acción y su presupuesto fue transferido al Ramo 20 Bienestar en las reasignaciones de medio año).

Actualmente se encuentran recursos orientados a la atención hospitalaria o programas de vacunación -para la vacuna de VPH a niñas escolarizadas- que sin duda son relevantes, porque están orientados a garantizar un derecho de difícil acceso para algunos grupos poblacionales de mujeres debido a su situación económica, etaria o su etnicidad; pero no a la atención a una brecha de desigualdad de género. En este caso se tendría que considerar que las afectaciones del VPH es mayor y más mortal en las mujeres, por lo que se requerirían por ejemplo acciones de prevención diferenciadas para mujeres y para hombres. En algunos otros programas encontramos, por ejemplo, la clasificación de acciones para la libre, responsable e informada elección de la planificación familiar, la

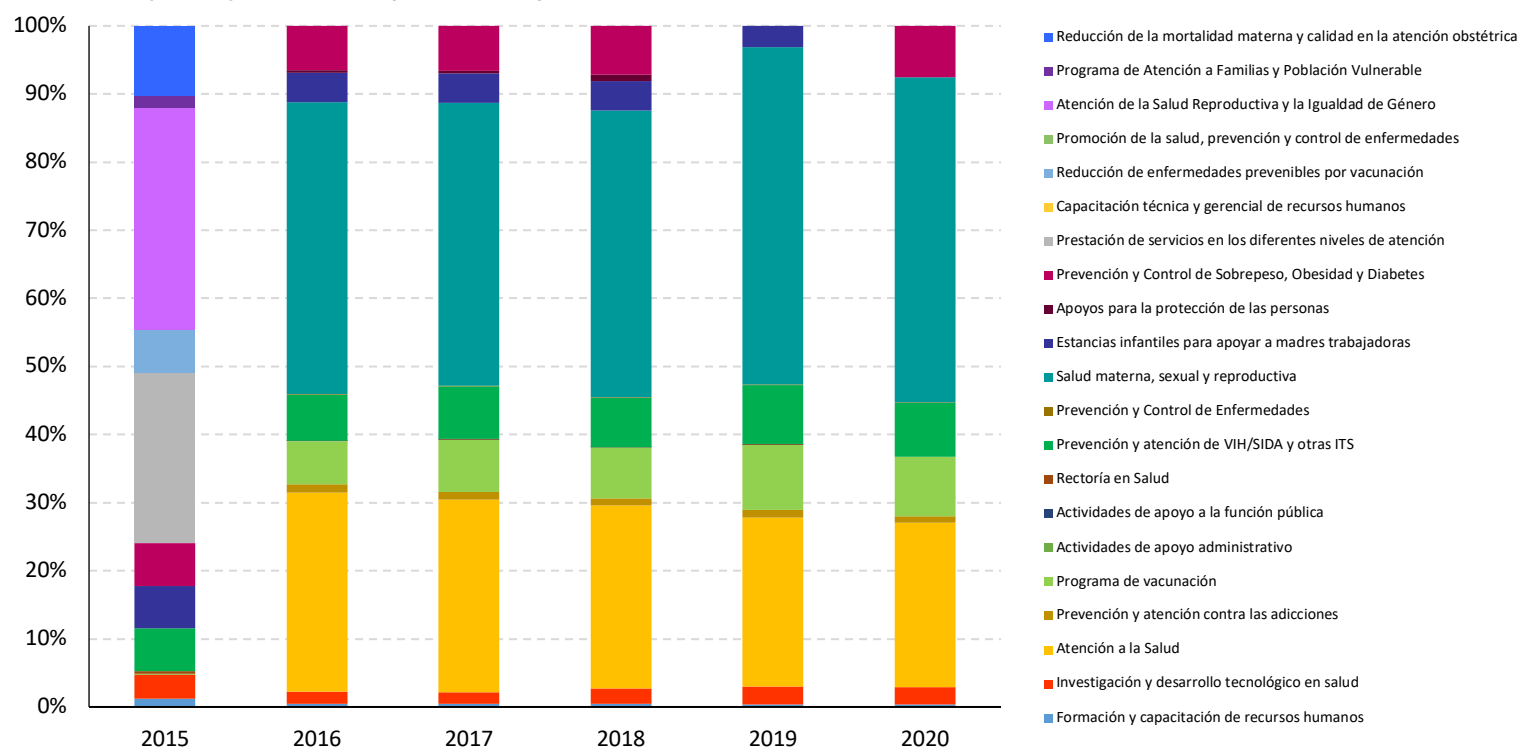
¹²⁷ Helena Hofbauer, Dora Sánchez y Verónica Zebadúa (2003). Presupuestos sensibles al género: Conceptos y elementos básicos. México-Secretaría de Salud, p. 19.

atención a la violencia contra las mujeres (Salud materna, sexual y reproductiva) y la **Estrategia nacional de prevención del embarazo adolescente** (Investigación y desarrollo tecnológico en salud). Por otro lado, hay programas que desde el campo de la salud se pueden vincular –incluso interinstitucionalmente– con la desigual organización del trabajo doméstico al interior de los hogares, por ejemplo el programa de sustitución de fogones por estufas de gas (que fue relevante en su momento, pero no forma parte del Anexo 13), en el cual el objetivo central se limita a atender un problema de salud como lo son las enfermedades pulmonares por la exposición al humo de leña (Atención a la Salud), pero que no se establecen como acciones para una reducción o redistribución del trabajo no remunerado.

Algunos de los Pp con oportunidad estratégica para la disminución de brechas de desigualdad correspondientes a este Ramo son:

- i. **Formación y capacitación de recursos humanos para la salud.** Cuyos recursos incluyen capacitación de personal técnico y radiólogos para la atención oportuna del cáncer de mama y en el periodo estudiado han mostrado una disminución en un 68% (véase gráfica 5 color azul cielo).
- ii. **Investigación y desarrollo tecnológico en salud.** Junto con otras acciones de las cuales no se distingue pertinencia de género, se encuentran los recursos para la Estrategia nacional de prevención del embarazo adolescente y en el periodo estudiado han disminuido en un 27% (véase gráfica 5 color naranja).
- iii. **Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras.** Programa operado principalmente desde el Ramo 20 Bienestar, hasta el 2019 el sector salud contribuía a dicho programa desde el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, pero en 2020 dejó de formar parte del Ramo 12 (véase gráfica 5 color azul marino).

Gráfica 5. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 12 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2008 a 2020.

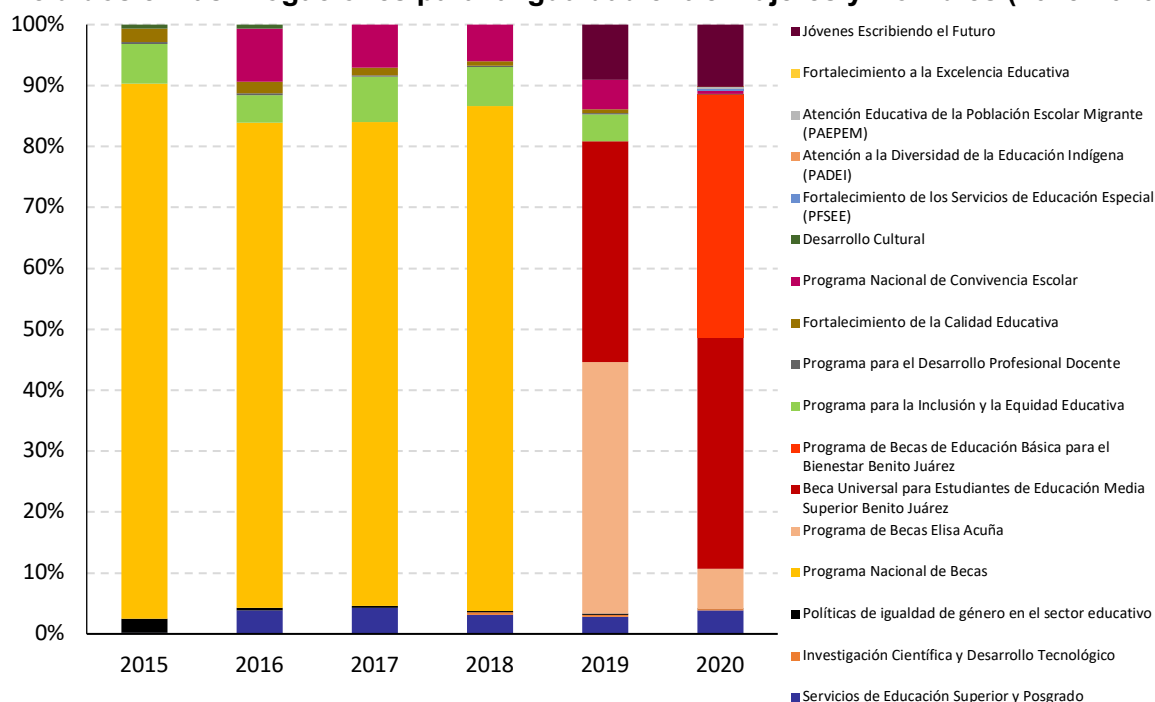
Nota: Las cifras se presentan como la participación porcentual que tienen los diferentes Programas año con año en el total de Erogaciones para la igualdad en el Ramo 12 Salud.

5.2.3 Ramo 11 Educación Pública

Entre 2015 y 2020 este Ramo aumentó en un 443% sus recursos clasificados en las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, pero su proporción como parte del Anexo 13 apenas incrementó 3.5 puntos porcentuales en el mismo periodo. **En este Ramo es especialmente importante enfatizar que el 95% de los recursos clasificados en el Anexo corresponden a programas de becas**, es decir, con transferencias monetarias en las que no se identifica algún tratamiento diferenciado en su operación para que a mujeres y niñas se les garantice su derecho a la educación en condiciones de igualdad. Lo cierto es que dichas becas van orientadas a los diferentes niveles educativos y en 2020 se incluyeron Pp para la Educación Especial, Educación Indígena y para la Población Escolar Migrante, lo cual representa una oportunidad significativa para que efectivamente los Pp del Ramo aborden el cierre de brechas de desigualdad por la condición y situación de género.

Otra parte de los Pp incluidos se orientan a la institucionalización de la perspectiva de género en el sector como en el caso de los Pp: Servicios de Educación Superior y Posgrado; Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico; Políticas de igualdad de género en el sector educativo; Programa para el Desarrollo Profesional Docente y el Programa Nacional de Convivencia Escolar. Cada uno tiene una participación poco significativa en el total de recursos del Ramo correspondientes a los incluidos en el Anexo 13. Pero se distinguen en que por un lado el Pp Servicios de Educación Superior y Posgrado incrementó sus recursos para 2020 extraordinariamente respecto a los que clasificó en 2015 (14,174%) (véase gráfica 6 en color azul rey), en este programa se espera impulsar una cultura de igualdad entre hombres y mujeres en la Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional que contribuyan a la erradicación de todo tipo de desigualdad basada en el género; y por otro, los decrementos entre 2015 y 2020 de los Pp Políticas de igualdad de género en el sector educativo y el Programa Nacional de Convivencia Escolar del 98% y el 74% respectivamente (véase gráfica 6 colores negro y magenta).

Gráfica 6. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 11 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2008 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan como la participación porcentual que tienen los diferentes Programas año con año en el total de Erogaciones para la igualdad en el Ramo 11 Educación.

Tanto los programas de becas como los de institucionalización no han incluido medidas diferenciadas, como se ha referido, pero es este un sector en donde los programas que se incluyan en el Anexo 13 deberían abonar a la igualdad desde la infancia. Un Pp con gran potencial es el de “Fortalecimiento a la Excelencia Educativa” (hasta 2019 nombrado “Fortalecimiento de la Calidad Educativa”), pues en uno de sus rubros incluye el **“Propiciar el ingreso, permanencia, egreso y titulación de alumnas y alumnos con hijos e hijas o menores a su cuidado”**, que representa una oportunidad de atender una de las principales causas de deserción escolar a partir de la educación media superior para las mujeres, en el cual podría buscarse redistribuir el trabajo de cuidados a la primera infancia entre el Estado y los hogares, y entre padres y madres. Asimismo, se podría fortalecer la incorporación de la perspectiva de género en los programas de becas si se retomaran los

datos que refiere Alma Colin sobre la Encuesta Nacional de Juventud de 2010 respecto a que, tres de cada cuatro jóvenes que no estudian ni trabajan son mujeres, para incorporar medidas especiales de carácter temporal o acciones diferenciadas

[...] y la mayoría de las mujeres que no trabajan y tampoco estudian se circunscriben básicamente al espacio doméstico y sus principales ocupaciones son labores del hogar (72.1%) a diferencia de los hombres (9.8%) en la misma situación. De ellas, casi el 60% son madres, mientras que el 12.8% de los jóvenes son padres¹²⁸.

5.2.4 Ramo 08 Agricultura y Desarrollo Rural

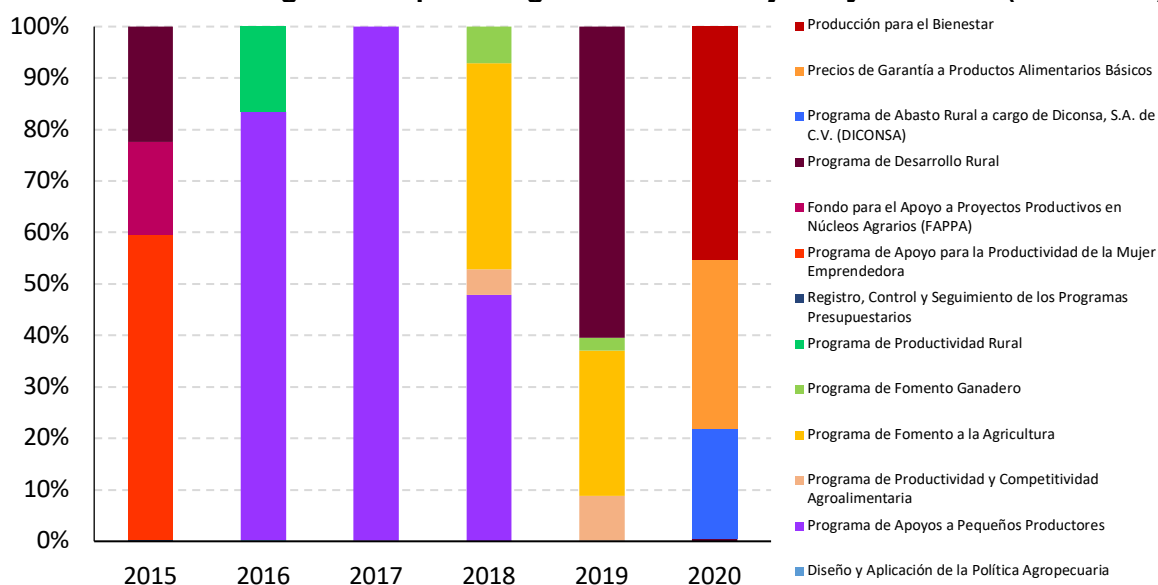
Para el periodo de estudio este Ramo encabezado por la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (antes Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación) es uno de los claros ejemplos de la visión que se tiene sobre los Pp que debería integrar el Anexo 13. Pues además de mostrar **una inconsistencia en los que se van incorporando, debido a fusiones, reestructuras o bajas de Pp, hay una línea de política orientada a la inmediatez y a la generación de ingresos mediante actividades productivas poco rentables y no sostenibles en el tiempo, lo que ignora los problemas que enfrentan las mujeres en el espacio predominantemente rural, donde se desenvuelven las actividades agropecuarias, forestales, acuícolas, entre otras del sector primario; y que tienen un origen estructural** de abandono del sector que ha impedido el pleno goce de derechos de la población y se ha constituido como un obstáculo para impulsar el crecimiento y desarrollo rural sustentable. Sin embargo, como señala Diane Elson¹²⁹, no ha tenido las mismas consecuencias para los diferentes grupos poblacionales de mujeres, lo que también debe tomarse en cuenta en la presupuestación con perspectiva de género. Esto debido a que prevalece la idea del gran agroproductor exportador y la

¹²⁸ Alma Colin (2013). La desigualdad de género comienza en la infancia. México: Red por los derechos de la infancia.

¹²⁹ Diane Elson (2001). Op. cit.

pequeña productora de traspatio, por lo que las políticas se han constituido bajo esquemas discriminatorios.

Gráfica 7. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 08 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2008 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan como la participación porcentual que tienen los diferentes Programas año con año en el total de Erogaciones para la igualdad en el Ramo 08 Agricultura y Desarrollo Rural.

En términos generales, en el periodo de análisis se han considerado 10 Pp¹³⁰ con denominaciones y claves presupuestales distintas y la recurrencia del componente “Apoyo a proyectos que promuevan una mayor participación de las mujeres en el desarrollo económico nacional”, pero en ningún caso se distingue su impacto directo en la disminución de brechas de desigualdad por género, lo que resulta en incrementos netamente monetarios de los montos clasificados en las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres (la variación porcentual entre 2015 y 2020 fue del 206%), disminución de la participación porcentual del sector en el total del Anexo 13 (del 8% al 6% respectivamente),

¹³⁰ Estos son en orden cronológico de 2015 a 2020: Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria; Programa de Productividad Rural; Programa de Apoyos a Pequeños Productores; Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria; Programa de Fomento a la Agricultura; Programa de Fomento Ganadero; Desarrollo Rural; Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos; Producción para el Bienestar; y Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA).

incostancia de los Pp del sector que se integran al Anexo 13 y Pp específicos para mujeres, no para la atención de brechas de género:

- i. Fusión en 2016 de los programas **Registro, Control y Seguimiento de los Programas Presupuestarios y Promoción, fomento y difusión de las políticas sectoriales en materia agropecuaria y pesquera** en el programa **Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria**. Su presupuesto se mantuvo constante en este último y es dónde se incluyeron los recursos para la “Operación de la Unidad de Igualdad de Género para la transversalización de la perspectiva de género e instrumentación y seguimiento del programa de cultura institucional del PROIGUALDAD” en la SADER (acción 324 del Anexo 13), acción que para 2020 ya no se contempló ni en este ni en ningún otro Pp. del Ramo.
- ii. Fusión en 2016 del **Programa Integral de Desarrollo Rural, Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA), Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora, Programa de Apoyo a Jóvenes Emprendedores Agrarios y Fomento al desarrollo agrario** en el **Programa de Productividad Rural**; posteriormente fusionado con el **Programa de Apoyos a Pequeños Productores** para integrarlo completamente hasta 2020, año en el que se elimina de la estructura programática general, ya que en el PEF 2019 la SADER transfirió la totalidad de sus recursos al programa **Desarrollo Rural**; y modificado de nuevo para el año fiscal 2021 en su denominación a **Programa Bienestar Rural**. Todo este recorrido se refleja en la volatilidad del Ramo en el Anexo, pero a la vez deja ver la tendencia de pasar de programas focalizados a programas más generales con múltiples componentes, lo cual puede obedecer a un criterio de eficiencia económica más que a la evolución en los problemas que pretende atender.

Esto es relevante para este estudio, pues el Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora y Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA) contaban con componentes que consideraban las diferencias entre mujeres y hombres, pero con su fusión en 2016

la cantidad con que contó no fue mayor al 25% del presupuesto que tenían los otros programas; es así que para 2017, se perdió toda huella de estos dos programas estratégicos del Ramo con posibilidades de impactar en materia de derechos humanos de las mujeres y la disminución de brechas de desigualdad por género.

- iii. **Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria** se fusionó con el **Programa de Fomento a la Agricultura** en 2020, sin embargo, éste último sí se mantuvo en la Estructura Programática pero no clasificó recursos en el Anexo 13 para dicho año, sin que haya una razón oficial para ello, como ya se ha mencionado en otros programas; y que constituye un área de oportunidad para que se rediseñe con perspectiva de género, pues incluye componentes de capitalización, desarrollo y mejoramiento productivo, vinculación a mercados y energías renovables, y es complementario a los programas prioritarios de la actual administración en el sector que también se incluyen en el Anexo 13 para 2020¹³¹.
- iv. Para 2020 tres de los cuatro Pp del Ramo incluidos en el Anexo 13 son de recién creación, y resalta que dos de ellos fueron los de mayor presupuesto, de hecho representan en conjunto el 78% del total del Ramo: i. **Producción para el Bienestar** (representa el 45% del presupuesto de este Ramo) y ii. **Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos** (representa el 33% del presupuesto de este Ramo).

Las mujeres en este sector quedan excluidas de los ámbitos más rentables; se enfrentan a barreras legales discriminatorias como la ausencia de tierras a su nombre o para su uso productivo; no son agentes sujetas de crédito o seguros frente a desastres; reciben escasa capacitación y educación en innovación y tecnología, pero peor aún, no cuentan con servicios de extensión que incorporen la perspectiva de género, lo que las deja fuera de las convocatorias de Pp que pasan por intermediarios; tienen escasa representatividad política y se enfrentan a excesivas cargas de trabajo debido a la invisibilización de sus aportes no remunerados al sector por considerarlo una extensión del trabajo doméstico y de cuidado y

¹³¹ Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio 2019.

la ausencia de condiciones materiales que permitan reducir éste tipo de trabajo; todo lo anterior agravado por las crisis alimentarias y climáticas. **Problemas que por más de 5 años de recursos clasificados para la igualdad no han podido abordarse concretamente, lo que lleva a cuestionar los criterios para incorporar o no Pp y cómo éstos se entrelazan con los contenidos en otros anexos transversales como el Programa Especial Concurrente, propio de este sector.**

5.2.5 Ramo 10 Economía

La Secretaría de Economía es una de las dependencias con mayor potencial para desmenuzar los nudos de la desigualdad entre mujeres y hombres, pues cuenta con programas para el desarrollo de encadenamientos productivos, la generación de valor agregado y la innovación productiva como dinamizadores de la actividad industrial y comercial; aspectos que difícilmente se orientan a las MiPyMEs donde hay una presencia mayoritaria de mujeres como empresarias (60% según la Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas)¹³². Es también la dependencia con las atribuciones para impulsar modificaciones en la regulación de productos, procesos y servicios ofrecidos por el sector público y el sector privado.

Desde este marco es que a través de la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria se han desarrollado los **Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las reglas de operación de los programas presupuestarios federales**, referidos en secciones anteriores, y la **Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2012 para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres**, dos ejemplos importantes de la institucionalización de la perspectiva de género que dan cuenta del potencial que tiene el Ramo para avanzar en la disminución de brechas de desigualdad por razón de género.

Bajo esta consideración es que entre 2015 y 2020 los recursos clasificados en las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres correspondientes al Ramo

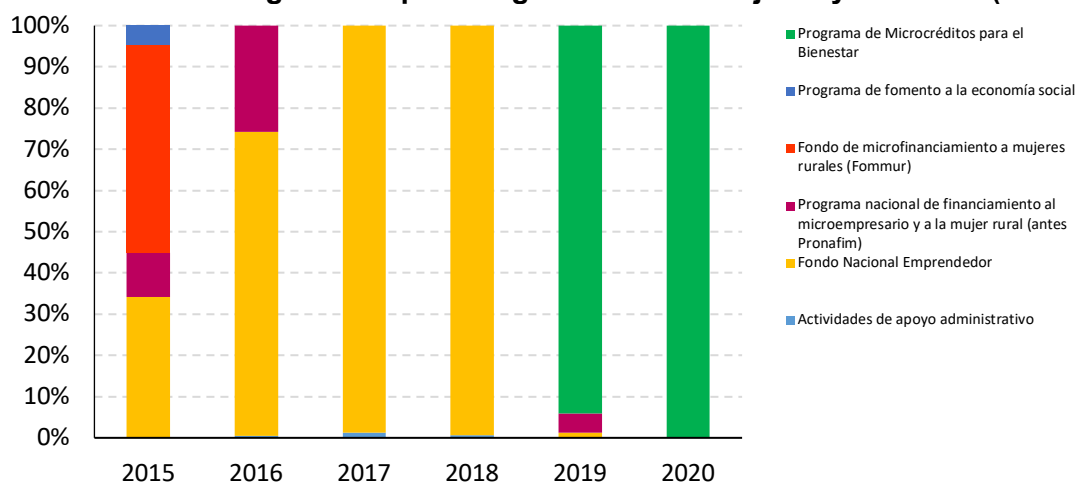
¹³² INEGI (2018). Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE). Disponible en www.inegi.org.mx/programas/enaproce/2018/

aumentaron menos de un punto porcentual y no pasaron de representar más del 10% del total del Anexo 13. Años en los que se integraron cuatro Pp diferentes con componentes dirigidos a mujeres que se pierden entre fusiones y eliminación de programas en la Estructura Programática pero en lo general pueden dividirse en i) aquellos para la transversalización de la perspectiva de género al interior de la dependencia; y i) microcréditos:

- i. **Actividades de apoyo administrativo**, que desde 2015 clasificaba en el Anexo 13 los recursos para la “Operación de la Unidad de Igualdad de Género para la transversalización de la perspectiva de género e instrumentación y seguimiento del programa de cultura institucional del PROIGUALDAD” de la Secretaría de Economía, los cuales entre 2015 y 2017 eran constantes y posteriormente se redujeron hasta en un 95% (comparando los recursos de 2017 y 2020) dejando para 2020 cantidad absolutamente mínima e insuficiente para operar.
- ii. **Fondo de microfinanciamiento a mujeres rurales (FOMMUR) y Programa nacional de financiamiento al microempresario (PRONAFIM)** se fusionan dando origen al **Programa nacional de financiamiento al microempresario y a la mujer rural**, sin embargo, al igual que con programas en el Ramo 08, al siguiente año de fusionados el programa resultante clasifica recursos menores de lo que sumaban juntos para finalmente desaparecer. También es el Pp vigente hasta 2019 **Fondo Nacional Emprendedor** el que contiene la acción “Otorgar apoyos a proyectos que promueven la participación de las mujeres, en las micro, pequeñas y medianas empresas”.

Pese a su potencial, para el último año del periodo de estudio sobrevive apenas un Pp con recursos para la igualdad: **Microcréditos para el bienestar**, el cual forma parte de los programas prioritarios establecidos por la actual administración, representa el 99.99% del presupuesto de este Ramo, y no se distingue pertinencia de género en su diseño, pues más allá de la inercia que permite encontrar a más mujeres como beneficiarias esto no implica que lo hagan en condiciones de igualdad y bajo un esquema diseñado para modificar relaciones de poder.

Gráfica 8. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 10 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2008 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan como la participación porcentual que tienen los diferentes Programas año con año en el total de Erogaciones para la igualdad en el Ramo 10 Economía.

Las microfinanzas forman parte de un debate desde los años setenta, en el que se ha demostrado que el crédito muchas veces es la salida más rápida frente a una emergencia que demande un pago inmediato y en ocasiones representa la única vía para obtener un ingreso propio que permita realizar inversiones a microescala. Por estas razones también se han popularizado comercialmente, pues resulta ampliamente redituable para los prestamistas que inyectan fondos en el corto plazo y se benefician en el largo plazo con pagos eternizados e intereses moratorios inimaginables. Lo anterior más la idea de que “las mujeres son mejores pagadoras de créditos que los hombres”¹³³ ha reforzado la orientación de los microcréditos hacia las mujeres, quienes si bien mayoritariamente están excluidas del sistema financiero formal, debido a las barreras de acceso y la falta de productos financieros adecuados a sus necesidades, el financiamiento que reciban para considerarse que atiende una brecha de desigualdad debe traspasar la escala cuantitativa e ir acompañado de asistencia técnica y educación financiera con perspectiva de género que

¹³³ Esto ha sido repetido por importantes firmas financieras privadas e incluso por el actual titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) Arturo Herrera.

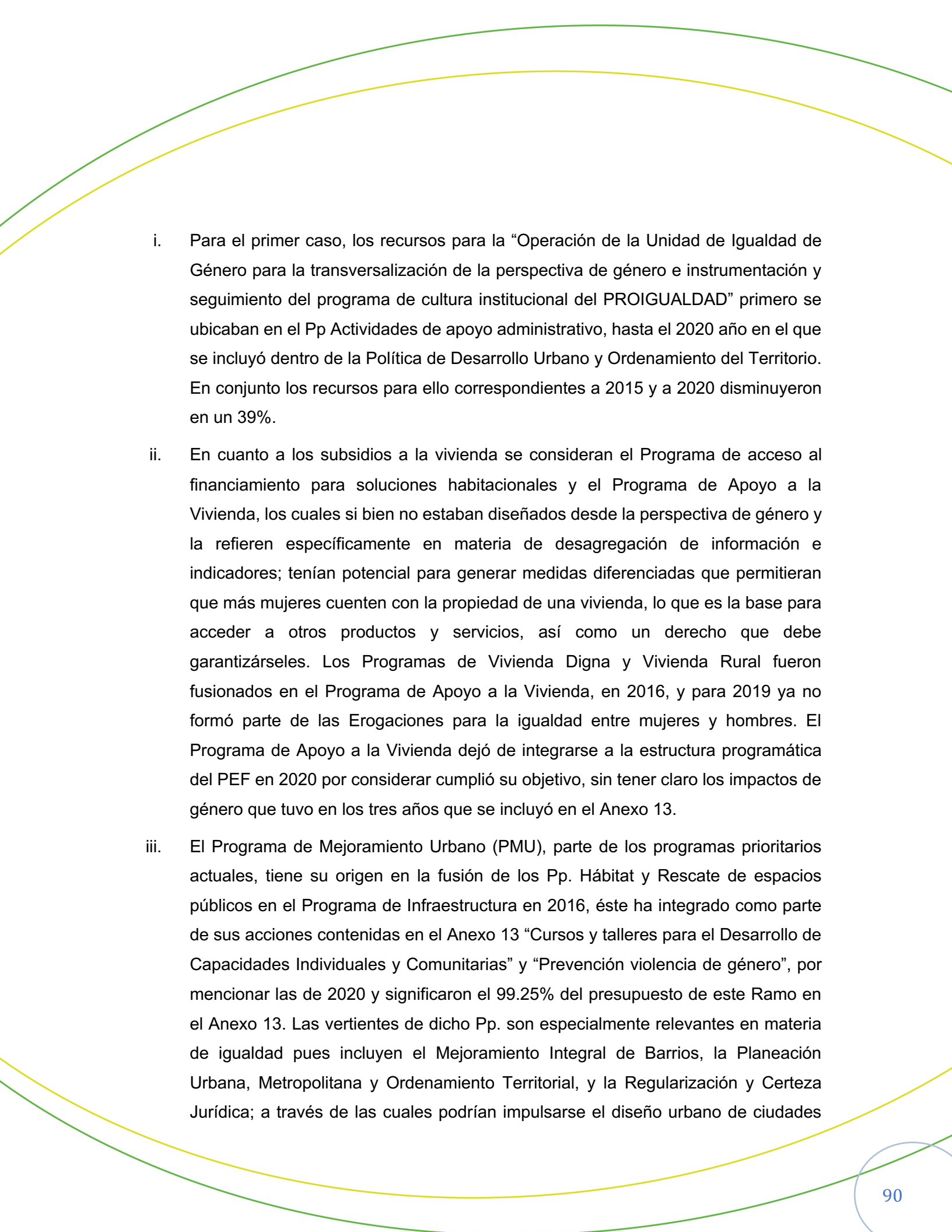
permita su máxima y adecuada utilización, ya que está demostrado que mal canalizado puede significar un costo excesivo que posponga el consumo de bienes y servicios básicos y presione tanto los ingresos monetarios y el bienestar que termine en impago; e incluso sin seguimiento y generación de redes de apoyo las beneficiarias pueden enfrentarse a situaciones de violencia patrimonial y económica y al deterioro de su salud física y mental por la presión que genera el compromiso de pago.

Así, no basta con dotar de más créditos a las mujeres, deben diseñarse con medidas diferenciadas e integrarse con otras políticas que permitan que la canalización de los recursos a sus microempresas sienta las bases para que a través de la generación de ingresos propios sostenidos y dignos alcancen su autonomía económica.

5.2.6 Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano

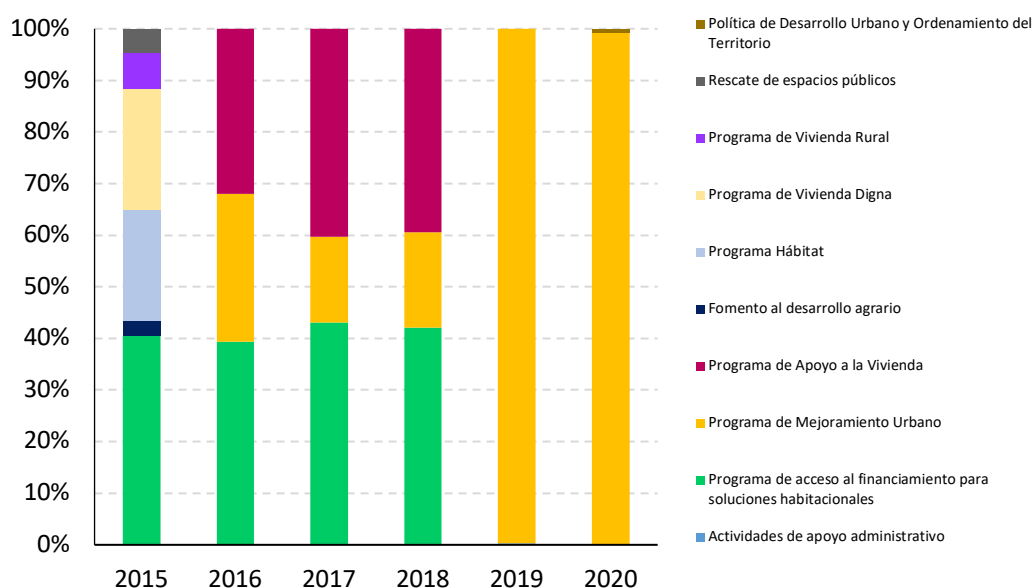
El comportamiento del Ramo 15 es muy parecido a los dos anteriores en cuanto a las constantes modificaciones en programas y recursos clasificados en el Anexo 13; sin embargo, este es el único que muestra una disminución entre los recursos correspondientes al año 2015 y los de 2020 en un porcentaje muy significativo del 89%; lo cual se corresponde con una caída en su representación proporcional en el total del Anexo pasando de los dos dígitos en 2015 y 2016 (12% y 14% respectivamente) a menos del 1% en 2020.

En este Ramo resulta relevante no solo analizar los Pp que se clasifican con recursos del Anexo 13 sino las acciones correspondientes, pues la tendencia deja ver que en el periodo de referencia se dispararon las acciones orientadas a i) la operación de la Unidad de Igualdad de Género de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano y para ii) subsidiar la adquisición, mejoramiento o autoconstrucción de vivienda por parte de mujeres; en oposición se mantienen acciones (aunque no en número) iii) para la generación de capacidades en relación a los diferentes tipos y modalidades de violencia contra las mujeres.

- 
- i. Para el primer caso, los recursos para la “Operación de la Unidad de Igualdad de Género para la transversalización de la perspectiva de género e instrumentación y seguimiento del programa de cultura institucional del PROIGUALDAD” primero se ubicaban en el Pp Actividades de apoyo administrativo, hasta el 2020 año en el que se incluyó dentro de la Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio. En conjunto los recursos para ello correspondientes a 2015 y a 2020 disminuyeron en un 39%.
 - ii. En cuanto a los subsidios a la vivienda se consideran el Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales y el Programa de Apoyo a la Vivienda, los cuales si bien no estaban diseñados desde la perspectiva de género y la refieren específicamente en materia de desagregación de información e indicadores; tenían potencial para generar medidas diferenciadas que permitieran que más mujeres cuenten con la propiedad de una vivienda, lo que es la base para acceder a otros productos y servicios, así como un derecho que debe garantizárseles. Los Programas de Vivienda Digna y Vivienda Rural fueron fusionados en el Programa de Apoyo a la Vivienda, en 2016, y para 2019 ya no formó parte de las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres. El Programa de Apoyo a la Vivienda dejó de integrarse a la estructura programática del PEF en 2020 por considerar cumplió su objetivo, sin tener claro los impactos de género que tuvo en los tres años que se incluyó en el Anexo 13.
 - iii. El Programa de Mejoramiento Urbano (PMU), parte de los programas prioritarios actuales, tiene su origen en la fusión de los Pp. Hábitat y Rescate de espacios públicos en el Programa de Infraestructura en 2016, éste ha integrado como parte de sus acciones contenidas en el Anexo 13 “Cursos y talleres para el Desarrollo de Capacidades Individuales y Comunitarias” y “Prevención violencia de género”, por mencionar las de 2020 y significaron el 99.25% del presupuesto de este Ramo en el Anexo 13. Las vertientes de dicho Pp. son especialmente relevantes en materia de igualdad pues incluyen el Mejoramiento Integral de Barrios, la Planeación Urbana, Metropolitana y Ordenamiento Territorial, y la Regularización y Certeza Jurídica; a través de las cuales podrían impulsarse el diseño urbano de ciudades

cuidadoras ¹³⁴ y la certeza jurídica de que más mujeres cuenten con la documentación correspondiente para acreditar su derecho a la propiedad, fundamental para destrabar las trampas de la desigualdad histórica en razón del género ¹³⁵. Pero con recursos que tuvieron un incremento promedio mínimo, con disminuciones significativas anuales en 2017 y 2020, años en los que su presupuesto fue poco más de 60% menor.

Gráfica 9. Participación por programas presupuestarios de los recursos del Ramo 15 incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2008 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan como la participación porcentual que tienen los diferentes Programas año con año en el total de Erogaciones para la igualdad en el Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

En la revisión por Ramo y Pp resalta que son los programas sociales que no están orientados a disminuir brechas de desigualdad entre mujeres y hombres los que aumentan

¹³⁴ Las ciudades cuidadoras son aquellas donde se articulan los procesos de reproducción social reconociendo la interdependencia de y entre las personas y el entorno. Se sugiere revisar el texto de Olga Segovia y María Nieves Rico (2017). ¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad. Santiago: Naciones Unidas.

¹³⁵ Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2021.

sus recursos y no aquellos potenciales que sí podrían disminuir las mencionadas brechas de desigualdad en el marco de la garantía de los derechos de las mujeres, con ello se ha elevado el total del Anexo sin que medie con elementos diagnósticos, resultados de evaluaciones o cualquier otro criterio específico.

Por otro lado, resalta que aun cuando el total de los recursos clasificados en el Anexo ha aumentado en todos los años, no existe progresividad en el total por Ramo ni por Pp, con lo cual se incumple sistemáticamente la LFPRH que establece en su artículo 58 que no se podrán realizar reducciones a los Pp ni a la inversión dirigida a la atención de la igualdad entre mujeres y hombres.

Además, se distingue un método sistemático que anuncia la eliminación de programas y sus recursos a través de la figura de fusión, de tal manera que, no sólo no hay normativa clara para regular la entrada y salida de programas y recursos, sino que además no se respeta la irreductibilidad de las Erogaciones para la igualdad por ningún enfoque desde donde se le mire.

5.3 Sobre los Programas Prioritarios del Gobierno de México (2018-2024) con recursos en el Anexo 13

Desde el inicio de la administración correspondiente al periodo presidencial 2018-2024 se crearon programas considerados “prioritarios” en materia social, orientados principalmente a atender necesidades inmediatas de distintos grupos poblacionales. De acuerdo con análisis¹³⁶ realizados de dichos Pp se concluye que no son claros los motivos por los cuales éstos se denominan así, pues no existe correspondencia con el marco jurídico del PEF ni con el proceso de Planeación-Programación-Presupuestación, y más bien se infiere a que son prioritarios debido a su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Esto

¹³⁶ CONEVAL (2020). Análisis de los programas prioritarios al primer año de la Administración 2018-2024. Ciudad de México: CONEVAL, y Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (2020). Programas Prioritarios 2020-2021. Nota Informativa. notacefp / 028 / 2020.

resulta problemático para identificar la continuidad de los mismos, pues año con año se han modificado.

Para los fines del presente estudio se considerarán los Pp establecidos como prioritarios en el *Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal* en el Diario Oficial de la Federación correspondiente al 23 de abril de 2020¹³⁷, donde se enumera una lista de 38 programas prioritarios, de los cuales 12 clasificaron parte de su presupuesto en el Anexo 13 para el ejercicio fiscal 2020, pero:

- i. **Los 12 programas prioritarios para la actual gestión de gobierno se encuentran distribuidos en 7 Ramos, los cuales en conjunto representan más del 85.17% del total del Anexo 13.**
- ii. **Los 12 Pp se caracterizan por otorgar transferencias económicas.**
- iii. **Los 12 Pp cuentan con ROP, por lo que tendrían que apoyarse en los *Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las reglas de operación de los programas presupuestarios federales* emitidos por la CONAMER e INMUJERES.**
- iv. **En la declaración de objetivos 11 de los 12 Pp no integran algún elemento orientado a disminuir una brecha de desigualdad de las mujeres respecto a los hombres.** La posible excepción es el Pp Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, aunque ya se modificó la estructura de lo que fue el Pp de las Estancias infantiles y requeriría amplio fortalecimiento en género. Y sólo el Pp de Becas Elisa Acuña tiene un indicador de género en la MIR.
- v. **La información contenida en la estructura programática de la MIR y en las ROP de los Pp tienen mayor coincidencia entre objetivos e indicadores, pero ambos**

¹³⁷ Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican. 23 de abril de 2020.

sin perspectiva de género a diferencia de los indicadores del Anexo 13 que sí la incorporan.

Este escenario problematiza las razones para que estos 12 Pp sean parte del Anexo 13, a saber:

- i. La ausencia de una brecha de desigualdad de las mujeres respecto a los hombres en la declaración de objetivos junto con la falta de coherencia entre los objetivos e indicadores de la MIR y ROP respecto al Anexo 13 muestra que los Pp no fueron diseñados desde su origen para disminuir brechas de desigualdad en razón de género. Aun cuando varios de estos programas se gestaron en los últimos 2 años, contando ya con los Lineamientos de la CONAMER y el INMUJERES que pudieron ser la pauta para un diseño robustecido de los programas con perspectiva de género.
- ii. **En general los indicadores del Anexo 13 se orientan a la identificación del porcentaje de mujeres que acceden a los programas** –lo cual en sí mismo es una deficiencia ya que el acceso de las mujeres a estos programas no tiene relación alguna con la disminución de brechas de desigualdad–, **pero están al margen de la estructura programática emitida por la SHCP con la MIR, es decir, tienen un carácter paralelo o podrían pensarse complementarios, porque incluso si no existieran los indicadores del Anexo 13 no afectaría la esencia del Pp.** Es usual encontrar un porcentaje de mujeres que acceden a un programa de gobierno, incluso fuera del Anexo 13, debido a que junto con los hombres constituyen la población del país. Para el caso de la pertenencia de un Pp al Anexo 13 no es suficiente tener criterios de prioridad para las mujeres, aquí sí es indispensable que tanto los objetivos como los indicadores apunten claramente la brecha de desigualdad, porque el género tiene que explicitarse “en su concreción relacionada con la edad, condición socioeconómica, pertenencia étnica, nivel educativo”¹³⁸ o cualquier otro elemento que le distinga, pero esa distinción no puede quedar escindida de una corporeidad, sean mujeres u hombres. **En un Estado de derecho**

¹³⁸ Documentos de trabajo Internos. Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia.

las personas tienen que estar en el centro antes que la problemática, porque ahí se hacen presentes las mujeres y los hombres en toda su dimensión con el acumulado histórico de las desigualdades en razón del género. De no aprehender esta integralidad humana, el Pp podrá atender otras problemáticas pero no la igualdad de género.

En este caso, entre los Pp prioritarios están los orientados a atender a población adulta mayor indígena y no indígena (Pensión para el bienestar de adultos mayores), estudiantes (Beca universal para estudiantes de educación media superior Benito Juárez, Jóvenes escribiendo el futuro, Programa de Becas Elisa Acuña), familias de estudiantes (Becas de educación básica para el bienestar BJ), jóvenes (Jóvenes construyendo el futuro, Programa de Becas Elisa Acuña), pequeños y medianos productores (Precios de garantía a productos alimentarios básicos), sujetos agrarios (Sembrando vida). Incluso hay Pp orientados a problemáticas como autosuficiencia alimentaria (Producción para el bienestar), desigualdad regional (Microcréditos para el bienestar) y para la mejora de condiciones de habitabilidad (Mejoramiento urbano), si bien el beneficio es para toda la sociedad, pues centran la acción institucional en aquella población que padece de forma aguda la desigualdad en el acceso a bienes, recursos y servicios, el problema es que ninguno señala en sus objetivos que esté diseñado para disminuir las brechas de desigualdad de género. Sin perjuicio de que sí existen éstas desigualdades ante cada una de las problemáticas, porque “debido a su dimensión estructural, la desigualdad de género atraviesa todas las otras formas de desigualdad”¹³⁹.

En el Ramo 11 Educación, los Pp prioritarios con recursos clasificados en el Anexo 13 representaron el 94.65% del total de recursos del Ramo en el Anexo, programas que buscan la permanencia del estudiantado en la educación formal, pero que al no incorporar criterios para erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres, solo funciona como paliativo momentáneo desarticulado. En detrimento de los otros nueve programas (referidos en el apartado anterior) que si bien tampoco distinguen con claridad las brechas de desigualdad

¹³⁹ Ibid.

de género que deberían atender, tienen mayor potencialidad, pues son programas que buscan la transversalización de la perspectiva de género en el sector educativo.

Algunos de los Pp mencionados incluyen algún componente de género en los criterios de priorización, como en el caso de Sembrando vida¹⁴⁰, el cual “reconoce que las mujeres campesinas aportan de forma sustantiva a la producción de alimentos, a la transformación, el resguardo de semillas criollas, el manejo ambiental, la comercialización, la preparación y conservación de alimentos” pero uno de los requisitos es que los sujetos agrarios sean propietarios o posean 2.5 hectáreas disponibles. El ámbito forestal y en particular el acceso a la tierra es una de las principales barreras para el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres.

En las ROP del Pp Precios de garantía a productos alimentarios básicos se reconocen las desigualdades en la materia, pero no cuenta con criterios de prioridad y tiene entre su población objetivo a productores que posean tierras. Situación similar con el Pp Mejoramiento urbano, en el cual también se reconoce las desigualdades de las mujeres frente a los hombres en la vivienda, pero cuenta con criterios de prioridad ni una medida especial temporal.

Respecto al único Pp que se puede considerar con mayor orientación a disminuir brechas de desigualdad de género: Bienestar de las niñas y niños, hijos de madres trabajadoras, se llama así a partir de 2019. El antecedente de este Pp es el Programa de Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras. Cambió su nombre y su naturaleza (al convertirse en un programa de transferencia directa, originalmente su objetivo fue aumentar la oferta de espacios de cuidado y atención infantil, para atender el rezago en materia de acceso y permanencia en el trabajo de madres principalmente, padres y tutoras(es) solos que trabajan, buscan empleo o estudian). El presupuesto para este Pp bajó 46% entre 2018 y 2020, y actualmente clasifica con el total de sus recursos en el Anexo 13 (además de los recursos en Bienestar, este programa clasificó recursos en el Ramo de Salud hasta el 2019).

¹⁴⁰ Diario Oficial de la Federación. Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590695&fecha=30/03/2020

El programa de Estancias se distinguía entre los diversos programas del Ramo porque aun cuando tenía diversas áreas susceptibles de mejora¹⁴¹, tenía claridad en cuanto a brechas de desigualdad entre mujeres y hombres y tocaba una de las dimensiones estructurales de tal desigualdad: la disminución en el uso del tiempo de las mujeres al trabajo de cuidado no remunerado.

5.4 Sobre las acciones que promueven la erradicación de la violencia de género

El presupuesto para atender la violencia de género está constantemente observado principalmente por el movimiento feminista debido a que representa uno de los temas más sensibles en el marco de la desigualdad entre mujeres y hombres. Para conocer el gasto del Estado destinado a promover la erradicación de la violencia de género, se analizó el tipo de Acción 102 La erradicación de la violencia de género que es el único criterio predefinido por la SHCP que permite ubicar los recursos destinados a esta materia dentro del presupuesto, y específicamente en las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres. Enseguida se presenta el comportamiento del presupuesto aprobado para este tipo de Acción en los Pp que clasificaron recursos para la erradicación de la violencia de género durante el periodo de estudio.

Al igual que el resto del presupuesto del Anexo 13, las Acciones del tipo 102 erradicación de la violencia de género han tenido múltiples movimientos observándose una disminución del 27% en su presupuesto total en el periodo de 2015 a 2020. Dado que el Anexo 13 está compuesto de entre 28 y 32 Ramos cada año; para el caso de las Acciones para erradicar la violencia en 2015 sólo 11 Ramos clasificaron recursos y para 2019 y 2020, disminuyeron a 7. Debido a que no tienen una relación con las MIR de los Pp, se complica determinar el impacto real en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, a través del ejercicio de estos recursos.

¹⁴¹ Para mayor referencia consultar el texto: Lucía Pérez, Alma Colín y Lisette González (2018). Diagnóstico de corresponsabilidad del estado mexicano en el trabajo de cuidado. México: CNDH.

Respecto a la clasificación por Ramo durante el periodo de estudio. En el Ramo 01 Poder legislativo, en 2018 fue el último año que consideró recursos para este tipo de Acción, específicamente la 453 Proyectos en la lucha contra la trata de personas, feminicidios, lucha contra la violencia de género y actividades transversales de género.

En el caso del Ramo 04 Gobernación, de los 6 Pp con recursos para Acciones del tipo 102, 5 han disminuido dichos recursos, 4 de ellos al 100%, es decir, ya dejaron de clasificar. Sólo el Pp Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres, a cargo de la CONAVIM, cuyo presupuesto completo está clasificado en el Anexo 13, lo ha aumentado, lo cual resalta ya que durante el periodo analizado, las funciones de seguridad pública y ciudadana estuvieron dentro del este Ramo. Dicho Pp contiene las Alertas de género y los Centros de Justicia para las Mujeres.

En el caso del Ramo 07 Defensa Nacional, la tendencia del presupuesto es al alza, aumentó recursos en más del 400%; en el 2020 todo ese recurso corresponde a la Acción 433 Capacitar y sensibilizar al personal en temas de prevención de la discriminación, la violencia de género y el hostigamiento y acoso sexual (foros, talleres, eventos y marco jurídico, entre otros).

En el Ramo 11 Educación, en 2017 fue el último año que consideró recursos para este tipo de Acción, específicamente fue para la 455 Impulsar una cultura de igualdad y buen trato entre mujeres y hombres en la UNAM que contribuya a la eliminación de la desigualdad basada en las diferencias de género.

Respecto al Ramo 12 Salud, el único Pp en todo el sector con Acciones para la erradicación de la violencia de género fue Salud materna, sexual y reproductiva; en este periodo aumentó el 24% y para 2020 las acciones que tuvieron recursos fueron: 405 Implementar una estrategia integral en todo el país de prevención y atención de la violencia contra las mujeres y 448 Subsidios para refugios y centros de atención externa de refugios para mujeres víctimas de violencia. Cabe destacar que para 2021, esta última Acción fue convertida a Pp y trasladado al Ramo 20 Bienestar.

Sobre el Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, tampoco hay consistencia en el comportamiento y, para 2020, sus recursos para erradicar la violencia estuvieron en la Acción 417 Prevención violencia de género.

En el Ramo 20 Bienestar, estos recursos disminuyeron el 77%; esto se debe a que dos valiosos Pp dejaron de clasificar recursos para erradicar la violencia: 1) Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (antes Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras), y 2) Programa de Coinversión Social, que fue eliminado sin justificación en la Estructura Programática del PEF. Esta es una eliminación sensible porque ha sido la sociedad civil organizada feminista quien ha marcado la pauta de la agenda de violencia de género en el país a través de la elaboración de estudios, elaboración de marcos conceptuales y técnico-metodológicos, propuestas legislativas y atención directa a población, entre otras aportaciones. La eliminación del Pp significa una merma en la valiosa participación social. Siguiendo con el Ramo, sólo se mantiene con recursos para erradicar la violencia de género el Pp Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), el cual disminuyó en 8% durante el periodo estudiado.

Con relación al Ramo 40 INEGI, sólo clasificó recursos en el 2015, y en el caso del INMUJERES, a través de su Pp Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, dejó de clasificar recursos para la erradicación de la violencia a partir del 2019.

Finalmente, el Ramo 49 Fiscalía General de la República, cuyas atribuciones son estratégicas en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, disminuyó el 18%. El único Pp que aumentó considerablemente los recursos para este tipo de Acción, es Investigar y perseguir los delitos cometidos en materia de derechos humanos que, junto con el Pp Investigar y perseguir los delitos federales de carácter especial, para 2020, contemplan este presupuesto para la Acción 407 Implementar acciones para el cumplimiento de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

5.5 Sobre la institucionalización de la perspectiva de género

A la fecha, no todas las dependencias con atribuciones para la institucionalización de la perspectiva de género clasifican en el Anexo 13. Tampoco se observa una estrategia interinstitucional que articule las distintas atribuciones de promoción, seguimiento, observancia, generación de información y auditoría de las políticas de igualdad de género. las dependencias que clasifican en el Anexo 13 son: el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Pero no clasifican aun teniendo atribuciones: la Auditoría Superior de la Federación, la Secretaría de la Función Pública y el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL).

El mecanismo de avance para las mujeres en el país es el **INMUJERES** quien tiene como objetivo **promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros**; el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación igualitaria en la vida política, cultural, económica y social del país. Este objetivo centrado en revertir la desigualdad originaria requiere de un respaldo presupuestal que le permita nuclear la política de igualdad. Sin embargo, es una de las entidades no sectorizadas que ha disminuido su presupuesto y su participación respecto al total del Anexo 13 de por sí mínima (pasó del 3.8% al 2.2% entre 2015 y 2020 como se muestra en la gráfica 10), contraviniendo como en otros Ramos el artículo 58 de la LPRH sobre la irreductibilidad, pues en términos nominales la diferencia porcentual entre 2015 y 2020 es del -12%, siendo que el Comité CEDAW recomendó al Estado mexicano en 2018 que “aumente los recursos humanos, técnicos y financieros del Instituto Nacional de las Mujeres y fortalezca su capacidad de promover y controlar la aplicación de las políticas de igualdad de género reforzando su papel en el marco normativo que rige la incorporación de la perspectiva de género en los planos federal y estatal”¹⁴².

¹⁴² Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (2018). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/MEX/CO/9. (Numeral 16, b)

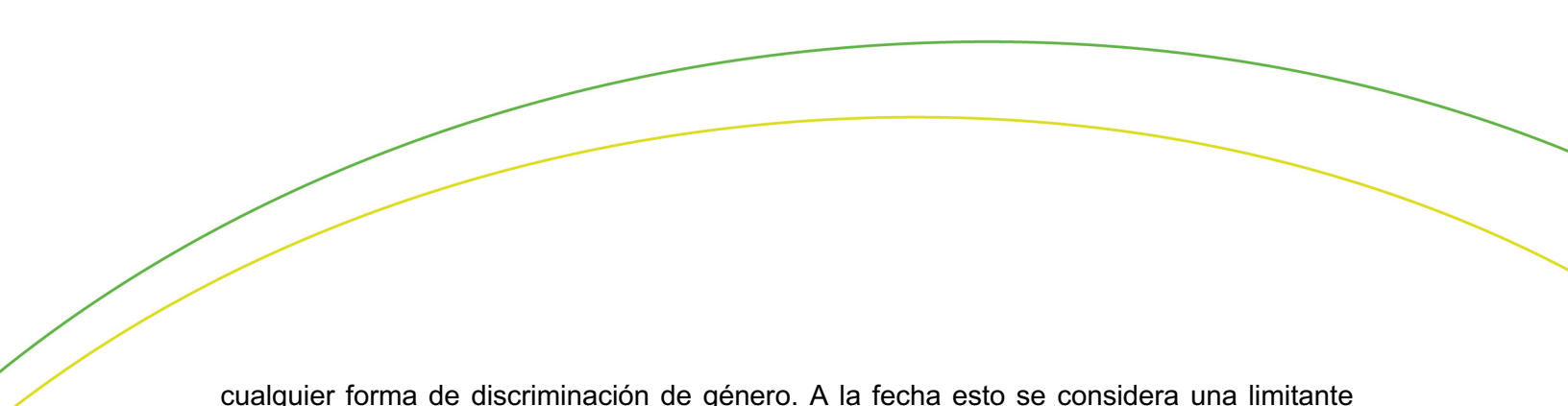
Si bien el INMUJERES funge como cabeza de sector, la SHCP tiene una función central para articular los procedimientos técnicos de las finanzas públicas, de hecho, en manos de esta Secretaría está la transición hacia la redistribución del presupuesto que atienda la desigualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, la centralidad de la SHCP no se corresponde con el ínfimo presupuesto que ha clasificado de 2016 a 2020, sólo en 2015 tuvo el monto más alto y eso corresponde a que incluía al Ramo 47 Entidades No Sectorizadas (en donde se incluye al INMUJERES). Esta Secretaría no sólo requiere recursos para las Actividades de apoyo administrativo, que es para lo que ha clasificado en los últimos cinco años, sino que requiere presupuesto para las actividades sustantivas que generen el andamiaje de las finanzas públicas con perspectiva de género, empezando por los instrumentos programáticos, la capacitación constante tanto del personal de la SHCP como del personal de las dependencias involucradas en la función de planeación, programación y presupuestación.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) tiene el mandato de la **observancia** y la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres por razones de género, a través del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH). Además, cuenta con atribuciones para la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación del impacto de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres. Los recursos de la CNDH clasificados en el anexo 13 usualmente han ido en aumento durante el periodo de estudio, y sólo en 2019 disminuyeron; sin embargo, su participación con respecto al total de recursos del Anexo 13 ha ido en decremento (véase gráfica 10). Es fundamental la función de observancia, la cual se puede llevar a cabo a través de la recepción de información sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres; la evaluación del impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad; la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres y la difusión de información sobre los diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres. Por lo anterior, es relevante mantener la progresividad presupuestal para el fortalecimiento del mandato de observancia.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía tiene a su cargo a **producción y difusión de estadística y geografía**, la cual en materia de igualdad de género constituye uno de los pilares para la generación de información que visibilice la condición y situación de las mujeres en el país y brindar la información para identificar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, a través de encuestas como: la Nacional de Ocupación y Empleo (ENOE), la Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) y **la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo (ENUT) –la cual representa la prueba histórica más fehaciente de la desigualdad estructural entre mujeres y hombres, con el uso del tiempo enmarcado en la división sexual del trabajo.** De ahí la relevancia para mantener todos aquellos estudios que brinden información actualizada. El presupuesto clasificado en esta dependencia ha tenido variaciones en los montos correspondiente a los años de levantamiento de las encuestas referidas con una variación positiva del 58% entre 2018 y 2020. Es crucial señalar que, pese a los escasos incrementos la participación porcentual respecto al total del Anexo permanece por debajo del 1% y en los dos últimos años se han puesto en riesgo encuestas como la ENUT y prevalece la ausencia de módulos de información con perspectiva de género en instrumentos tan importantes como el Censo de Población y Vivienda.

La **Auditoría Superior de la Federación**, es el organismo técnico especializado con atribuciones en **la consecución de la igualdad de género a través de la fiscalización del gasto público**; sin embargo, no clasifica recursos al Anexo 13. La Auditoría enmarca su quehacer institucional en la etapa de rendición de cuentas y evaluación del ciclo presupuestal y, hasta ahora se ha centrado en los programas del Anexo 13, partiendo de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación¹⁴³ que señala en el artículo 14 fracción II inciso c), que la fiscalización de la cuenta pública tiene por objeto verificar si se cumplen los objetivos de los programas y las metas de gasto que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres; además en el artículo 36 fracción VI, 2º párrafo, dice que la Auditoría debe verificar el cumplimiento de los objetivos de aquellos programas que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres así como la erradicación de la violencia y

¹⁴³ Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFRCF_110121.pdf



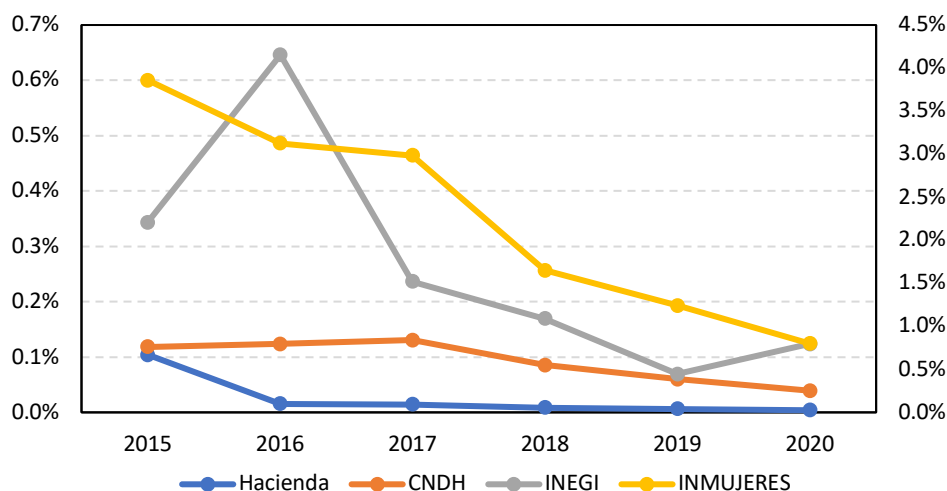
cualquier forma de discriminación de género. A la fecha esto se considera una limitante para que la Auditoría extienda su atribución a la revisión del gasto público, considerando que: **“cada día es mayor el consenso sobre la necesidad de afianzar la capacidad institucional para que la aplicación transversal de la perspectiva de género sea una realidad para todas las categorías del gasto en todo el ciclo presupuestal [...] es tiempo de avanzar en la transversalidad incluso más allá del Anexo 13”**¹⁴⁴.

¹⁴⁴ Claudia Corichi de la Auditoría Superior de la Federación (2019). Presentación en la Mesa Presupuestos con Perspectiva de Género. Comisión de Igualdad de la Cámara de Diputados. 31 de octubre de 2019.

Diagrama 1. Ramos y Programas para la Institucionalización de la perspectiva de género incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Gráfica 10. Participación de los programas presupuestarios para la Institucionalización de la perspectiva de género incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2008 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan como la participación porcentual que tienen todos los Programas para cada Ramo año con año en el total de las erogaciones para la igualdad. En el eje secundario se presentan los datos para el INMUJERES.

5.6 Sobre los programas potenciales para la igualdad entre mujeres y hombres

El abanico de oportunidades de la APF para diseñar Pp que aborden efectivamente brechas de desigualdad de género es amplio y no parte de cero, pues a los Pp ya existentes pueden incorporársele criterios para que las mujeres en toda su diversidad en los diferentes ciclos de vida accedan a programas potenciales, como los expuestos en cada uno de los Ramos antes analizados.

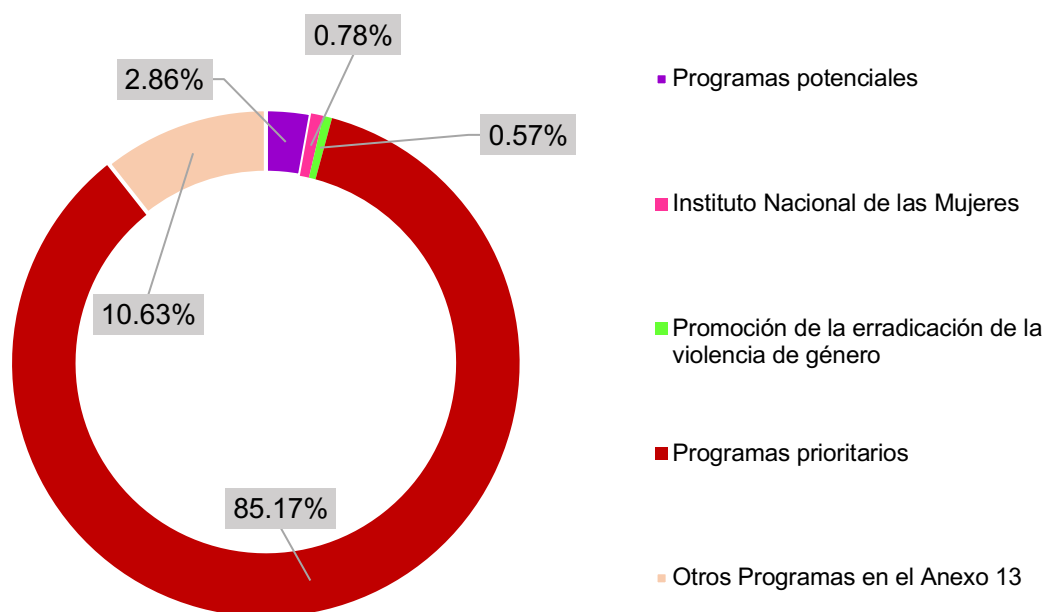
Adicionalmente, se cuenta con la experiencia de Pp con recursos marginales en el Anexo 13 lo cual ha dificultado virar la mirada hacia ellos, pero que en realidad constituyen ejemplos de cómo se puede mejorar la vida de las mujeres. Es el caso de Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (PROCODES) con los Apoyos a proyectos ambientales sustentables con perspectiva de género; y Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable con la Implementación de medidas especiales orientadas a acelerar la participación de las mujeres en las actividades del sector forestal, pertenecientes al Ramo **16 Medio Ambiente y Recursos Naturales** –el total de los recursos que clasifica en el Anexo 13 no supera el 3% de éste y ha venido descendiendo significativamente–. En este sector las decisiones de programación y presupuestación podrían reforzar el rol tradicional de las mujeres en los programas de conservación ambiental o **–integrando a Ramos como Economía, Trabajo y Previsión Social, Energía, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, por mencionar algunos–** en cambio **podrían constituir innovadores avances con programas de empleo decente y desarrollo de tecnologías para la adaptación y mitigación al cambio climático que incentiven la autonomía de las mujeres.**

Tomando en consideración lo anterior, **algunos de los Pp con potencialidad para abonar a la agenda de igualdad sustantiva representan en conjunto apenas el 2.86% del total de recursos en el Anexo 13 para 2020** (véase gráfica 11), estos son¹⁴⁵: i. Programa de Fomento a la Economía Social, ii. Investigación y desarrollo tecnológico en salud, iii. Salud

¹⁴⁵ Esta selección para el Estudio se realizó tomando en consideración: los programas vigentes a 2020, los antecedentes existentes, si formaban parte de un sector tradicional o no, que no se enfocaran a programas de capacitación al interior de las dependencias y las temáticas que pretenden cubrir.

materna, sexual y reproductiva, iv. Fortalecimiento a la Excelencia Educativa, v. Programa de Desarrollo Rural, vi. Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, vii. Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, viii. Apoyos para actividades científicas, tecnológicas y de innovación, y ix. Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral.

Gráfica 11. Participación por programas presupuestarios de los recursos incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del Decreto del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2020.

Nota: Las cifras se presentan como participación porcentual de los recursos en el Anexo 13. En la clasificación Programas potenciales se incluyen los recursos de los Pp Programa de Fomento a la Economía Social, Investigación y desarrollo tecnológico en salud, Salud materna, sexual y reproductiva, Fortalecimiento a la Excelencia Educativa, Programa de Desarrollo Rural, Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible, Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable, Apoyos para actividades científicas, tecnológicas y de innovación, Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral. En la clasificación Instituto Nacional de las Mujeres se incluyen los recursos de los Pp Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres y Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. En la clasificación Promoción de la erradicación de la violencia de género se incluyen los recursos de los Pp Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) y Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres. En la clasificación Programas prioritarios se incluyen los recursos de los Pp Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, Sembrando Vida, Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez, Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez, Programa de Becas Elisa Acuña, Jóvenes Escribiendo el Futuro, Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos, Producción para el Bienestar, Programa de Microcréditos para el Bienestar, Programa de Mejoramiento Urbano, Jóvenes Construyendo el Futuro.

Resulta imperante modificar la visión de las desigualdades de género como un asunto concentrado en los sectores de bienestar, educación y salud, para entenderse como un problema público que abarca todos los espacios de la administración pública y requiere de acciones integradas desde su diseño para que las mujeres en toda su diversidad y ciclo de vida participen activamente de las mismas oportunidades y beneficios del desarrollo económico, social y político. Para ello el gobierno ya cuenta con instrumentos que pueden guiarlo como es el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres que en su edición 2020-2024 incluye –entre sus objetivos prioritarios, estrategias prioritarias y acciones puntuales– temas decisivos para abordar las desigualdades ancladas en el orden social injusto de género que impiden: la autonomía económica de las mujeres; el reconocimiento, reducción y redistribución de los trabajos domésticos y de cuidados no remunerados; la garantía de los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres; la participación política, social, comunitaria y privada paritaria; y el acceso a una vida libre de violencia.

Lo anterior no es menor, pues como se refirió en apartados anteriores, los recursos incluidos en el Anexo 13 orientados a dar seguimiento al PROIGUALDAD son cada vez menores en comparación con los recursos incluidos para otorgar transferencias monetarias directas que no disminuyen brechas de desigualdad en razón del género; disipando la oportunidad de que quienes integran el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres promuevan que “en la elaboración de los presupuestos de los programas de la APF [se consideren] recursos específicos para implementar medidas especiales de carácter temporal en los programas y proyectos estratégicos”¹⁴⁶.

Las experiencias alrededor del mundo han sido variadas al incluir la perspectiva de género en la presupuestación de recursos públicos, entre ellas se encuentra la experiencia de monitorear qué recursos se destinan a las necesidades inmediatas de las mujeres; identificar cómo la asignación de recursos impacta la vida de mujeres y niñas; clasificar recursos con perspectiva de género; diseñar, monitorear y evaluar políticas, programas, acciones y recursos para abordar las desigualdades entre mujeres y hombres; entre otras.

¹⁴⁶ INMUJERES (2020). Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024.

De acuerdo con las economistas feministas Lucía Pérez Fragoso y Corina Rodríguez Enríquez, en América Latina los presupuestos con perspectiva de género pueden ubicarse como esfuerzos para generar medidas especiales de carácter temporal y para integrar de manera transversal en todo el presupuesto políticas y programas para la igualdad entre mujeres y hombres.

Así, se puede afirmar que la asignación de recursos públicos con perspectiva de género es una herramienta de justicia social, ya que a través de éstos se busca redistribuir los recursos de forma que puedan administrarse, planearse y erogarse para reconocer la condición histórica de género de las mujeres como constituyente de relaciones sociales, económicas, políticas, ambientales y culturales desiguales frente a los hombres. Sin embargo, **la tradición no ha podido trascender la idea de los presupuestos con perspectiva de género como aquellos recursos que se destinan a atender mujeres a través de programas presupuestarios con tres líneas primarias de incidencia: bienestar, antipobreza y eficiencia**¹⁴⁷.

Dichas líneas de acción parten de concebir a las mujeres como un grupo de atención más, como sujetas de políticas sociales exclusivamente y no como agentes activas del desarrollo económico, lo que resulta insuficiente como ha demostrado la amplia experiencia internacional, pues no se cuestiona la distribución del trabajo, no potencia la agencia ni remite a las cuestiones estructurales. En su lugar, incorpora a las mujeres como un parche en los programas presupuestarios sin que ello implique medidas diferenciadas o especiales, sino que muchas veces resulta hasta una casualidad que sean quienes mayoritariamente se beneficien de ellos. Un ejemplo muy claro es la

¹⁴⁷ El enfoque de bienestar supuso a las mujeres como receptoras pasivas del desarrollo y a la maternidad como su rol más importante en él; por otro lado el enfoque antipobreza se centra en incrementar la productividad de las actividades que realizan las mujeres, principalmente en la agricultura, pues se parte de interpretar a esta medida como una de desarrollo; por último, el enfoque de eficiencia se basa en la incorporación de las mujeres al mercado. Para más información al respecto consúltese: Lourdes Benería, Günseli Berik y Maria Floro (2016). *Gender, Development and Globalization, Economics as If All People Mattered*. New York: Routledge. Lourdes Benería (2005). *Los estudios sobre la mujer y el género en la economía: una visión histórica*. En Lourdes Benería. (2005). *Género, Desarrollo y Globalización*. Barcelona: Hacer Editorial. Lena Dominelli (2016). *Women, Development, and Gender Inequality*. Encyclopedia of Social Work. Oxford University Press. Suzanne Bergeron (2013). *International development institutions, gender and economic life*. En Deborah M. Figart y Tonia L. Warnecke (2013). *Handbook of research on gender and economic life*. New Jersey: Edward Elgar Publishing.

política de incremento al salario mínimo –no incluida en el Anexo 13– la cual sin duda es una deuda histórica con la población trabajadora mexicana, pero que al no considerar las condiciones diferenciadas de las mujeres trabajadoras asalariadas no modifica su posición en el trabajo, solo las beneficia azarosamente al ser quienes efectivamente ganan entre 1 y 2 salarios mínimos¹⁴⁸.

6. Conclusiones y recomendaciones

6.1 Conclusiones

Derivado de los resultados del estudio se llega a la conclusión de que **los múltiples esfuerzos realizados con la clasificación e implementación de las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres por más de una década no han sido suficientes para avanzar en la transformación estructural que disminuya las brechas de desigualdad en razón del género.**

Si bien la deseada transformación estructural implica un proceso gradual, también requiere de una revisión autocrítica constante que posibilite la firme evolución del camino avanzado, los resultados obtenidos en el Estudio representan una oportunidad para ello, a partir de las siguientes conclusiones:

- Los presupuestos públicos con perspectiva de género son el principal instrumento del Estado para una eficiente redistribución de los recursos, pues bien aplicados son imprescindibles para revertir la histórica desigualdad originaria en la cual las mujeres están en desventaja frente a los hombres, y que **la centralidad de esta desigualdad es tan relevante que no existe un solo sector que permanezca al margen de esta.**
- **Respecto a la progresividad en el presupuesto, si sólo se revisaran los montos que se han clasificado en el Anexo 13 en todo el periodo de existencia le**

¹⁴⁸ De acuerdo con la información de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Indicadores estratégicos. Población ocupada por ingresos. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Disponible en <https://www.inegi.org.mx/programas/enoe/15ymas/#Documentacion>

caracterizaría la progresividad constante. Sin embargo, desde el marco de derechos humanos:

la progresividad se refiere a una gradualidad positiva respecto a la efectividad de los mismos en el acceso y ejercicio pleno de cada uno de los derechos, es decir, siempre deben mejorar con los estándares más altos de derechos humanos [...] la progresividad de los derechos humanos de las mujeres y la disminución de brechas de desigualdad por género tiene una relación directa con la progresividad de la asignación presupuestal [...] y ésta] no se ve satisfecha con la práctica común en el diseño de los presupuestos públicos que se basa en el gasto del año anterior más la inflación¹⁴⁹.

El aumento significativo al Anexo 13 a partir de 2017 que pasó de representar el 0.66% (27,424mdp) del gasto programable al 1.98% (103,517mdp) en 2020, bajo una mirada crítica **es necesario alertar que más recursos monetarios no significa que se estén distribuyendo equitativamente y con impacto positivo para la igualdad sustantiva.**

En 2020, se gastó principalmente en los programas prioritarios establecidos en el Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, que son 12 programas sociales de transferencias monetarias directas, no diseñados para reducir brechas de desigualdad entre mujeres y hombres y, cuyo presupuesto en el Anexo 13 representa el 85.7% (88,161 mdp). En cambio, el 14.3% (15,356 mdp) restante se reparte entre los otros 77 Pp¹⁵⁰ que integran el Anexo, incluyendo los recursos: del Instituto Nacional de las Mujeres (805 mdp), la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (298 mdp) y algunos programas

¹⁴⁹ Lisette González y Alma Colin (2019). Aportaciones para el fortalecimiento de los presupuestos públicos con perspectiva de género, en Eréndira Cruz Villegas (Coord.) (2019). Hacia la igualdad sustantiva en México. Agenda prioritaria. México: CNDH.

¹⁵⁰ No incluye a los Pp de las dependencias con recursos propios: Energía, Comisión Federal de Electricidad, Petróleos Mexicanos, Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Instituto Mexicano del Seguro Social.

con potencial¹⁵¹ para la disminución de brechas por género como por ejemplo el Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible (88 mdp). Adicional a esto, es fundamental señalar que **la erradicación de la violencia en contra de las mujeres no forma parte de los Pp prioritarios, ni se está gastando en Pp que contribuyan a disminuir y redistribuir el tiempo de las mujeres en el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.**

Los Pp sociales prioritarios (sin objetivos específicos para la igualdad entre mujeres y hombres) aumentaron progresivamente desde 2018 (recordando que algunos programas se crearon en ese año y otros ya existían), contrario a lo que sucede con programas potenciales para dicha igualdad que, teniendo recursos evidentemente marginales, disminuyeron abruptamente.

Realizando una comparación, **en 2020 frente al 85.17% que representa el presupuesto de los Pp prioritarios, el presupuesto para Pp potenciales alcanza apenas un 2.86% (2,958 mdp), el del Instituto Nacional de las Mujeres representa un ínfimo 0.78% (805 mdp) y las Acciones que promueven la erradicación de la violencia de género apenas el 0.57% (587 mdp)** –incluyen a la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (298 mdp) y el Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF) (288 mdp) –**del total de recursos en el Anexo 13.** La tendencia del gasto de 2020 se confirma en el PEF 2021, aun cuando **la orientación de los Pp prioritarios en transferencias monetarias no representa una estrategia en términos de igualdad de género**, sino que responde a una necesidad de amortiguar el ingreso de las personas –aunque no de forma equitativa– en particular, de las poblaciones indígenas y con menos acceso a la garantía de sus derechos.

Es fundamental recalcar que no se está diciendo que no se invierta en los Pp prioritarios, al contrario, son relevantes porque atienden la desigualdad por ingresos y es un asunto de justicia social. El problema es que estén incorporados

¹⁵¹ Ver listado de Pp potenciales en el apartado 5.6 Sobre los programas potenciales para la igualdad entre mujeres y hombres.

en un Anexo que fue creado para atender la desigualdad entre mujeres y hombres, lo que implica focalizarse en ello teórica-metodológica-ética- y políticamente, y no subsumirla ni dispersarse con el resto de las desigualdades, que si bien están relacionadas con la de género, ésta no se refleja en el diseño y los resultados que hasta ahora se conocen.

Lo anterior debería leerse en relación con lo señalado en las observaciones finales al noveno informe de México de CEDAW sobre adoptar un proceso integral de presupuestación de género con la asignación de recursos presupuestarios adecuados para la implementación de los derechos de las mujeres, así como para asegurar la aplicación de mecanismos efectivos de monitoreo y rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno, y mejorar el sistema de seguimiento de la asignación de recursos para las mujeres. Debe considerarse también lo establecido desde 1995 en la Plataforma de Acción de Beijing respecto a que los gobiernos deberían tomar medidas para revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público, tanto para aumentar la capacidad productiva como para satisfacer las necesidades sociales; y lograr los compromisos en materia de género contraídos en otras cumbres y conferencias de las Naciones Unidas.

- Debido a la centralidad de la igualdad de género para revertir las desigualdades estructurales al inicio se consideraba un acierto la distribución de las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres con la participación constante de entre 28 y 32 Ramos –actualmente cada vez representan un menor número. Al respecto es pertinente considerar los siguientes puntos sobre la distribución y seguimiento de los recursos:
 - i. **Es un problema el que los Pp que integran cada Ramo** incluido en las Erogaciones para la igualdad **cambien constantemente** de tal forma que no se tenga claridad sobre en qué brechas de desigualdad se incide o la estrategia utilizada, lo que dificulta su seguimiento y monitoreo.
 - ii. **La clasificación de un Pp en el Anexo 13 varía en cuanto a montos y son pocos los que tienen el total de sus recursos incluidos.** Usualmente se

clasifica sólo un porcentaje del recurso total para un Pp, lo que no queda claro bajo qué criterios se realiza y por qué, tanto en cómo se determina el porcentaje, así como el mayor entendimiento del impacto que tendría en la disminución de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

- iii. **La ausencia de criterios que definan cuáles son los Pp estratégicos** que deben integrar el Anexo 13 ha sido, junto con la falta de seguimiento, la gran debilidad en la implementación efectiva de los recursos para la igualdad, pues a más de diez años de su inicio no es evidente su correspondencia y alineación con el PND y el PROIGUALDAD para la disminución de brechas de desigualdad.
 - iv. **No se cuenta con criterios homologados de evaluación con perspectiva de género** entre las distintas dependencias que tienen la atribución (INMUJERES, SHCP, CONEVAL, ASF), **lo cual dificulta conocer el impacto de las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres.**
- Continúa la discusión sobre si la mayor apuesta para alcanzar la igualdad de género se centra en i. el fortalecimiento del Anexo 13 con el antecedente de que durante más de una década no superaba el 1% del total de presupuesto programable y las inconsistencias técnico-metodológicas que generan resultados insignificantes y sin medición de impacto; o, ii. se apuesta por los procesos de transversalización de la perspectiva de género en la administración pública, lo que implicaba considerar al 99% del presupuesto restante. En este segundo punto las estrategias principales son a través del Programa de cultura institucional coordinado por el INMUJERES y la Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2012 para la Igualdad Laboral entre Mujeres y Hombres de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, INMUJERES y CONAPRED. Aunque ambas propuestas se trabajan paralelamente, y el Anexo 13 implica la transversalización, cada una transita por diferentes estructuras y estrategias de incidencia en todo el ciclo de la presupuestación. Este debate sigue abierto por lo que más adelante se presentan algunas recomendaciones clave que podrían abonar a la resolución de dicha disyuntiva.

- En este contexto el logro que significó para el avance de las mujeres el Anexo transversal Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres mermó al paso del tiempo debido a la inconsistencia técnico-metodológica para asegurar la inclusión de la perspectiva de género en los Pp. Si bien al inicio los ejercicios presupuestales de las feministas estaban orientados al análisis de la inversión del Estado en la materia, pronto surgió la necesidad del fortalecimiento de capacidades del funcionariado público sobre el diseño de los presupuestos con perspectiva de género, aspecto que continúa endeble porque **los procesos pedagógicos con el funcionariado no han sido significativos para apprehender el sentido del género en el diseño presupuestal y su articulación con la programación-presupuestación para el cierre de brechas de desigualdad.**

6.2 Recomendaciones

Finalmente de acuerdo con los resultados y conclusiones del Estudio, enseguida se presentan las recomendaciones derivadas de los hallazgos en dos niveles: i) recomendaciones sobre el abordaje de las desigualdades estructurales ancladas en la condición genérica histórica de mujeres y hombres; y ii) recomendaciones técnicas estructurales para incorporar la perspectiva de género en las finanzas públicas, particularmente en los egresos.

6.2.1 Recomendaciones sobre el abordaje de las desigualdades estructurales

Estas recomendaciones dan cuenta de los aspectos estructurales en los que debería estar gastando el Estado para alcanzar la igualdad sustantiva.

- **Es imprescindible la vinculación del Anexo 13 con el PROIGUALDAD. En términos operativos la relación directa entre el PROIGUALDAD y el Anexo 13 es la correspondiente a la relación entre la planeación y la presupuestación. Los pilares**

de la APF son el marco jurídico y el presupuesto, y sus objetivos se expresan en el diseño de políticas públicas y Pp que a su vez integran el proceso de planeación, programación y presupuestación. Por ello, **el PROIGUALDAD, en cumplimiento del Estado mexicano al marco normativo nacional e internacional en materia de igualdad de género, es el que tendría que definir y marcar la pauta del destino de las Erogaciones para la igualdad en su carácter de instrumento rector de la planeación de la política nacional de igualdad.** Este programa idealmente contiene la estrategia nacional para acortar las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, de ahí que resulta inexplicable la no vinculación entre ambos instrumentos.

- Es imperativo que el diseño de los Pp contemple las necesidades prácticas e intereses estratégicos de género diferenciados para mujeres y hombres para que los **Pp estén orientados a disminuir la brecha de desigualdad estructural entre mujeres y hombres vinculados a la injusta organización social del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado.** En el presente estudio se ha insistido en que **esta desigualdad es nodal en la agenda pública, debido a que cruza por todos los sectores de la sociedad.** Por esta razón, representa un componente imprescindible en el diseño de la política pública de igualdad.

La centralidad de esta desigualdad estructural requiere de una estrategia, política o acciones orientadas a revertirla. Ya en el *Diagnóstico de corresponsabilidad del Estado mexicano en el trabajo de cuidado* se había señalado la escasa e insuficiente participación del Estado en la materia con respecto al PEF, y para los fines de este Estudio cobra especial relevancia, ya que justo se focaliza en el instrumento presupuestal para la igualdad entre mujeres y hombres, donde debería tener una función relevante:

Sin duda **se precisa de una mayor intervención del Estado tanto para la creación de espacios públicos de cuidado, como para el diseño y operación de programas de cuidado [...]** En sociedades donde la brecha de bienestar no se encuentra cubierta por el mercado laboral y se presentan altos niveles de pobreza y grandes desigualdades entre mujeres y hombres, es necesario que

los Estados otorguen servicios de cuidado a la población, lo que implica un gasto público mayor y por lo tanto, se requiere una cantidad también mayor de ingresos¹⁵².

Lo anterior implica que parte **de la estrategia para avanzar en la agenda de igualdad de género tendría que centrarse en Pp orientados a cuestionar esta desigualdad propiciando que el trabajo doméstico y de cuidado no remunerado y remunerado se comparta con todos los agentes responsables del cuidado (Estado, mercado, comunidad, hogares) y no siga siendo una responsabilidad exclusiva de las mujeres, lo cual necesariamente debe articularse con Pp para la incursión y permanencia de las mujeres en el ámbito laboral, con condiciones dignas de trabajo que además consideren la transición de empleos, dados los cambios tecnológicos y la reconversión energética como compromiso internacional hacia una descarbonización de las actividades económicas.**

- Respecto a la forma como se han distribuido los recursos del Anexo 13 en las distintas dependencias, se sugiere:
 - i. **Fortalecer con la perspectiva de género los nueve Pp con potencialidad para la agenda de la igualdad sustantiva identificados en diversos Ramos, con el objetivo de orientarlos a la atención de desigualdades de género estructurales,** que conciban a las mujeres como agentes activos del desarrollo económico y que se cuestione la injusta distribución del trabajo doméstico y de cuidado no remunerado. Vinculado con este punto son los dos siguientes.
 - ii. **Resulta imperante modificar la visión de las desigualdades de género como un asunto concentrado en los sectores de bienestar, educación y salud, para entenderse como un problema público que abarca todos los espacios de la administración pública y requiere de acciones integradas desde su diseño para que las mujeres en toda su diversidad y ciclo de vida participen**

¹⁵² Para mayor referencia consultar el texto Lucía Pérez, Alma Colín y Lisette González (2018). Op. cit.

activamente de las mismas oportunidades y beneficios del desarrollo económico, social y político, considerando la interculturalidad.

- iii. **Poner atención en Ramos como el de Medio Ambiente, Trabajo y Previsión Social, Movilidad y Transporte, Energía, entre otros, en los que es posible articular políticas para reforzar la normatividad para la igualdad y generar estrategias de largo plazo que permitan el desarrollo de capacidades con miras al bienestar integral de las mujeres y toda la población.**
- iv. **Si se mantienen en el Anexo 13 los Pp prioritarios se tendría que priorizar el trabajo técnico en su diseño para incorporarles la perspectiva de género de forma que se refleje en la MIR de cada uno, tanto en términos de los objetivos en sus distintos niveles como en los indicadores, de acuerdo con la sugerencia sobre homologar criterios de evaluación expuesta más adelante.**
- v. **Debido a que no hay un Pp prioritario que atienda la erradicación de la violencia en contra de las mujeres, se requiere fortalecer los programas y acciones que la atienden.** Lo anterior representa un imperativo de las agendas prioritarias en el país debido a los altos índices de prevalencia de los distintos tipos y modalidades de violencias que, además, comprometen el acceso y ejercicio pleno de derechos de las mujeres.
- vi. **Las dependencias con atribuciones para la institucionalización de la perspectiva de género tendrían que incorporarse en la clasificación al Anexo 13, con el objetivo de generar una estrategia interinstitucional que posibilite el despliegue de las distintas atribuciones de promoción, seguimiento, observancia, generación de información y auditoría de las políticas de igualdad de género.** Al respecto, vale subrayar que el trabajo de dichas dependencias no sustituye la facultad específica de cada dependencia para reconocer y visibilizar la tarea de transversalizar la perspectiva de género.
- vii. **Se insiste en que la clasificación presupuestal y su progresividad tendrían que fundamentarse en criterios diagnósticos de situaciones y necesidades diferenciadas entre mujeres y hombres.** El análisis cualitativo de los programas

con perspectiva de género realizado, visibiliza que la forma como se diseñan los presupuestos públicos –que se basan en el gasto del año anterior más la inflación, no es suficiente para revertir desigualdades estructurales e históricas entre mujeres y hombres. Además, **para fortalecer los diagnósticos sectoriales en el planteamiento de la problemática, no es suficiente la generación estadística con perspectiva de género en algunas encuestas, sino que resulta crucial la inclusión de módulos en todos los productos de información geográfica y estadística que genera el INEGI para contar con información sobre brechas de desigualdad**, pues son la base para la generación de políticas públicas que tengan bien definidos los problemas públicos de desigualdad de género.

6.2.2 Recomendaciones técnicas estructurales para incorporar la perspectiva de género en las finanzas públicas

Con la experiencia que hasta ahora se cuenta en México en cuanto a presupuestos con perspectiva de género **resulta imperativo transitar hacia una modificación estructural de cómo se manejan y entienden las finanzas públicas y su relación con la vida de las mujeres y hombres**, considerando lo señalado en la Plataforma de Acción de Beijing desde 1995 en el sentido de que la escasa financiación a nivel público también exige que se utilicen criterios innovadores para asignar los recursos existentes, así como las observaciones finales al noveno informe de México de CEDAW en 2018, sobre “adoptar un proceso integral de presupuestación de género, asignando recursos presupuestarios adecuados para la implementación de los derechos de las mujeres, así como para asegurar la aplicación de mecanismos efectivos de monitoreo y rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno, y mejorar el sistema de seguimiento de la asignación de recursos para las mujeres”¹⁵³.

¹⁵³ CEDAW (2018), Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, 2018, Op. cit., párr. 16, b.

Si bien existe una constante demanda por parte de la sociedad civil y el movimiento feminista de contar con elementos claros y concretos que permitan, en un ejercicio de ciudadanía, entender cómo el Estado organiza sus recursos y por qué lo hace de esta forma, hoy en día se agrega la **necesidad imperante de integrar medidas de transformación estructural que aceleren la incorporación de la perspectiva de género en la estructura que financia la operación del Estado, lo cual ha sido planteado por Lisette González**, –que para este estudio se retoman como recomendaciones, de la siguiente forma¹⁵⁴:

- i. Es imperativo **promover que todos los programas sociales y también todos aquellos de planeación de política pública incorporen efectivamente la perspectiva de género**, con ello se fomentaría realmente la transversalización. En primera instancia deben clasificar recursos en el Anexo 13 todos aquellos Pp que otorgan bienes y servicios directos a la población (que son, por ejemplo, aquellos Pp clasificados en la modalidad S y U¹⁵⁵), pero en segundo lugar tendrían que incorporarse todos aquellos Pp o instancias que tienen en su atribución la institucionalización y la transversalización de la perspectiva de género (que son, por ejemplo, aquellos programas presupuestarios clasificados en la modalidad P y E¹⁵⁶).
- ii. Es menester **incorporar el proceso de planeación, seguimiento y evaluaciones a las Erogaciones para la igualdad en la estructura programática de la SHCP, concretamente en las MIR**. Hasta el momento, el proceso de seguimiento del Anexo 13 es análogo al seguimiento del resto del PEF, lo que resulta circunstancial porque tanto sus indicadores como metas son diferentes a los de las MIR, y su cumplimiento o no, está a discreción de las Unidades Responsables, sin que haya

¹⁵⁴ Lisette González Juárez (2021). Propuesta de metodología de análisis con perspectiva de género del Presupuesto Público Federal en México. (Ensayo para obtener el grado de Especialista en Género en la Economía, [Inédito]). Programa Único de Especializaciones en Economía, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México.

¹⁵⁵ De acuerdo con la clasificación de programas presupuestarios, la modalidad S se refiere a “Sujetos a reglas de operación”, y la U a “Otros subsidios”; ambos casos están en la finalidad: Subsidios: Sectores Social y Privado o Entidades Federativas y Municipios.

¹⁵⁶ De acuerdo con la clasificación de programas presupuestarios, la modalidad P se refiere a “Planeación, seguimiento y evaluación de políticas públicas”, y la E a “Prestación de Servicios Públicos”; ambos casos están en la finalidad: Desempeño de las Funciones.

acompañamiento estricto de la SHCP (lo que sí sucede con el resto del PEF organizado en las MIR) ni consecuencias por el incumplimiento de metas y el ejercicio de recursos. La alternativa es que se incluya en las MIR (no como un párrafo en el Manual de presupuestación junto con todos los temas de los anexos transversales) en todos sus elementos (objetivos e indicadores en todos los niveles: fin, propósito y componente) todas las acciones previstas por las dependencias y entidades en cumplimiento al mandato de incluir la perspectiva de género en sus programas y partiendo de sus atribuciones. Por lo tanto, **debe estar directamente articulado a lo establecido en el PROIGUALDAD**, como se mencionó en las recomendaciones anteriores.

Vinculado a este punto también resulta imprescindible:

- i. **Modificar el proceso e instrumentos técnicos necesarios en las MIR para una verdadera incorporación de la perspectiva de género**, contribuyendo a generar un andamiaje técnico estructural en las finanzas públicas que posibilite la real incidencia en la reducción de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres. Lo anterior implica un paso más allá de los actuales *Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las reglas de operación de los programas presupuestarios federales*, que corresponden a los Pp que otorgan subsidios, metodología insuficiente, pues si bien este tipo de programas son mayoritarios no son los únicos que deben incluir la perspectiva de género.
- ii. **Homologar criterios de las distintas evaluaciones para conocer el impacto del Anexo 13**. Actualmente las dependencias que evalúan en la materia son: i. INMUJERES (con el reporte del Anexo 13 que es un apartado de la Cuenta Pública); ii. el CONEVAL; iii. la SHCP –que sólo selecciona dos o tres Pp anuales debido al alto costo de las evaluaciones, resultando o no alguno de los clasificados en Anexo 13, pues no es obligatorio; y iv. la Auditoría Superior de la Federación. Es indispensable homologar criterios de las distintas evaluaciones con el centro en la perspectiva de género a fin de

evaluar tanto las Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres como todos los programas presupuestarios que correspondan. Lo anterior implica:

[D]iseñar por lo menos un método unificado de monitoreo, así como establecer una coordinación interinstitucional efectiva, para el seguimiento y evaluación a fin de que todas las unidades responsables de presupuesto [...] clasificado estén en posibilidades de proporcionar información no sólo cuantitativa, sino también cualitativa. Asimismo, se requiere [...] vincular a un solo catálogo de indicadores de género todos los que sean diseñados por diferentes instrumentos de planeación de la Administración Pública Federal. El Coneval y el Instituto Nacional de las Mujeres cuentan con indicadores de género, sin embargo, ninguno de estos catálogos de indicadores está vinculados o son usados por las unidades responsables (UR) para evaluar los resultados en el ejercicio de los recursos del Anexo 13 [...] de ahí que se requiera que las UR utilicen un único catálogo de indicadores de género que permitan verdaderamente medir impacto o resultado en beneficio de las mujeres¹⁵⁷.

Sólo así se podrá identificar claramente el impacto y los avances en la reducción de las brechas de desigualdad alineadas con el PND y, en el nivel sectorial, con el PROIGUALDAD.

Cabe resaltar que cada una de las recomendaciones anteriores es igualmente aplicable a los recursos clasificados para la erradicación de la violencia en contra de las mujeres.

¹⁵⁷ Lisette González Juárez (2021). Op. cit., pp. 58-59.

Referencias

- Alda Facio (1992). Cuando el género suena, cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal. San José, Costa Rica: ILANUD. Disponible en <http://www.fiscalia.gub.uy/innovaportal/file/2477/1/libro.pdf>
- (2010). Los derechos de las mujeres son derechos humanos. "El Protocolo Facultativo de la CEDAW, IIDH, San José, Costa Rica.
- Alma Colin (2013). La desigualdad de género comienza en la infancia. México: Red por los derechos de la infancia.
- Angela O 'Hagan (2020). What is Gender Responsive Budgeting and why do we need it? Young Scholars Initiative Women's Budget Group Early-Career Network.
- Antonella Picchio (2001). Un enfoque macroeconómico «ampliado» de las condiciones de vida. Conferencia Inaugural de las Jornadas "Tiempos, trabajos y género" realizadas en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Barcelona.
- (2013). Notas del Seminario sobre Presupuestos con Perspectiva de Género. México-UNAM, 2013.
- Auditoría Superior de la Federación (2017), Evaluación número 1587-DS "Política Pública de Igualdad de Género para el periodo 2007 - 2017", Cámara de Diputados.
- Brígida García y Edith Pacheco (2014). Uso del tiempo y trabajo no remunerado en México. COLMEX. México.
- Caroline Moser (1989). Gender Planning in the Third World: Meeting the practical and the strategic gender need. UK: World Development, Vol 17 No 11. Disponible en: <http://www.china-up.com:8080/international/case/case/1296.pdf>
- Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados (2019). Presupuesto Público con Perspectiva de Género vs. Recursos Federales Etiquetados en México para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2008-2019. CEFP / 031 / 2019
- (2020). Programas Prioritarios 2020-2021. Nota Informativa. notacefp / 028 / 2020

Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (2021), ¿Qué hacemos? Disponible en:
<https://www.gob.mx/conamer/que-hacemos>

Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer (CEDAW), Recomendación general N.º 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, 2004. Disponible en:
<https://www.refworld.org.es/docid/52d905144.html>

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer 58º, 2014. Desafíos y logros en la aplicación de los objetivos de desarrollo del milenio para las mujeres y las niñas. Disponible en:
https://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw55/agreed_conclusions/AC_CSW55_S.pdf

CONEVAL (2020). Análisis de los programas prioritarios al primer año de la Administración 2018-2024. Ciudad de México: CONEVAL.

Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Integración plena de la población y su dinámica en el desarrollo sostenible con igualdad y enfoque de derechos: clave para el Programa de Acción de El Cairo después de 2014. Disponible en:
https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/21835/S20131037_es.pdf

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) 1994. Disponible en:
<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/BelemDoPara-ESPANOL.pdf>

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (2018). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. CEDAW/C/MEX/CO/9.

Diane Elson (1994). Micro, meso y macro: Género y análisis económico en el contexto de la reforma política. Nuevos enfoques económicos.

----- (2001). Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples. En UNIFEM, IDRC, Commonwealth Secretariat (2001). Gender Budget Initiatives. Strategies, Concepts and Experiences. Papers from a High-Level International Conference 'Strengthening. Economic and Financial Governance Through Gender Responsive Budgeting'

----- (2005). Seguimiento de los Presupuestos Gubernamentales para el Cumplimiento de la CEDAW. Informe para UNIFEM. Julio de 2005. P. 31. Disponible en:

http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Ceameg/violencia/sivig/doctos/pto/

Diario Oficial de la Federación. Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Fomento a la Agricultura de la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural para el ejercicio 2019.

----- Acuerdo por el que se publican los Lineamientos para incorporar la perspectiva de género en las reglas de operación de los programas presupuestarios federales. 29 junio 2016, emitidos por la Comisión Nacional de Mejora y el Instituto Nacional de las Mujeres.

----- Acuerdo número 04/03/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590700&fecha=30/03/2020

----- Acuerdo número 05/03/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez, para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590701&fecha=30/03/2020

----- Acuerdo número 29/12/19 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583051&fecha=29/12/2019

- Acuerdo número 34/12/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Becas Elisa Acuña para el ejercicio fiscal 2021. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5609278&fecha=31/12/2020
- Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa de Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5587270&fecha=24/02/2020
- Acuerdo por el que se dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Producción para el Bienestar para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5585830&fecha=07%2F02%2F2020
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583304&fecha=31/12/2019
- Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras, para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583303&fecha=31/12/2019
- Reglas de Operación del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro. Disponible en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5585918&fecha=10/02/2020
- Reglas de Operación del Programa de Mejoramiento Urbano, para el ejercicio fiscal 2021.
- Reglas de Operación del Programa Sembrando Vida para el ejercicio fiscal 2020. Disponible en: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590695&fecha=30/03/2020

- Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2015. Disponible en:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle_popup.php?codigo=5374053
- Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2016. Disponible en:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5417699&fecha=27/11/2015
- Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2017. Disponible en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5463184&fecha=30/11/2016
- Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2018. Disponible en:
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5506080&fecha=29/11/2017
- Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Disponible en:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5547479&fecha=28/12/2018
- Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación 2020. Disponible en:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5581629&fecha=11/12/2019
- Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, el 23 de abril, 2020. Disponible en
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020
- Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 10 de junio de 2011. Disponible en:
http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011
- Decreto por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. 11 de enero de 2021. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgamvlg/LGAMVLV_ref13_11ene21.pdf
- Ley de Planeación. 5 de enero de 1983. Disponible en:
http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59_160218.pdf

----- Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. 30 de marzo de 2006. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_061120.pdf

----- Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación. 11 de junio de 2003. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf

----- Ley General de Desarrollo Social. 20 de enero de 2004. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/NME/Documents/Ley_General_de_Desarrollo_Social.pdf

----- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. 2 de agosto de 2006. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

ECOSOC (2017). Report on financing for development follow-up, E/FFDF/2017/3. Nueva York, E.E.U.U., 8 de junio de 2017.

Emilia Reyes (2020). Body Politics in the COVID-19 Era from a Feminist Lens. Society for International Development. Disponible en: <https://doi.org/10.1057/s41301-020-00266-w>

Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia (s.f.). Documentos de trabajo Internos. Fondo Monetario Internacional, el Anuario de Estadísticas de las Finanzas Públicas y archivos de datos, y estimaciones del PIB del Banco Mundial y la OCDE. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.XPN.TOTL.GD.ZS>

Helena Hofbauer, Dora Sánchez y Verónica Zebadúa (2003). Presupuestos sensibles al género: Conceptos y elementos básicos. México-Secretaría de Salud.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2018). Encuesta Nacional sobre Productividad y Competitividad de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (ENAPROCE). Disponible en: www.inegi.org.mx/programas/enaproce/2018/

----- (2020). Trabajo no Remunerado de los Hogares. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/tnrh>

----- (2020b). Censo de Población y Vivienda 2020. Disponible en:
<https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/2020/>

Informe del Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre los Indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Comisión de Estadística. 47º período de sesiones 8 a 11 de marzo de 2016. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/47th-session/documents/2016-2-IAEG-SDGs-S.pdf>

Janet Stotsky (2016). Gender Budgeting: Fiscal Context and Current Outcomes. International Monetary Fund IMF, WP/16/149. Disponible en: <https://bit.ly/2r5Hb4N>.

Karen Young (1998). Reflections on meeting Women's needs en Women and Economic Development: Local, Regional and National Planning Strategies. Francia. Berg Publishers

Kathleen Lahey (2018). Gender, Taxation and Equality in Developing Countries. Issues and Policy Recommendations, Discussion paper, ONU Mujeres. Nueva York, E.E.U.U.

Lena Dominelli (2016). Women, Development, and Gender Inequality. Encyclopedia of Social Work. Oxford University Press.

Lisette González Juárez (2021). Propuesta de metodología de análisis con perspectiva de género del Presupuesto Público Federal en México. (Ensayo para obtener el grado de Especialista en Género en la Economía, [Inédito]). Programa Único de Especializaciones en Economía, División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Economía. Universidad Nacional Autónoma de México.

Lisette González y Alma Colin (2019). Aportaciones para el fortalecimiento de los presupuestos públicos con perspectiva de género, en Eréndira Cruz Villegas (Coord.) (2019). Hacia la igualdad sustantiva en México. Agenda prioritaria. México: CNDH.

Lourdes Benería (1999). Structural Adjustment Policies. Peterson J. y Lewis, Margaret. The Elgar Companion to Feminist Economics Cheltenham y Northampton: Edward Elgar.

Lourdes Benería (2005). Los estudios sobre la mujer y el género en la economía: una visión histórica. En Benería, L. (2005). Género, Desarrollo y Globalización. Barcelona: Hacer Editorial.

Lourdes Benería, Günseli Berik y Maria Floro (2016). Gender, Development and Globalization, Economics as If All People Mattered. New York: Routledge.

Lucía Pérez (2018). Equidad Tributaria. Incidencia horizontal y vertical del Impuesto al Valor Agregado en México. Tesis de Doctorado en Economía. División de Estudios de Posgrado, Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.

----- (2019). Presentación en la Mesa Presupuestos con Perspectiva de Género. Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados. 31 de octubre de 2019.

Lucía Pérez y Concepción Martínez (2003). Sistematización de la metodología desarrollada por Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, AC en el tema de Presupuestos Públicos con Perspectiva de Género. México-Fundación Heinrich Böll.

Lucía Pérez y Corina Rodríguez Enríquez (2016). Western Hemisphere: A Survey of Gender Budgeting Efforts. IMF Working Paper. Research Department and Strategy, Policy, and Review Department. WP/16/153

Lucía Pérez, Alma Colin y Lisette González (2018). Diagnóstico de corresponsabilidad del Estado mexicano en el trabajo de cuidado. México: CNDH.

Marcela Lagarde (1990). Cautiverios de las mujeres, madresposas, monjas, putas, presas y locas. México: UNAM/CGEP. P. 66 y 67.

Naciones Unidas (1979). Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Diario Oficial de la Federación, 12 de mayo de 1981. Disponible en: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm> y <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/D35.pdf>

----- (1995). Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, 15 de septiembre de 1995. Disponible en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/Publicaciones/2015/9853.pdf>

----- (2013). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Duodécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe Santo Domingo, 15 a 18 de octubre de 2013. Disponible en: https://www.cepal.org/12conferenciamujer/noticias/paginas/6/49916/PLE_Consenso_de_Santo_Domingo.pdf

Naila Kabeer (1998). Realidades trastocadas: las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo. México: UNAM, Programa Universitario de Estudios de Género, Instituto de Investigaciones Económicas: Paidós

Nancy Fraser (1997) Justitia interrupta: Reflexiones críticas desde la posición “postsocialista”. Santa Fé de Bogotá: Siglo de hombres Editores.

Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe (2020). Transferencias Monetarias e Igualdad de Género: cómo mejorar su efectividad para enfrentar la crisis del COVID-19. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/05/respuesta-covid-19-transferencias-monetarias>

Olga Segovia y María Nieves Rico (2017). ¿Quién cuida en la ciudad? Aportes para políticas urbanas de igualdad. Santiago: Naciones Unidas.

Pablo Yanes (2016). ¿De las transferencias monetarias condicionadas al Ingreso Ciudadano Universal? Acta Sociológica. Núm. 70.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2010). Las mujeres y el presupuesto público en México. México: PNUD.

Ronnie Downes y Scherie Nicol (1990). Designing and implementing gender budgeting – a path to action. Organisation for Economic Co-operation and Development.

SHCP. Estructuras programáticas para emplear en los Proyectos de Presupuesto de Egresos, de 2015 a 2020.

----- Informes sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, Anexos. Avance en los Programas Presupuestarios con Erogaciones para

la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Anexo 13, PEF 2015 a 2020. Periodo Enero – Diciembre.

Simone Cecchini y Aldo Madariaga (2011). Programas de transferencias condicionadas. Balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe. División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Publicación de las Naciones Unidas.

Sonia Montañó, Ma. Cristina Benavente y Flérida Guzmán (2013). El gasto etiquetado para las mujeres y la igualdad de género (GEMIG) en México: un avance para garantizar la autonomía de las mujeres. Observatorio de igualdad de género de América Latina y el Caribe. Naciones Unidas y CEPAL.

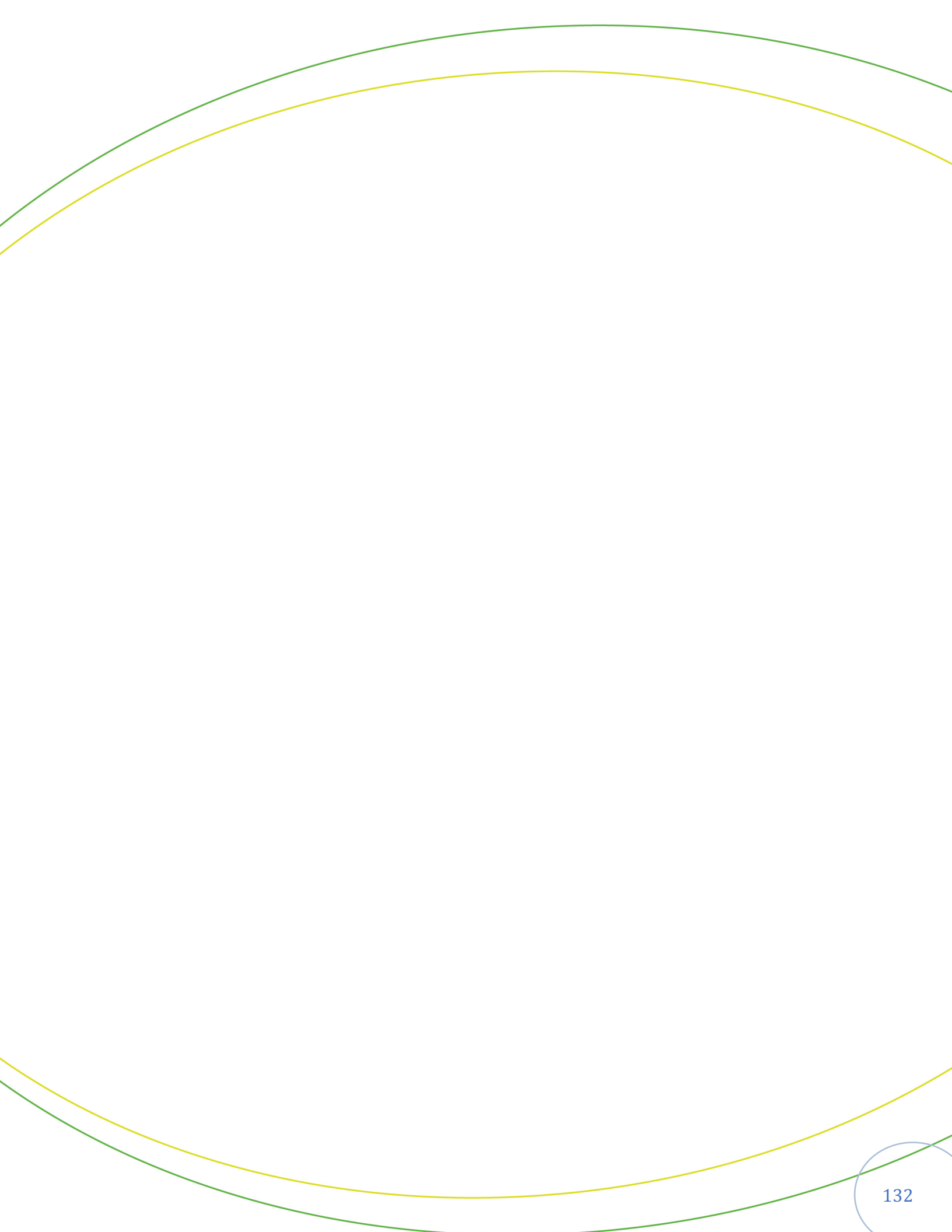
Suzanne Bergeron (2013) International development institutions, gender, and economic life. En Deborah M. Figart y Tonia L. Warnecke (2013). Handbook of research on gender and economic life. New Jersey: Edward Elgar Publishing.

Temas. Quincuagésimo octavo período de sesiones de la Comisión sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Disponible en: <https://www.unwomen.org/es/csw/previous-sessions/csw58-2014>

Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe. Primer informe regional sobre la implementación del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo. Lima, 7 a 9 de agosto de 2018. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44457/S1801012_es.pdf.txt

Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Resolución aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 25 de septiembre de 2015. Disponible en: https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=S

Valeria Esquivel (2012) Hacer economía feminista desde América Latina. La economía feminista desde América Latina: Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región. ONU Mujeres. República Dominicana.



Anexos

Anexo 1. Progresividad de las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Año fiscal	Presupuesto de Egresos de la Federación (Gasto neto total)	Gasto programable del PEF	Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y hombres	% Anexo en el total del PEF	% Anexo en el Gasto Programable	Var. Anual (%)
2008	2,569,450	2,118,773	7,025	0.27%	0.33%	-
2009	3,045,478	2,571,351	8,982	0.29%	0.35%	27.9%
2010	3,176,332	2,680,411	10,921	0.34%	0.41%	21.6%
2011	3,438,895	2,899,542	14,917	0.43%	0.51%	36.6%
2012	3,706,922	3,192,278	16,753	0.45%	0.52%	12.3%
2013	3,956,361	3,419,465	18,760	0.47%	0.55%	12.0%
2014	4,467,225	3,921,780	22,341	0.50%	0.57%	19.1%
2015	4,694,677	4,102,554	24,308	0.52%	0.59%	8.8%
2016	4,763,874	4,129,786	25,898	0.54%	0.63%	6.5%
2017	4,888,892	4,172,476	27,424	0.56%	0.66%	5.9%
2018	5,279,667	4,480,459	47,918	0.91%	1.07%	74.7%
2019	5,838,059	4,892,402	64,656	1.11%	1.32%	34.9%
2020	6,107,732	5,234,056	103,517	1.69%	1.98%	60.1%
2021	6,295,736	5,542,913	128,354	2.04%	2.32%	24.0%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2008 a 2021.

Nota: Cifras en millones de pesos corrientes y como porcentajes.

Anexo 2. Gasto público como porcentaje del Producto Interno Bruto

Año Fiscal	PIB	Gasto neto total		Gasto programable		Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y hombres	
	Mdp.	Mdp.	% PIB	Mdp.	% PIB	Mdp.	% PIB
2008	12,353,845	2,569,450	20.8%	2,118,773	17.2%	7,025	0.06%
2009	12,162,763	3,045,478	25%	2,571,351	21.1%	8,982	0.07%
2010	13,366,377	3,176,332	23.8%	2,680,411	20.1%	10,921	0.08%
2011	14,665,577	3,438,895	23.4%	2,899,542	19.8%	14,917	0.10%
2012	15,817,755	3,706,922	23.4%	3,192,278	20.2%	16,753	0.11%
2013	16,277,187	3,956,361	24.3%	3,419,465	21%	18,760	0.12%
2014	17,484,306	4,467,225	25.5%	3,921,780	22.4%	22,341	0.13%
2015	18,572,109	4,694,677	25.3%	4,102,554	22.1%	24,308	0.13%
2016	20,129,057	4,763,874	23.7%	4,129,786	20.5%	25,898	0.13%
2017	21,934,168	4,888,892	22.3%	4,172,476	19%	27,424	0.13%
2018	23,523,247	5,279,667	22.4%	4,480,459	19%	47,918	0.20%
2019	24,443,014	5,838,059	23.9%	4,892,402	20%	64,656	0.26%
2020	23,122,024	6,107,732	26.4%	5,234,056	22.6%	103,517	0.45%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto de Egresos de la Federación de 2008 a 2020. INEGI Sistema de Cuentas Nacionales de México. Producto Interno Bruto anual, cifras originales.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos a precios corrientes y como porcentaje del PIB anual.

Anexo 3. Ramos que integran el Anexo 13

Participación por ramos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)

Ramo	2020	2019	2018	2017	2016	2015
20 Desarrollo Social	50,710,808,106	40,646,347,964	20,050,058,094	10,615,717,139	6,690,238,847	5,799,139,328
12 Salud	5,129,020,437	4,678,420,281	5,510,166,142	5,132,523,055	5,193,240,641	5,127,540,016
11 Educación Pública	19,099,378,454	4,761,810,573	4,507,297,259	3,704,977,007	3,987,123,439	3,517,055,423
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación	6,079,875,562	3,652,485,182	7,843,328,212	2,454,471,905	1,814,740,306	1,985,691,204
10 Economía	1,926,091,615	2,578,437,154	342,797,997	334,000,000	880,766,347	1,912,039,131
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano	328,548,549	919,674,981	2,571,100,229	2,393,074,550	3,712,883,387	2,891,819,990
14 Trabajo y Previsión Social	12,890,632,165	356,254,871	375,466,997	373,498,966	660,627,543	47,221,422
38 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	4,880,050,983	4,867,162,051	4,190,149,974	90,000,000	90,000,000	90,000,000
16 Medio Ambiente y Recursos Naturales	171,597,863	102,792,172	298,733,999	291,104,664	534,107,444	525,200,597
06 Hacienda y Crédito Público	4,000,000	4,000,000	4,000,000	4,000,000	4,000,000	1,613,147,227
Otros ramos clasificados	2,255,613,917	2,089,265,581	2,225,582,273	2,032,776,428	2,330,797,548	799,330,887
Total Anexo 13	103,517,827,649	63,209,834,775	47,918,431,176	27,424,643,718	25,898,525,508	24,308,185,225

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes.

Presupuesto de programas presupuestarios del Ramo 20 Bienestar en el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
Articulación de políticas públicas integrales de juventud	49,115,747	256,070,013	189,574,873	198,653,204	28,668,239	23,629,788	-52%
Programa de Fomento a la Economía Social	-	1,035,750,906	713,972,506	730,601,585	203,580,196	33,746,765	n/a
Programa de Coinversión Social	157,648,757	155,536,134	124,824,136	128,865,262	136,436,016	-	-100%
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	303,000,000	303,089,673	303,089,673	263,079,298	278,535,043	288,535,043	-5%
Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras (antes Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras)	3,807,525,542	3,925,587,176	3,884,255,950	4,070,264,507	2,041,621,313	2,192,429,843	-42%
Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (antes Pensión para Adultos Mayores)	-	-	5,400,000,001	14,658,594,238	37,957,507,158	39,630,994,013	n/a
Seguro de vida para jefas de familia	1,036,696,392	1,014,204,946	-	-	-	-	-100%
Sembrando Vida	-	-	-	-	-	8,551,472,654	n/a
Definición y conducción de la política del desarrollo social y comunitario así como la participación social	4,000,000	-	-	-	-	-	-100%
Programa de Opciones Productivas	41,152,890	-	-	-	-	-	-100%
PROSPERA Programa de Inclusión Social	400,000,000	-	-	-	-	-	-100%
Total del Ramo	5,799,139,328	6,690,238,848	10,615,717,139	20,050,058,094	40,646,347,965	50,720,808,106	775%
Total del Anexo 13	24,308,185,225	25,898,525,508	27,424,643,718	47,918,431,176	64,656,150,813	103,517,827,649	326%
Participación porcentual	24%	26%	39%	42%	63%	49%	

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la variación. n/a: no aplica.

Presupuesto de programas presupuestarios del Ramo 12 Salud en el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
Formación y capacitación de recursos humanos	63,537,839	24,840,815	23,295,316	23,451,008	17,026,990	20,433,085	-68
Investigación y desarrollo tecnológico en salud	177,281,606	89,729,528	87,686,529	125,362,484	125,031,845	129,494,144	-27
Atención a la Salud	-	1,521,806,716	1,449,534,392	1,479,220,964	1,160,804,010	1,236,404,855	-19
Prevención y atención contra las adicciones	6,669,476	60,189,463	60,189,462	56,945,761	50,301,828	50,301,829	654
Programa de vacunación		328,953,800	393,926,545	413,534,730	447,874,111	447,874,111	36
Actividades de apoyo administrativo	4,000,000	1,954,474	1,954,474	2,032,426	1,826,728	-	-100
Actividades de apoyo a la función pública	-	424,873	366,193	345,951	374,889	-	-100
Rectoría en Salud	17,776,299	1,739,512	1,739,512	1,663,354	1,802,689	-	-100
Prevención y atención de VIH/SIDA y otras ITS	323,540,504	351,720,293	397,877,232	396,455,632	405,154,507	402,904,341	25
Prevención y Control de Enfermedades	-	3,000,000	5,000,001	4,859,261	4,344,016	4,344,016	45
Salud materna, sexual y reproductiva	-	2,227,428,512	2,129,500,738	2,321,337,292	2,315,415,461	2,448,109,551	10
Estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	315,145,082	224,226,130	224,226,136	237,423,927	148,463,208	-	-100
Apoyos para la protección de las personas	-	19,058,442	19,058,443	52,112,370	-	-	-100
Prevención y Control de Sobrepeso, Obesidad y Diabetes	323,732,221	338,168,083	338,168,083	395,420,982	-	389,154,505	20
Prestación de servicios en los diferentes niveles de atención	1,287,221,789	-	-	-	-	-	-100
Capacitación técnica y gerencial de recursos humanos	1,753,362	-	-	-	-	-	-100
Reducción de enfermedades prevenibles por vacunación	316,473,888	-	-	-	-	-	-100

Continúa

Continuación

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
Promoción de la salud, prevención y control de enfermedades	6,047,396	-	-	-	-	-	-100
Atención de la Salud Reproductiva y la Igualdad de Género	1,671,386,069	-	-	-	-	-	-100
Programa de Atención a Familias y Población Vulnerable	91,965,765	-	-	-	-	-	-100
Reducción de la mortalidad materna y calidad en la atención obstétrica	521,008,720	-	-	-	-	-	-100
Total del Ramo	5,127,540,016	5,193,240,641	5,132,523,056	5,510,166,142	4,678,420,282	5,129,020,437	0.03
Total del Anexo 13	24,308,185,225	25,898,525,508	27,424,643,718	47,918,431,176	64,656,150,813	103,517,827,649	326
Participación porcentual	21	20	19	11	7	5	

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la variación. n/a: no aplica.

Presupuesto de programas presupuestarios del Ramo 11 Educación en el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
Servicios de Educación Superior y Posgrado	5,200,000	154,134,167	160,011,856	139,244,491	132,615,060	742,237,897	14,174
Investigación Científica y Desarrollo Tecnológico	-	-	-	20,886,248	18,022,007	32,012,160	53
Políticas de igualdad de género en el sector educativo	83,000,000	14,549,833	9,979,125	10,457,004	8,958,688	1,978,101	-98
Programa Nacional de Becas	3,086,598,431	3,178,328,670	2,941,623,716	3,736,141,619	-	-	-100
Programa de Becas Elisa Acuña	-	-	-	-	1,964,885,901	1,265,068,074	n/a

Continúa

Continuación

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	-	-	-	-	1,728,000,000	7,248,793,783	n/a
Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	-	-	-	-	-	7,618,770,045	n/a
Programa para la Inclusión y la Equidad Educativa	232,256,992	179,928,697	275,440,209	288,630,440	207,865,954	-	-100
Programa para el Desarrollo Profesional Docente	10,000,000	10,000,000	10,000,002	8,108,796	7,946,620	24,366,192	144
Fortalecimiento de la Calidad Educativa	75,000,000	75,000,000	47,392,951	30,823,337	30,206,870	-	-100
Programa Nacional de Convivencia Escolar		350,000,000	260,529,150	273,005,323	231,309,473	89,528,309	-74
Desarrollo Cultural	25,000,000	25,182,077	-	-	-	-	-100
Fortalecimiento de los Servicios de Educación Especial (PFSEE)	-	-	-	-	-	55,381,099	n/a
Atención a la Diversidad de la Educación Indígena (PADEI)	-	-	-	-	-	32,369,685	n/a
Atención Educativa de la Población Escolar Migrante (PAPEM)	-	-	-	-	-	32,369,685	n/a
Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	-	-	-	-	-	12,415,075	n/a
Jóvenes Escribiendo el Futuro	-	-	-	-	432,000,000	1,944,088,350	n/a
Total del Ramo	3,517,055,423	3,987,123,444	3,704,977,009	4,507,297,258	4,761,810,573	19,099,378,455	443
Total del Anexo 13	24,308,185,225	25,898,525,508	27,424,643,718	47,918,431,176	64,656,150,813	103,517,827,649	326
Participación porcentual	14	15	14	9	7	18	

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la variación. n/a: no aplica.

Presupuesto de programas presupuestarios del Ramo 08 Agricultura y Desarrollo Rural en el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
Diseño y Aplicación de la Política Agropecuaria	-	3,868,255	4,438,932	4,680,914	4,096,407	-	-100
Programa de Apoyos a Pequeños Productores	-	1,510,872,051	2,450,032,973	3,750,032,973	-	-	-100
Programa de Productividad y Competitividad Agroalimentaria	-	-	-	393,848,151	318,411,009	-	n/a
Programa de Fomento a la Agricultura	-	-	-	3,140,000,000	1,031,600,774	-	-100
Programa de Fomento Ganadero	-	-	-	554,766,174	88,815,166	-	-100
Programa de Productividad Rural	-	300,000,000	-	-	-	-	n/a
Registro, Control y Seguimiento de los Programas Presupuestarios	4,411,222	-	-	-	-	-	n/a
Programa de Apoyo para la Productividad de la Mujer Emprendedora	1,180,648,032	-	-	-	-	-	n/a
Fondo para el Apoyo a Proyectos Productivos en Núcleos Agrarios (FAPPA)	355,631,950	-	-	-	-	-	n/a
Programa de Desarrollo Rural	445,000,000	-	-	-	2,209,561,826	30,000,000	-93
Programa de Abasto Rural a cargo de Diconsa, S.A. de C.V. (DICONSA)	-	-	-	-	-	1,299,875,562	n/a
Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	-	-	-	-	-	2,000,000,000	n/a
Producción para el Bienestar	-	-	-	-	-	2,750,000,000	n/a
Total del Ramo	1,985,691,204	1,814,740,306	2,454,471,905	7,843,328,212	3,652,485,182	6,079,875,562	206
Total del Anexo 13	24,308,185,225	25,898,525,508	27,424,643,718	47,918,431,176	64,656,150,813	103,517,827,649	326
Participación porcentual	8	7	9	16	6	6	

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la variación. n/a: no aplica.

Presupuesto de programas presupuestarios del Ramo 10 Economía en el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
Actividades de apoyo administrativo	4,000,000	4,000,000	4,000,000	2,000,000	1,850,000	209,243	-95
Fondo Nacional Emprendedor	650,000,000	650,000,000	330,000,000	340,797,997	30,000,000	-	-100
Programa nacional de financiamiento al microempresario y a la mujer rural (antes Pronafim)	205,160,020	226,766,347	-	-	120,000,000	-	-100
Fondo de micro financiamiento a mujeres rurales (FOMMUR)	963,455,111	-	-	-	-	-	-100
Programa de fomento a la economía social	89,424,000	-	-	-	-	-	-100
Programa de Microcréditos para el Bienestar					2,426,587,154	1,925,882,372	n/a
Total del Ramo	1,912,039,131	880,766,347	334,000,000	342,797,997	2,578,437,154	1,926,091,615	0.73
Total del Anexo 13	24,308,185,225	25,898,525,508	27,424,643,718	47,918,431,176	64,656,150,813	103,517,827,649	326
Participación porcentual	8	3	1	1	4	2	

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la variación. n/a: no aplica.

Presupuesto de programas presupuestarios del Ramo 15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano en el anexo de Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2015-2020)

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
Actividades de apoyo administrativo	4,000,000	2,352,000	3,178,338	2,987,638	2,819,561	-	-100
Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales (antes Programa de esquema de financiamiento y subsidio federal para vivienda)	1,167,326,543	1,458,572,954	1,028,363,839	1,079,244,528	-	-	-100
Programa de Mejoramiento Urbano (antes Programa de Infraestructura)	-	1,065,000,819	397,531,191	475,394,841	916,855,420	326,093,879	-69
Programa de Apoyo a la Vivienda	-	1,186,957,614	964,001,184	1,013,473,222	-	-	-100
Fomento al desarrollo agrario	85,984,513	-	-	-	-	-	n/a
Programa Hábitat	625,115,363	-	-	-	-	-	n/a
Programa de Vivienda Digna	673,417,806	-	-	-	-	-	n/a
Programa de Vivienda Rural	202,124,964	-	-	-	-	-	n/a
Rescate de espacios públicos	133,850,801	-	-	-	-	-	n/a
Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio	-	-	-	-	-	2,454,668	n/a
Total del Ramo	2,891,819,990	3,712,883,387	2,393,074,552	2,571,100,229	919,674,981	328,548,547	-89
Total del Anexo 13	24,308,185,225	25,898,525,508	27,424,643,718	47,918,431,176	64,656,150,813	103,517,827,649	326
Participación porcentual	12	14	9	5	1.42	0.32	

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la variación. n/a: no aplica.

Anexo 4. Programas Prioritarios del Gobierno de México (2018-2024) con recursos en el Anexo 13

RAMO/ PROGRAMA PRESUPUESTARIO PRIORITARIO	Presupuesto total del programa 2020	Presupuesto clasificado en el Anexo 13 2020	Representación porcentual respecto al PP total	Representación porcentual respecto al Anexo 13 total
20 BIENESTAR				
S176 Pensión para el Bienestar de las Personas Adultos Mayores	129,350,335,993	39,630,994,013	30.6%	38.28%
U010 Sembrando Vida	28,504,908,846	8,551,472,654	30%	8.26%
S174 Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	2,192,429,843	2,192,429,843	100%	2.12%
11 EDUCACIÓN				
U084 Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	28,995,175,130	7,248,793,783	25%	7%
S072 Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	30,475,080,180	7,618,770,045	25%	7.36%
S243 Programa de Becas Elisa Acuña	4,164,298,999	1,265,068,074	30.4%	1.22%
U280 Jóvenes Escribiendo el Futuro	7,776,353,400	1,944,088,350	25%	1.88%
08 AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL				
U020 Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	10,000,000,000	2,000,000,000	20%	1.93%
U023 Producción para el Bienestar	11,000,000,000	2,750,000,000	25%	2.66%
10 ECONOMÍA				
U006 Programa de Microcréditos para el Bienestar	2,500,000,000	1,925,882,372	77%	1.86%
15 DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO				
S273 Programa de Mejoramiento Urbano	4,056,439,786	326,093,879	8%	0.32%
14 TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL				
U280 Jóvenes Construyendo el Futuro	24,956,748,018	12,708,176,521	50.9%	12.28%
TOTAL	283,971,770,195	88,161,769,534	31.0%	85.17%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la participación de cada Pp..

Programa presupuestario prioritario	Integra elementos de género en objetivos (identifica sujetos de género o temáticas)		Integra indicadores de género MIR y ROP	Integra indicadores de género Anexo 13	Observaciones
Ramo Bienestar					
Pensión para el Bienestar de las Personas Adultos Mayores	No	Contribuye al bienestar social e igualdad en protección social para personas mayores indígenas de 65 años y más y no indígenas de 68 y más	No Porcentaje de población mayor indígena de 65 o más y no indígena de 68 y más	Sí Porcentaje de Adultas Mayores dentro del Padrón Activo de Beneficiarios	El objetivo e indicadores en ROP son los correspondientes a la MIR, a nivel de propósito y componentes. El indicador en anexo 13 es de nivel componente, y no está en la MIR del PP.
Sembrando Vida	No	Contribuye al bienestar social e igualdad mediante ingresos a sujetos agrarios en localidades rurales	No Porcentaje de sujetos agrarios con ingresos inferiores a la línea de bienestar.	Sí * Porcentaje de mujeres que reciben asistencia técnica respecto a lo planeado * Porcentaje de apoyos económicos destinados a mujeres respecto de los planeados * Porcentaje de apoyos en especie destinados a mujeres respecto de los planeados.	El objetivo e indicadores en ROP son los correspondientes a la MIR, a nivel de propósito y componentes. Los indicadores del Anexo 13 es de nivel componente, y no está en la MIR del PP. Considera criterios prioritarios para jóvenes y mujeres.
Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	Sí	Contribuye a mejorar condiciones de acceso y permanencia en mercado laboral a madres, padres solos y tutores con niñas y niños	Sí * Porcentaje de personas Beneficiarias que tenían trabajo al momento de ingreso al programa, y mientras permanecen en el programa logran mantenerse y/o mejoran su posición en un trabajo remunerado. * Promedio de horas semanales que disponen las personas Beneficiarias para acceder, permanecer en el mercado laboral o en su caso estudiar. * Porcentaje de personas Beneficiarias que utilizan el tiempo disponible generado por el uso de los servicios de cuidado infantil para capacitarse, trabajar, buscar empleo o estudiar. * Porcentaje de personas Beneficiarias que permaneciendo más de dos meses en el Programa accedieron a un trabajo remunerado.	Sí * Porcentaje de personas Beneficiarias que tenían trabajo al momento de ingreso al programa, y mientras permanecen en el programa logran mantenerse y/o mejoran su posición en un trabajo remunerado. * Promedio de horas semanales que disponen las personas Beneficiarias para acceder, permanecer en el mercado laboral o en su caso estudiar. * Porcentaje de personas Beneficiarias que utilizan el tiempo disponible generado por el uso de los servicios de cuidado infantil para capacitarse, trabajar, buscar empleo o estudiar. * Porcentaje de personas Beneficiarias que permaneciendo más de dos meses en el Programa accedieron a un trabajo remunerado.	El objetivo e indicadores en ROP son los correspondientes a la MIR, a nivel de fin, propósito y componentes. Los indicadores en anexo 13 son de nivel componente. El primero está igual que en la MIR y el segundo, en la MIR dice personas y en el Anexo 13 dice mujeres.

Ramo Educación					
Beca universal para estudiantes de educación media superior Benito Juárez	No	Contribuye a la política social otorgando becas a estudiantes de educación media superior	No *Tasa neta de escolarización de educación media superior. Total. *Porcentaje de permanencia escolar de estudiantes becados de media superior respecto a la matrícula de estudiantes becados al inicio de cursos del mismo tipo educativo	Sí *Porcentaje de permanencia escolar de estudiantes becados de media superior respecto a la matrícula de estudiantes becados al inicio de cursos del mismo tipo educativo	El objetivo e indicadores en ROP son los correspondientes a la MIR, a nivel de fin, propósito y componentes. El indicador en anexo 13 es de nivel componente, y no está en la MIR del PP.
Programa de becas de educación básica para el bienestar Benito Juárez	No	Contribuye a la política social otorgando becas a las familias de las y los estudiantes de educación básica	No * Años promedio de escolaridad de la población de 15 años de edad o más. * Porcentaje de permanencia escolar de los estudiantes de educación básica que forman parte de una familia beneficiaria del Programa. * Porcentaje de estudiantes de primaria que forman parte de una familia beneficiaria del Programa que transitan a secundaria. * Porcentaje de niños y niñas que forman parte de una familia beneficiaria inscritos oportunamente en primer grado de primaria.	Sí *Porcentaje de mujeres titulares beneficiarias de familias con niñas, niños y/o adolescentes inscritos en Instituciones de Educación Básica (i) ubicados en localidades prioritarias y/o con infantes menores de cinco años que residan en esas localidades; o, (ii) tienen un ingreso mensual per cápita estimado menor a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI).	El objetivo e indicadores en ROP son los correspondientes a la MIR, a nivel de propósito y componentes. El indicador en anexo 13 es de nivel componente, y no está en la MIR del PP.
Jóvenes Escribiendo el Futuro	No	Contribuye a la política social otorgando becas de bajos ingresos para permanencia en la educación superior	No *Tasa bruta de cobertura de educación superior. Total. *Porcentaje de permanencia escolar de estudiantes becados por el programa.	Sí *Porcentaje de becarias con apoyo monetario de educación superior.	El objetivo e indicadores en ROP son los correspondientes a la MIR, a nivel de propósito y componentes. El indicador en anexo 13 es de nivel componente, y no está en la MIR del PP. La ROP no incluye criterios de priorización.

Continúa

Continuación

Programa de Becas Elisa Acuña	No	Contribuye al bienestar social e igualdad mediante becas para estudiantes, personal académico y /o docente para el acceso, permanencia, egreso y/o superación académica.	Incorpora 1 indicador vinculado a género: *Porcentaje de madres jóvenes y jóvenes embarazadas que reciben beca y permanecen en los servicios educativos de tipo básico respecto del total que reciben beca en el mismo año. El resto de los indicadores No tienen pertinencia de género: Tasa bruta escolarización de educación superior. Total. Tasa de abandono escolar en educación primaria, secundaria y media superior por servicio. Media superior Total *Porcentaje de permanencia escolar de estudiantes becados de tipo medio superior respecto a la matrícula de estudiantes becados al inicio de cursos del mismo tipo educativo *Impacto de las becas de tipo superior en alumnos económicamente vulnerables que otorga la Coordinación Nacional de Becas de Educación Superior en el combate a la deserción escolar de este nivel educativo *Porcentaje de permanencia escolar de estudiantes becados de tipo superior (licenciatura) respecto a la matrícula de estudiantes becados al inicio de cursos del mismo tipo educativo *Porcentaje de permanencia escolar de estudiantes becados de tipo superior (posgrado) respecto a la matrícula de estudiantes becados al inicio de cursos del mismo tipo educativo. *Porcentaje de permanencia del personal académico y/o docente que recibe una beca al final del periodo respecto al personal académico y/o docente becado al inicio del periodo t de la beca *Porcentaje de niños y jóvenes que reciben beca y permanecen en los servicios educativos de tipo básico	Sí * Porcentaje de mujeres de bajos recursos económicos que cuentan con beca de nivel licenciatura. * Porcentaje de alumnas becadas que cursan el último año de estudios de nivel licenciatura. * Porcentaje de alumnas becadas que cursan el último año de estudios de nivel posgrado * Porcentaje de estudiantes becadas de licenciatura y posgrado con respecto a lo programado en el año. * Porcentaje de alumnas de licenciatura que terminaron sus estudios en el año. * Porcentaje de permanencia de estudiantes becadas en los niveles medio superior, superior y posgrado. * Porcentaje de presupuesto asignado a becas para alumnas respecto al presupuesto asignado al programa presupuestario. * Porcentaje de alumnas becadas en el IPN en relación con el total de becas otorgadas por periodo escolar. * Porcentaje de becas otorgadas a mujeres estudiantes en carreras de ingeniería, tecnología y ciencias fisicomatemáticas.	La ROP incluye criterios de priorización debido a auto adscripción indígena o afro mexicano, pero no en razón del género: • Ser mujer indígena o afro mexicano/a por auto adscripción. • Ser varón indígena o afro mexicano/a por auto adscripción. • Ser una persona con discapacidad.
----------------------------------	----	--	---	---	--

Continúa

Continuación

Agricultura y Desarrollo Rural					
Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	No	Contribuye a la mejora de la capacidad productiva de pequeños y medianos productores, mejorando ingresos por la venta de productos a precios de garantía.	No *Diferencial de la producción de los pequeños y medianos productores de maíz, frijol, arroz, trigo y leche que recibieron precios de garantía. *Porcentaje de variación entre el ingreso de pequeños y medianos productores de maíz, frijol, arroz, trigo y leche por la venta de sus productos a precios de garantía y el ingreso que recibirían por la venta de sus productos a precios de mercado.	Sí *Porcentaje de productoras de maíz, frijol, leche, arroz y trigo, elegibles para el programa, que reciben precios de garantía por la venta de sus productos	No incluye criterios de priorización.
Producción para el Bienestar	No	Contribuye al aumento de autosuficiencia alimentaria de pequeños y medianos productores.	No *Tasa de variación del grado de autosuficiencia alimentaria. *Tasa de variación de la producción de granos básicos (maíz, frijol trigo panificable y arroz) en predios de pequeños y medianos productores apoyados. *Tasa de variación del rendimiento de café. *Tasa de variación del rendimiento en campo de caña de azúcar.	Sí Porcentaje de mujeres beneficiadas por el programa.	No incluye criterios de priorización.
Economía					
Programa de Microcréditos para el Bienestar	No	Fomenta la igualdad económica entre regiones y sectores fomentando actividades productivas de las personas microempresarias en condiciones de marginación y/o alta violencia.	No * Tasa de variación del ingreso mensual promedio de las personas microempresarias. * Porcentaje de acceso a subsecuentes Apoyos mediante Financiamiento. * Cobertura del Programa.	Sí Porcentaje de financiamientos otorgados a mujeres, con relación al total de financiamientos otorgados por el Programa.	Sí se establecen criterios de priorización, pero no están definidos en las ROP.

Continúa

Continuación

Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano					
Programa de Mejoramiento Urbano	No	Contribuye al bienestar social e igualdad mejorando las condiciones de habitabilidad de población asentada en polígonos de atención prioritaria.	No *Porcentaje de personas beneficiadas por las intervenciones del Programa que mejoran sus condiciones de habitabilidad. * Porcentaje de personas que mejoran sus condiciones de habitabilidad a través de acciones de la Vertiente Regularización y Certeza Jurídica * Porcentaje de personas que mejoran sus condiciones de habitabilidad por obras y acciones en la Vertiente Mejoramiento Integral de Barrios. * Porcentaje de personas que mejoran sus condiciones de habitabilidad por acciones de la Vertiente Vivienda en Ámbito Urbano	Sí *Porcentaje de proyectos de la vertiente Mejoramiento Integral de Barrios que promueven la igualdad entre mujeres y hombres. *Porcentaje de proyectos de la modalidad participación comunitaria que cuenta con participación mayoritaria de mujeres. *Porcentaje de Acuerdos para la Liberación del Subsidio de Regularización de lotes con uso habitacional entregados en hogares cuya jefatura es femenina	Las ROP incluyen un criterio para promover la igualdad entre hombres y mujeres.
Trabajo y Previsión social					
Jóvenes Construyendo el Futuro	No	Contribuye a aumentar la empleabilidad e inclusión social a jóvenes entre 18 y 29 años que no estudian ni trabajan, a través de capacitaciones en el trabajo.	No * Porcentaje de jóvenes beneficiarios del Programa que se coloca en un trabajo en relación al total de jóvenes que concluye su capacitación. * Cobertura en zonas prioritarias del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro Cobertura del Programa Jóvenes Construyendo el Futuro Porcentaje de constancias de capacitación emitidas.	Sí Porcentaje de mujeres beneficiarias del programa	En la implementación y operación del Programa se dará prioridad a las y los jóvenes registrados que habiten en municipios de alta y muy alta marginación, con altos índices de violencia y a integrantes de grupos históricamente discriminados.

Anexo 5. Acciones que promueven la erradicación de la violencia de género

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual entre 2018 y 2020
01 Poder Legislativo							
Actividades derivadas del trabajo legislativo	2,000,000	2,000,000	2,000,000	4,000,000	-	-	-100
04 Gobernación							
Protección y defensa de los derechos humanos	-	11,205,286	3,576,260	2,279,584	4,532,907	4,863,853	113
Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres	193,915,879	153,277,718	166,483,004	245,997,347	256,483,143	298,551,246	21
Promover la prevención, protección y atención en materia de trata de personas	10,750,000	-	-	-	-	-	n/a
Conducción de la política en materia de Derechos Humanos	1,950,000	-	-	-	-	-	n/a
Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito	2,000,000	1,504,000	1,520,000	1,520,000	1,520,000	-	-100
Promover la Protección de los Derechos Humanos y Prevenir la Discriminación	10,300,000	7,685,760	-	-	-	-	n/a
Subtotal	218,915,879	173,672,764	171,579,264	249,796,931	262,536,050	303,415,099	21
07 Defensa Nacional							
Programa de igualdad entre mujeres y hombres SDN	5,711,920	6,924,000	21,081,736	21,986,568	3,823,960	30,632,551	39

Continúa

Continuación

11 Educación							
Prestación de servicios de educación superior y posgrado	3,750,000	152,678,166	158,301,770	-	-	-	n/a
12 Salud							
Salud materna, sexual y reproductiva	575,025,609	601,922,449	582,878,611	656,007,290	661,670,216	712,661,176	9
15 Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano							
Rescate de espacios públicos	36,355,335	71,371,124	-	-	-	-	n/a
Programa de Infraestructura	-	-	8,335,488	-	-	-	n/a
Programa de Mejoramiento Urbano	-	-	-	66,412,905	133,924,042	228,265,716	244
Subtotal	36,355,335	71,371,124	8,335,488	66,412,905	133,924,042	228,265,716	244
18 Energía							
Actividades de apoyo administrativo	4,000,000	-	-	-	-	-	n/a
20 Bienestar							
Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	303,000,000	303,089,673	303,089,673	263,079,298	278,535,043	278,535,043	6
Programa de Coinversión Social	25,936,138	45,220,911	36,291,639	37,466,564	39,736,193	-	-100
Programa de estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	907,731,440	-	-	-	-	-	n/a
Subtotal	1,236,667,578	348,310,584	339,381,312	300,545,862	318,271,236	278,535,043	-7

Continúa

Continuación

40 Información Nacional Estadística y Geográfica							
Producción y difusión de información estadística y geográfica de interés nacional	58,467,828	-	-	-	-	-	n/a
Actividades de apoyo administrativo	4,000,000	-	-	-	-	-	n/a
Subtotal	62,467,828	0	0	0	0	0	n/a
45 Comisión Reguladora de Energía							
Regulación y supervisión del otorgamiento de permisos y la administración de estos, en materia de electricidad, gas natural y gas licuado de petróleo	15,000	-	-	-	-	-	n/a
Regulación y permisos de electricidad	-	10,000	25,000	25,000	25,000	25,000	0
Regulación y permisos de Hidrocarburos	-	10,000	25,000	25,000	25,000	25,000	0
Subtotal	15,000	20,000	50,000	50,000	50,000	50,000	0
47 Entidades no sectorizadas: Instituto Nacional de las Mujeres							
Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	6,390,000	1,877,606	2,185,000	17,350,000	-	-	-100

Continúa

Continuación

49 Fiscalía General de la República							
Investigar y perseguir los delitos federales de carácter especial	-	-	-	-	-	51,156,036	n/a
Investigar y perseguir los delitos cometidos en materia de derechos humanos (antes Promoción del respeto a los derechos humanos y atención a víctimas del delito)	8,000,000	217,740	-	3,460,160	2,532,597	66,249,398	1815
Investigar, perseguir y prevenir delitos del orden electoral	-	-	-	-	4,971,806	2,250,000	n/a
Investigar y perseguir los delitos del orden federal	84,588,839	66,533,234	68,074,048	68,072,625	71,502,624	-	-100
Investigar y perseguir los delitos relativos a la Delincuencia Organizada	53,745,596	53,700,000	52,271,350	52,629,411	46,505,487	-	-100
Subtotal	146,334,435	120,450,974	120,345,398	124,162,196	125,512,514	119,655,434	-4
Total	2,297,633,584	1,479,227,665	1,406,138,578	1,440,311,753	1,505,788,018	1,673,215,019	16

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la variación. n/a: no aplica.

Anexo 6. Institucionalización de la perspectiva de género

Programa presupuestario	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Variación porcentual 2015 y 2020
06 HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO							
Actividades de apoyo administrativo	25,336,299	4,000,000	4,000,000	4,000,000	4,000,000	4,000,000	-84
35 COMISION NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS							
Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de Igualdad entre mujeres y hombres, y atender Asuntos de la mujer	24,790,310	27,197,511	30,691,003	35,536,697	33,310,120	34,715,776	40
Actividades de apoyo administrativo	4,000,000	4,815,185	5,175,129	5,326,797	5,647,419	5,811,155	45
Subtotal	28,790,310	32,012,696	35,866,132	40,863,494	38,957,539	40,526,931	41
40 INFORMACIÓN NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA							
Producción y difusión de información estadística y geográfica	79,414,310	167,299,241	64,889,392	81,173,271	44,944,980	127,989,460	61
Actividades de apoyo administrativo	4,000,000	-	-	-	-	-	-100
Subtotal	83,414,310	167,299,241	64,889,392	81,173,271	44,944,980	127,989,460	53

Continúa

Continuación

47 ENTIDADES NO SECTORIZADAS: INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES							
Actividades de apoyo administrativo	-	11,348,489	11,495,331	11,251,831	11,365,826	12,625,541	11
Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	7,939,057	7,096,222	7,307,849	7,518,138	7,640,319	8,263,327	4
Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	512,321,454	466,797,451	420,680,053	421,460,738	424,949,154	440,536,174	-14
Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	417,820,713	323,855,022	378,855,022	350,000,000	358,185,858	365,349,561	-13
Subtotal	938,081,224	809,097,184	818,338,255	790,230,707	802,141,157	826,774,603	-12
Total	1,075,622,143	1,012,409,121	923,093,779	916,267,472	890,043,676	999,290,994	-7
Total del Anexo 13	24,308,185,225	25,898,525,508	27,424,643,718	47,918,431,176	64,656,150,813	103,517,827,649	326
Participación porcentual	4.42%	3.91%	3.37%	1.91%	1.38%	0.97%	

Fuente: Elaboración propia con datos de los Decretos del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2015 a 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentajes para la variación. n/a: no aplica.

Anexo 7. Programas potenciales en el Anexo 13 para 2020

Ramo	Programas presupuestarios potenciales	Presupuesto 2020
Ramo 20	Programa de Fomento a la Economía Social	33,746,765
Ramo 12	Investigación y desarrollo tecnológico en salud	129,494,144
Ramo 12	Salud materna, sexual y reproductiva	2,448,109,551
Ramo 11	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	12,415,075
Ramo 08	Programa de Desarrollo Rural	30,000,000
Ramo 16	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	88,888,164
Ramo 16	Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable	82,248,093
Ramo 38	Apoyos para actividades científicas, tecnológicas y de innovación	113,583,708
Ramo 14	Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral	19,955,644
Suma		2,958,441,144
Total Anexo 13		103,517,827,649

Fuente: Elaboración propia con datos del Decreto del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes

Anexo 8. Participación por programas presupuestarios de los recursos incluidos en las Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2020)

Programas presupuestarios		Presupuesto clasificado en el Anexo 13	Participación en el total del Anexo 13
Instituto Nacional de las Mujeres	Fortalecimiento de la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	440,536,174	0.43%
	Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género	365,349,561	0.35%
	Subtotal	805,885,735	0.78%
Promoción de la erradicación de la violencia de género	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)	288,535,043	0.28%
	Promover la atención y prevención de la violencia contra las mujeres	298,551,246	0.29%
	Subtotal	587,086,289	0.57%
Programas prioritarios	Pensión para el Bienestar de las Personas Adultos Mayores	39,630,994,013	38.28%
	Sembrando Vida	8,551,472,654	8.26%
	Programa de Apoyo para el Bienestar de las Niñas y Niños, Hijos de Madres Trabajadoras	2,192,429,843	2.12%
	Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez	7,248,793,783	7.00%
	Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez	7,618,770,045	7.36%
	Programa de Becas Elisa Acuña	1,265,068,074	1.22%
	Jóvenes Escribiendo el Futuro	1,944,088,350	1.88%
	Precios de Garantía a Productos Alimentarios Básicos	2,000,000,000	1.93%
	Producción para el Bienestar	2,750,000,000	2.66%
	Programa de Microcréditos para el Bienestar	1,925,882,372	1.86%
	Programa de Mejoramiento Urbano	326,093,879	0.32%
	Jóvenes Construyendo el Futuro	12,708,176,521	12.28%
	Subtotal	88,161,769,534	85.17%

Continúa

Continuación

Programas potenciales	Programa de Fomento a la Economía Social	33,746,765	0.03%
	Investigación y desarrollo tecnológico en salud	129,494,144	0.13%
	Salud materna, sexual y reproductiva	2,448,109,551	2.36%
	Fortalecimiento a la Excelencia Educativa	12,415,075	0.01%
	Programa de Desarrollo Rural	30,000,000	0.03%
	Programa de Conservación para el Desarrollo Sostenible	88,888,164	0.09%
	Apoyos para el Desarrollo Forestal Sustentable	82,248,093	0.08%
	Apoyos para actividades científicas, tecnológicas y de innovación	113,583,708	0.11%
	Ejecución de los programas y acciones de la Política Laboral	19,955,644	0.02%
	Subtotal	2,958,441,144	2.86%
Otros Programas en el Anexo 13		11,004,644,947	10.63%
SUMA		92,513,182,702	89.37%
TOTAL ANEXO		103,517,827,649	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del Decreto del Presupuesto Aprobado de Egresos de la Federación de 2020.

Nota: Las cifras se presentan en millones de pesos corrientes y como porcentaje de participación del total de recursos clasificados en el Anexo 13.