PROYECTO: INSTITUCIONALIZACIÓN Y TRANSVERSALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE IGUALDAD DE GÉNERO EN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS A NIVEL ESTATAL Y MUNICIPAL

AVANCES EN MATERIA DE PRESUPUESTOS CON ENFOQUE DE GÉNERO EN EL ESTADO DE QUERÉTARO

Contenido

INTRODUCCIÓN
1. PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: REFERENTES E INICIATIVAS

2. METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO

3. DIAGNÓSTICO
3.1 PLANEACIÓN
A. MARCO LEGAL
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LEY DE IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA
PLAN QUERÉTARO 2010 - 2015
PROGRAMAS DE PLAN QUERÉTARO 2010 - 2015
B. MARCO INSTITUCIONAL
LEY DEL INSTITUTO QUERETANO DE LAS MUJERES
LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO

3.2 PROGRAMACIÓN - PRESUPUESTACIÓN
A. MARCO LEGAL
LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LEY PARA EL MANEJO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA
DECRETOS DE PRESUPUESTOS DE EGRESOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO 2011 Y 2012
B. MARCO INSTITUCIONAL
LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LEY DEL INSTITUTO QUERETANO DE LAS MUJERES
C. ACCIONES REALIZADAS

3.3 EJECUCIÓN - SEGUIMIENTO
A. MARCO LEGAL
LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO

3.4 EVALUACIÓN
A. MARCO LEGAL
LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO
LEY DE IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES DEL ESTADO DE QUERÉTARO

3.5 RENDICIÓN DE CUENTAS
A. MARCO LEGAL
LEY PARA EL MANEJO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO

CONCLUSIONES

INTRODUCCIÓN

La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)[1], adoptada en 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas (ONU) es un tratado internacional de derechos humanos que protege los derechos y las libertades fundamentales de las mujeres. Esta Convención conmina a los Estados Parte a garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y señala la importancia de la participación activa de las mujeres en la formulación e implementación de las políticas gubernamentales[2]. La CEDAW señala claramente la agenda de derechos humanos de las mujeres y orienta la formulación de medidas e iniciativas públicas para combatir la discriminación, fomentar la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

Tanto la CEDAW como la Plataforma de Acción de Beijing urgen a los Estados Parte a considerar los derechos humanos y aplicar la perspectiva de género en la elaboración e implementación de medidas apropiadas y acciones públicas para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres sustentadas en evidencias empíricas considerando este enfoque de manera integral en el ejercicio de la planeación, la programación, la presupuestación, la implementación y evaluación de aquéllas.

Asimismo, promueve implícitamente la asignación de presupuestos específicos para mujeres en tanto éstos puedan constituir un impulso para la realización de "medidas especiales de carácter temporal, orientadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer"[3].

En el mismo tenor, la Plataforma de Acción de Beijing compromete a los Estados Parte a *revisar y analizar* sus presupuestos para cumplir con los compromisos que éstos han contraído en las cumbres y conferencias de las Naciones Unidas en relación a la igualdad entre mujeres y hombres.

México cuenta, además, con un amplio marco normativo que reconoce la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y contempla la forma de incorporar la perspectiva de género en la gestión pública. Dicho marco lo conforma la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[4]; la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres[5]; la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia[6] –que establece medidas para erradicar las distintas formas de violencia contra las mujeres y para garantizar su derecho a vivir una vida libre de discriminación–; la Ley de Planeación[7], la cual integra los principios de igualdad de derechos, de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, y La Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria[8], en la cual se consideran los anexos

[1] Disponible en http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm
[2] Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), artículo 7.
[3] Artículo 4.
[4] Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf
[5] Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf
[6] Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf
[7] Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf
[8] Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf

transversales como el de igualdad entre mujeres y hombres y la irreductibilidad de gasto para la atención de la igualdad entre mujeres y hombres.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 –documento rector de la política pública del país– establece las bases para el diseño y desarrollo de acciones públicas y acciones afirmativas para la igualdad de género, y propone como acción transversal "[i]ncorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la Administración Pública Federal"[9]. Además se cuenta con el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018*,* de *observancia obligatoria en toda la Administración Pública Federal*, que integra como línea de acción "[p]romover la *adopción de presupuestos etiquetados* para la *igualdad de género en los gobiernos de las entidades federativas y municipios*."[10]

En este marco, ONU Mujeres (la Entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES) pusieron en marcha el Proyecto: **Institucionalización y Transversalización de la Perspectiva de Igualdad de Género en los Presupuestos Públicos a nivel Estatal y Municipal**, cuyo objetivo es coadyuvar con los esfuerzos de las entidades federativas para incorporar la perspectiva de igualdad de género en los procesos de planeación y presupuestación tanto en el nivel Estatal como en el Municipal. Este documento es producto del proyecto que da continuidad al del año previo: **Institucionalización y Transversalización de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos de México**, que se desarrolló con la finalidad de desarrollar e implementar propuestas para fortalecer los procesos de presupuestación con enfoque de género.

En el presente documento, se presenta un análisis sobre los avances en materia de presupuestos con enfoque de género en el Estado de Querétaro, con el propósito de contribuir a desarrollar estrategias y materiales de apoyo para los actores encargados de elaborar el presupuesto en dicha entidad federativa. En este sentido, contiene la sistematización de la información disponible en el estado e identifica los vacíos de información, las fortalezas y debilidades institucionales y las áreas de oportunidad para implementar reformas concretas que permitan orientar el uso de recursos etiquetados en políticas públicas para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

Este análisis ha sido desarrollado por un equipo de consultores con base en una metodología que más adelante se explicará. El trabajo ha consistido en revisar los referentes documentales sobre el marco jurídico y de planeación de todas las entidades federativas y del Distrito Federal, así como las acciones realizadas para el impulso de los presupuestos públicos con perspectiva de género.

Si bien el análisis no comprende todo el marco normativo y de planeación del estado, se revisaron las leyes y

[9] Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, 2013, p. 104.

[10] Véase Objetivo transversal 6, Estrategia 6.3, línea de acción 6.3.3 del PROIGUALDAD 2013-2018. El énfasis es nuestro. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

los documentos de planeación fundamentales en el tema, con el fin de enriquecer el proceso de elaboración de los presupuestos públicos con perspectiva de género.

1. PRESUPUESTOS PÚBLICOS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: REFERENTES E INICIATIVAS

El presente documento forma parte de un ejercicio para conocer el avance en la incorporación de los presupuestos públicos con enfoque de género en la administración pública de todo el país, con base en el marco normativo, internacional, nacional e iniciativas en materia de presupuestos públicos con perspectiva de género.

1.1 MARCO INTERNACIONAL

a) Acuerdos y tratados internacionales

Los acuerdos y tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos de las mujeres contienen los referentes conceptuales amplios sobre la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y los presupuestos con enfoque de género; además, establecen estrategias generales para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres. Los países firmantes se obligan a cumplir con estos acuerdos y tratados.

En el mundo hay un gran número de países que han suscrito compromisos nacionales e internacionales para promover la igualdad entre los sexos. Entre los acuerdos más importantes se encuentran:

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), (1979).
- Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993).
- Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, Egipto, 1994).
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Belem Do Pará", Brasil, 1994).
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, China, 1995).
- Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing + 5 (2000).

Los acuerdos y tratados internacionales firmados por el Estado mexicano son vinculantes para todos los órdenes y niveles de gobierno.

La CEDAW establece que los Estados firmantes deben asegurarse de "abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación" [11], esto implica evitar que el gasto público y el presupuesto tengan efectos discriminatorios hacia las mujeres.

La IV Conferencia Mundial de la Mujer estableció la necesidad de integrar la perspectiva de igualdad género tanto en las legislaciones, como en los programas, proyectos y políticas públicas[12]. Así pues, en el marco de esta Conferencia la integración de la perspectiva de género en las políticas macroeconómicas en general y en los programas y presupuestos en particular adquiere especial relevancia.

Discriminación contra la mujer: "Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera." CEDAW, artículo 1

Cabe señalar que los presupuestos con perspectiva de igualdad de género fueron establecidos como un requisito fundamental de la Plataforma para la Acción de las Naciones Unidas acordada en la

[11] CEDAW, artículo 2.

[12] Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 4 a 15 de septiembre de 1995.

Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing[13].

Por su parte, la Conferencia Mundial sobre la Mujer Beijing +5 urge a los Estados miembros a integrar la perspectiva de género en los presupuestos públicos en todos los niveles de gobierno[14].

b) Iniciativas y buenas prácticas a nivel internacional

Aunque tradicionalmente se tiene la idea de que la planificación, la elaboración y la aplicación de los presupuestos públicos tienen la misma incidencia tanto en mujeres como en hombres, lo cierto es que la falta de una perspectiva de género en la concepción general de dichos presupuestos sí genera efectos diferenciados para ambos sexos. Como señala Diane Elson:

> Una iniciativa de presupuesto sensible al género no pretende producir un presupuesto separado para las mujeres o aumentar la cantidad de dinero público que se gasta en programas específicos para ellas. En su lugar, pretende desglosar o desagregar el gasto público, o el ingreso público, desde una perspectiva de género, identificando las consecuencias y el impacto que tiene sobre mujeres y niñas y comparándolo con el que tiene sobre hombres y niños. El punto de partida está en que las consecuencias y el impacto es probable que difieran debido a la distinta posición social y económica de ambos sexos[15].

Los presupuestos con perspectiva de género son un instrumento estratégico que provee los medios para lograr resultados en las políticas públicas que reduzcan las desigualdades entre mujeres y hombres.

Los presupuestos con perspectiva de igualdad de género son un instrumento estratégico que provee los medios para lograr resultados en las políticas públicas con enfoque de género. Implica el diseño de intervenciones gubernamentales a partir de diagnósticos que vuelvan visibles las desigualdades entre mujeres y hombres; asimismo, permiten la formulación de programas y proyectos públicos, así como la revisión de sus asignaciones presupuestarias con objeto de medir cómo afectan éstas a las mujeres y a los hombres. Los presupuestos con enfoque de género hacen referencia a todas las áreas de todos los niveles de gobierno, e implican la reestructuración de aquellas partidas que afecten negativamente a la consecución de la igualdad de género.

Los presupuestos con perspectiva de género identifican las necesidades e intereses diferenciados que tienen hombres y mujeres, reconociendo las desigualdades socialmente construidas entre éstos e incorporando este conocimiento en el diseño de las políticas, programas, proyectos y presupuestos públicos para la superación de las inequidades[16].

La perspectiva de género hace referencia a las desigualdades estructurales sociales que afectan de manera particular a las mujeres y a las niñas, como por ejemplo las relacionadas con la pobreza, y que son producto de prácticas culturales que han naturalizado los roles de género, poniendo a las mujeres en una posición desventajosa con respecto a los hombres. A pesar de representar cerca de 52% de la población mundial, en todo el mundo las mujeres generalmente son más pobres que los hombres; padecen más violencia; históricamente han tenido menos posibilidades de formarse y desarrollar sus capacidades; padecen mayores índices de desempleo y dedican más horas de trabajo no remunerado a labores domésticas; tienen menor representatividad en puestos públicos y en el gobierno, entre otras muchas desventajas. Estas desigualdades tienen sustento en prácticas y concepciones histórico-culturales.

---

[13] Íbid.

[14] Resolución adoptada por la Asamblea General en 2000 (sobre el informe del Comité Ad Hoc del conjunto de la 23 Sesión Especial de la Asamblea General).

[15] Diane Elson, *Gender Budget Initiatives as an aid to Gender Mainstreaming*, paper delivered to the Ministerial Conference on Gender Mainstreaming, Competitiveness and Growth, OECD, Paris, 23-24 November 2000.

[16] Elia Marúm Espinosa, "Presupuestos con Perspectiva de Género En México. ¿Utopía o Realidad?", exposición presentada en la Universidad Autónoma de México, en el marco de la Cátedra UNESCO de derechos humanos, los días 11 y 12 de septiembre de 2008.

Los presupuestos públicos con enfoque de género son parte de una estrategia que promueve la igualdad de género en las políticas públicas y presupuestarias y, por lo tanto, pueden contribuir de forma eficaz a incrementar la calidad del gasto público. Diversos estudios han subrayado los costos sociales que conlleva la desigualdad de género, en términos de menor productividad, eficiencia y crecimiento económico[17].

Los fundamentos básicos para hacer presupuestos con enfoque de género están tan relacionados con la mejora de la eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas de la política pública y la asignación de recursos, como lo están con los objetivos de transversalidad de género y la consecución de la igualdad. Hofbauer señala que, para lograr un amplio impacto en la igualdad de género, es necesario que dichos fundamentos cuenten con un análisis del presupuesto público, pero sobre todo, transversalizar la perspectiva de género en el proceso presupuestario[18].

Transversalidad de género es una estrategia para introducir la perspectiva de género en el diseño, la puesta en marcha y la evaluación de las políticas, programas y proyectos públicos, así como en la legislación y el suministro de servicios.

La propuesta de incorporar la perspectiva de género de manera transversal se encuentra poco desarrollada. En el mundo, el trabajo se ha concentrado en el análisis de los presupuestos públicos en su componente de gasto.

A nivel mundial, en los últimos 30 años, aproximadamente 65 países han impulsado iniciativas para analizar presupuestos públicos con enfoque de género a distintos niveles: nacional o local. América Latina se ha destacado por contar con el mayor número de experiencias[19].

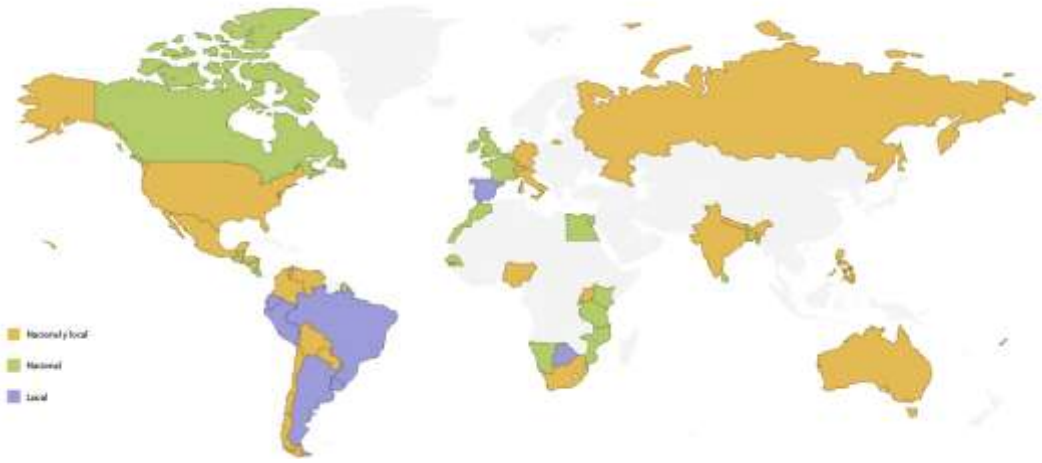
---

[17] UNFPA, *El Estado de la Población Mundial, 2000, Capítulo 5. Cómputo del costo de la desigualdad de género*. Disponible en: http://www.unfpa.org/swp/2000/espanol/ch05.html

[18] Helena Hofbauer Balmori, *Género y Presupuestos. Informe General BRIDGE (desarrollo-género)*, Instituto de Estudios de Desarrollo, Reino Unido, 2003.

[19] Para mayor información véase el documento *Experiencias Internacionales y Buenas prácticas en la elaboración de presupuestos sensibles al género. Cuaderno de Trabajo,* que forma parte de este Proyecto.

Mapa de las iniciativas de análisis de presupuesto en el mundo



Fuente: ONU Mujeres, *Experiencias Internacionales y Buenas prácticas en la elaboración de presupuestos públicos sensibles al género. Cuaderno de Trabajo*, 2013.

La revisión de estas iniciativas establece la necesidad de contar con diversos actores que se articulen entre sí. En primer lugar, el Ejecutivo, en segundo, el Legislativo y, en tercer lugar, las mujeres de la sociedad civil. El Ejecutivo es relevante ya que desde este poder se delinean los criterios y lineamientos para la asignación de los recursos. En cuanto al Legislativo, su importancia radica en la evaluación y rendición de cuentas sobre la implementación de los recursos y su impacto en la eliminación de las desigualdades. También es importante la participación de la sociedad civil para el seguimiento de las acciones y su impacto en las transformaciones de los factores que reproducen la desigualdad entre mujeres y hombres. [20]

Para realizar el análisis del presupuesto público las iniciativas señalan la importancia de llevar a cabo las siguientes acciones[21]:

i) Desarrollar indicadores que permitan medir y evaluar las condiciones de vida de mujeres y hombres, así como dar seguimiento, monitorear y evaluar la acción pública. De esta manera, cada entidad y cada dependencia tiene la responsabilidad de analizar la incorporación de la perspectiva de género en la ejecución de su presupuesto, junto con la generación de indicadores de resultados que identifiquen el número de beneficiarias y beneficiarios, la cobertura geográfica y la distribución de recursos.

ii) Capacitar y sensibilizar al personal del servicio público y a personas de la sociedad civil sobre los conceptos y herramientas para analizar el presupuesto público.

iii) Incluir al Poder Legislativo en el seguimiento a las acciones públicas y la ejecución de los recursos.

[20] Hofbauer, op. cit., p. 2.
[21] Ibídem, pp. 42-50.

iv) Incluir al Poder Ejecutivo como regulador del diseño y la planeación de política pública.

Buenas prácticas	Obstáculos	Desafíos
• Las iniciativas de presupuesto deben derivar en reformas de ley y promulgación de nuevas leyes a favor de la igualdad entre mujeres y hombres. • La voluntad política es fundamental para que las iniciativas logren insertarse en la agenda pública. • Las inciativas deben involucrar a varios actores: gobierno, ministerios, responsables de la ejecución del gasto, legisladores, sociedad civil y organismos internacionales. • Las acciones afirmativas son un mecanismo que permite acelerar el camino hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. • El compromiso con la iguadad de género es el motor para generar acuerdos con los actores involucrados. • Debe darse continuidad, seguimiento y evaluación de las inciativas. Esto permite la reformulación de la política pública, la redefinición del gasto y el impulso a reformas legislativas. • Deben tenerse claros los objetivos y metas, y vincularlos a indicadores de avance e impacto, cuando la naturaleza de la inciativa lo permita. • A nivel local es muy importante la elaboración de presupuestos participativos	• Desconocimiento del tema de género en todos los ámbitos de la sociedad y el estado. • Aceptación y reproducción de patrones de discriminación hacia las mujeres. • Falta de compromiso con la igualdad de género. • Carencia de información desagregada por sexo, subgrupo y nivel geográfico. • Ausencia de leyes que promuevan la igualdad de entre hombres y mujeres y castiguen la discriminación de género. • Carencia de indicadores de género que permitan identificar las prioridades y necesidades de las mujeres y los subgrupos de población. • Poca o nula participación política de las mujeres. • Poco o nulo empoderamiento de las mujeres. • Poca o nula *agencia* de las mujeres	• Generación de información desagregada por sexo, subgrupo y nivel geográfico. • Análisis del impacto diferenciado de la política pública sobre mujeres y niñas, hombres y niños. • Cada Ministerio y unidad responsable de la ejecución del gasto debe generar los análisis, informes, datos, evaluaciones de impacto (número de beneficiarios desagregados por sexo, monto recibido, zona geográfica etc.). • Capacitación, sensibilización, y concientización de los temas de género en los ministerios, legisladores y población en general. • Garantizar que se cumplan las leyes relacionadas con la igualdad de género. • Incrementar la participación de las mujeres en la toma de decisiones y definición del gasto público. • Transverzalición del género en la política pública. • Vincular la clasificación del gasto público con los objetivos relacionados con la igualdad de género.

Fuente: ONU Mujeres, *Experiencias Internacionales y Buenas prácticas en la elaboración de presupuestos públicos sensibles al género. Cuaderno de Trabajo*, 2013.

1.2 Marco normativo nacional

a) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La igualdad de género es un derecho humano. La reciente reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos representa un avance significativo para el empoderamiento de las mujeres, toda vez que sienta las bases para el pleno ejercicio de sus derechos, para la igualdad sustantiva entre los sexos, así como para tener una vida libre de discriminación y de violencia. Dicha reforma establece que:

> La igualdad de género es un derecho humano, establecido mediante la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos.

En los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse, ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas[22].

Esta reforma evidencia el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos, pues es una clara expresión del principio *pro persona* como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, privilegiando aquellas que brinden mayor protección a las personas.

Las modificaciones de distintos artículos de la Constitución[23] sientan las bases para armonizar el cuerpo de leyes de la nación con los tratados internacionales firmados por el Estado mexicano, a los que se hace referencia más adelante.

b) **Ley de Planeación**

El 20 de junio de 2011 la Ley de Planeación fue modificada para incorporar como principios de la planeación nacional la igualdad de derechos entre mujeres y hombres y la perspectiva de género, con el fin de "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"[24]. Asimismo, al hablar sobre la responsabilidad de los Secretarios de dar cuenta anualmente al Congreso de la Unión del estado que guardan sus ramos correspondientes, especifica que éstos "[i]nformarán también sobre el desarrollo y los resultados de la aplicación de los instrumentos de política económica, social, ambiental y cultural en función de dichos objetivos y prioridades, precisando el impacto específico y diferencial que generen en mujeres y hombres"[25].

La Ley de Planeación incorpora la perspectiva de género para garantizar la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados entre mujeres y hombres, y establece la igualdad de género como un criterio para la administración de los recursos públicos federales.

Asimismo, establece que "[l]as dependencias de la administración

[22] Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Título Primero. Capítulo I. De los Derechos Humanos y sus Garantías. (Reformado el 10 de junio de 2011).
[23] Artículos 1, 2, 3, 15, 18, 21, 33, 89, 102, 103 y 105.
[24] Ley de Planeación, artículo 2, incisos III y VII.
[25] Artículo 8, párrafo segundo.

pública centralizada deberán planear y conducir sus actividades con perspectiva de género y con sujeción a los objetivos y prioridades de la planeación nacional de desarrollo, a fin de cumplir con la obligación del Estado de garantizar que éste sea equitativo, integral y sustentable"[26].

La Ley de Planeación asigna a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) las siguientes atribuciones en favor de la institucionalización de la perspectiva de género en la vida nacional:

> Elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los gobiernos de los estados, los planteamientos que se formulen por los grupos sociales y por los pueblos y comunidades indígenas interesados, así como la perspectiva de género; [. . .]
>
> Verificar, periódicamente, la relación que guarden los programas y presupuestos de las diversas dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como los resultados de su ejecución, con los objetivos y prioridades del Plan y los programas regionales y especiales a que se refiere esta Ley, a fin de adoptar las medidas necesarias para corregir las desviaciones detectadas y reformar, en su caso, el Plan y los programas respectivos, y
>
> [. . .] Promover la incorporación de indicadores que faciliten el diagnóstico del impacto de los programas en mujeres y hombres[27].

c) **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH)**

En México, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria regula la programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos federales. Esta Ley es muy relevante porque sienta las bases del proceso mediante el cual el presupuesto puede incorporar de manera sostenida el enfoque de género.

En primer lugar, establece que "[l]os sujetos obligados a cumplir las disposiciones de esta Ley deberán observar que la administración de los recursos públicos federales se realice con base en criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas y equidad de género"[28]. Establece además el concepto de *Anexos Transversales*, entre los que destaca el de "Igualdad entre Mujeres y Hombres"[29]. Este anexo se refiere básicamente a recursos etiquetados para el adelanto de las mujeres y la igualdad de género. De acuerdo con esta Ley, los anexos de referencia deben ser calendarizados mensualmente y publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF)[30].

Para la etapa de programación-presupuestación, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria señala que los *anteproyectos* que presenten las dependencias y entidades de la administración pública federal *contendrán* como mínimo "[l]as *acciones que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género*"[31]. Adicionalmente, se indica que el Proyecto de Presupuesto de Egresos se presentará y aprobará, cuando menos, conforme a las clasificaciones administrativa, funcional y

[26] Artículo 9.
[27] Artículo 14, incisos II, VII y VIII.
[28] Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 1. Los sujetos obligados son: I. El Poder Legislativo; II. El Poder Judicial; III. Los entes autónomos; IV. Los tribunales administrativos; V. La Procuraduría General de la República; VI. La Presidencia de la República; VII. Las dependencias, y VIII. Las entidades.
[29] Artículo 2, inciso III Bis.
[30] Artículo 23, párrafo seis.
[31] Artículo 27, inciso III. El énfasis es nuestro.

programática, económica, geográfica y la de género. Esta última "agrupa todas las previsiones de gasto con base en su destino por género (*sic*), *diferenciando entre mujeres y hombres*".[32]

Para la integración del proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos, sus tomos y anexos incluirán "[l]as previsiones de gasto que correspondan a las erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres"[33], a su vez, los anexos informativos contendrán

> [l]a metodología, factores, variables y fórmulas utilizadas para la elaboración de los Anexos Transversales a los que se refieren los incisos j), o), p), q), r), s), t) y u) de la fracción anterior, estableciendo con claridad los porcentajes o cuotas que del presupuesto de los Programas Presupuestarios y/o de las Unidades Responsables son considerados para la integración de dichos Anexos. En caso de que existan modificaciones en la metodología con respecto a la utilizada en el ejercicio fiscal anterior, se deberá incluir un apartado donde se explique y justifique plenamente el motivo de dichas modificaciones[34].

Estos anexos permiten conformar una metodología sistemática para la discusión del anexo dedicado a la igualdad entre mujeres y hombres, lo cual contribuye a la institucionalización del enfoque de género.

En términos del ejercicio presupuestario, el artículo 59 establece, entre otras cosas, 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"[35], con lo cual se incentiva la incorporación de objetivos dirigidos específicamente a atender cuestiones de género en los programas presupuestarios.

En lo relativo a los subsidios, la LFPRH indica que éstos deberán sujetarse a los criterios de objetividad, equidad, transparencia, publicidad, selectividad y temporalidad, para lo cual las dependencias que los otorguen deberán "[p]rocurar que el mecanismo de distribución, operación y administración otorgue acceso equitativo a todos los grupos sociales y géneros (*sic*)"[36].

> Los informes que las entidades federativas entreguen al Ejecutivo Federal sobre los recursos federales que les son transferidos, deben incluir información sobre la incidencia de su ejercicio de manera diferenciada entre mujeres y hombres.

Según la LFPRH, los recursos federales que ejerzan las entidades federativas deberán ser "evaluados conforme a las bases establecidas en el artículo 110 de esta Ley, con base en indicadores estratégicos y de gestión, por instancias técnicas independientes de las instituciones que ejerzan dichos recursos, observando los requisitos de información correspondientes"[37]. Por otra parte, los informes que envíen las entidades federativas al Ejecutivo Federal sobre los recursos federales que les sean transferidos "deberán incluir información sobre la incidencia del ejercicio de los recursos de los Fondos de Aportaciones Federales a que se refiere el Capítulo V de la Ley de Coordinación Fiscal, de manera *diferenciada entre mujeres y hombres*"[38].

Para la etapa de evaluación, la LFPRH establece que "El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) coordinará las evaluaciones en materia de desarrollo social en términos de lo dispuesto en la Ley

---

[32] Artículo 28, inciso V. El énfasis es nuestro.
[33] Artículo 41, inciso II, sub-inciso o.
[34] Artículo 41, inciso III, sub-inciso c.
[35] Artículo 58.
[36] Artículo 75, inciso III.
[37] Artículo 85.
[38] Artículo 85, inciso II. El énfasis es nuestro.

General de Desarrollo Social y lo dispuesto en esta Ley"[39]. La evaluación del desempeño se realizará mediante la verificación del grado de cumplimiento de objetivos y metas, con base en indicadores estratégicos y de gestión que permitan conocer los resultados de la aplicación de los recursos públicos federales. Con este fin, el CONEVAL establecerá un programa anual de evaluaciones y, al término de éstas, las hará públicas.

Cabe destacar que en el marco del Sistema de Evaluación del Desempeño, "[l]as *evaluaciones* deberán 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*"[40].

Además, la Ley aclara que "[e]l sistema de evaluación del desempeño deberá incorporar indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuestarios en la *igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género*"[41].

La planeación presupuestal debe incorporar la perspectiva de género, apoyar la transversalidad y prever el cumplimiento de los programas, proyectos y acciones para la igualdad entre mujeres y hombres.

El proceso establecido en la LFPRH sienta las bases para la institucionalización de los presupuestos públicos con perspectiva de género. Incorporar en los programas presupuestarios objetivos dirigidos a la eliminación de las desigualdades entre mujeres y hombres –y posteriormente negociar su asignación presupuestal– se convierte en el centro de este proceso, el cual se complementa con el seguimiento y la evaluación de dichos programas y, por ende, de dichos presupuestos.

La LFPRH reglamenta los artículos 74 fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, como se observa, representa un avance en materia presupuestaria, pues busca integrar el proceso presupuestario con elementos de certidumbre jurídica, económicos y de transparencia, así como incorporar el concepto de responsabilidad hacendaria, que se fundamenta en tres pilares:

Los artículos 74 y 75 se refieren a la facultad de la Cámara de Diputados de examinar, discutir y aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación. El artículo 126 señala que todo pago que se realiza deberá estar comprendido en el Presupuesto de Egresos. El artículo 127 señala que las remuneraciones del personal público deberán estar consideradas en el Presupuesto de Egresos de la Federación y/o Estatales. El artículo 134 señala que la administración de los recursos económicos será con criterios de eficiencia, eficacia y honradez.

1) Equilibrio presupuestal;
2) Disciplina fiscal;
3) Cumplimiento de objetivos y metas.

El tercer pilar introduce la Gestión para Resultados (GpR), la cual integra mecanismos de evaluación del desempeño en el uso de los recursos públicos, la obligación de contar con indicadores de medición para dicha evaluación, y establece que con base en estos resultados se tomarán decisiones para mejorar el desempeño[42]. La GpR tiene como herramientas operativas al Presupuesto basado en Resultados y al Sistema de Evaluación del Desempeño. Al respecto, la LFPRH establece que "[l]os responsables de la administración en los ejecutores de gasto serán responsables de la administración por resultados; para ello deberán cumplir con oportunidad y eficiencia las metas y objetivos previstos en sus respectivos programas, conforme a lo dispuesto en esta Ley y las demás disposiciones generales aplicables"[43]. Las disposiciones de la LFPRH son vinculantes para el gasto

[39] Artículo 110.
[40] Artículo 110. Inciso V, párrafo tres. El énfasis es nuestro.
[41] Artículo 111, párrafo cinco. El énfasis es nuestro.
[42] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sistema de Evaluación del Desempeño, p. 97.
[43] Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 45.

federalizado, "[d]e esta manera, el gasto federalizado, que constituye aproximadamente *30% del gasto programable del presupuesto federal está sujeto a resultados*"[44].

d) **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Esta Ley establece un conjunto de disposiciones generales, que han sido retomadas por las leyes estatales y, en algunos casos, particularmente en materia de presupuestos con enfoque de género, inclusive las han enriquecido. Entre estas disposiciones destaca "[i]ncorporar en los Presupuestos de Egresos de la Federación la asignación de recursos para el cumplimiento de la Política Nacional en Materia de Igualdad"[45]. Adicionalmente, en lo que se refiere a la política nacional en materia de igualdad establece que se deberá "[a]segurar 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 hombres"[46].

El artículo segundo de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia indica que "la federación, las entidades federativas 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 Mexicano"[47].

e) **Ley del Instituto Nacional de las Mujeres**

Es atribución del INMUJERES impulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación.

Su objetivo es "promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades y de trato entre los géneros (*sic*); el ejercicio pleno de todos los derechos de las mujeres y su participación equitativa en la vida política, cultural, económica y social del país"[48]. Con este fin, el Instituto tiene la atribución de "[i]mpulsar la incorporación de la perspectiva de género en la planeación nacional del desarrollo, programación y presupuesto de egresos de la federación"[49].

Si bien el marco normativo nacional no profundiza en los presupuestos públicos con enfoque de género, sí proporciona elementos legales necesarios para el reconocimiento de su relevancia como instrumento estratégico en la operación de la política nacional para la igualdad entre mujeres y hombres.

[44] Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sistema de Evaluación del Desempeño, Marco Institucional, p. 25. El énfasis es nuestro.
[45] Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, artículo 12, inciso VII.
[46] Artículo 17, inciso II.
[47] Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 2.
[48] Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, artículo 2.
[49] Artículo 7, inciso II.

f) **Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018**

El documento rector de política pública del país, PND 2013-2018 integra por primera vez la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la reforma a la Ley de Planeación en materia de género. Establece como un pilar fundamental "[…] garantizar la igualdad sustantiva de oportunidades entre mujeres y hombres. […]"[50] Con este fin, se deben llevar a cabo acciones afirmativas para el respeto y garantía de los derechos humanos de las mujeres y la reducción de brechas de desigualdad de género.

El PND 2013-2018 incluye en sus cinco ejes estrategias y líneas de acción con perspectiva de género para que las mujeres y los hombres alcancen su pleno desarrollo y ejerzan sus derechos por igual.

En el PND 2013-2018 se establece que "[…] sin la participación plena de las mujeres, quienes representan la mitad de la población, en todos los ámbitos de la vida nacional, México será una democracia incompleta y enfrentará fuertes barreras en su desarrollo económico, político y social. […]"[51]

De esta manera, el Plan integra cinco ejes:

I. México en Paz;
II. México incluyente;
III. México con Educación de calidad;
IV. México Próspero;
V. México con Responsabilidad.

En cada uno de ellos, se identifica, como estrategia transversal[52], la perspectiva de género, con líneas de acción específicas. De manera concreta en el apartado VI. A se establece como línea de acción transversal "[i]ncorporar la perspectiva de igualdad de género en las políticas públicas, programas, proyectos e instrumentos compensatorios como acciones afirmativas de la Administración Pública Federal"[53].

[50] Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, 2013, p. 23.
[51] Ibídem, p. 46.
[52] Las estrategias transversales del PND 2013-2018 son: Democratizar la productividad, Gobierno cercano y moderno y perspectiva de género.
[53] PND 2013-2018, p. 104.

Retoma especial importancia lo dispuesto en los siguientes ejes:

Eje: **México en Paz**

Objetivo: **1.5 Garantizar el respeto y protección de los derechos humanos y la erradicación de la discriminación.**

Estrategia: **1.5.4 Establecer una política de igualdad y no discriminación.**

Líneas de acción:

- ✓ Promover acciones afirmativas dirigidas a generar condiciones de igualdad y a evitar la discriminación de personas o grupos.
- ✓ Promover acciones concertadas dirigidas a propiciar un cambio cultural en materia de igualdad y no discriminación.
- ✓ Promover el enfoque de derechos humanos y no discriminación en las actuaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Estrategia transversal: **Perspectiva de Género**

Líneas de Acción:

- ✓ Promover el enfoque de género en las actuaciones de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Eje: **IV México Próspero**

Objetivo: **4.1 Mantener la estabilidad macroeconómica del país.**

Estrategia: **4.1.3 Promover un ejercicio eficiente de los recursos presupuestarios disponibles, que permita generar ahorros para fortalecer los programas prioritarios de las dependencias y entidades.**

Líneas de acción:

- ✓ Consolidar un Sistema de Evaluación del Desempeño y Presupuesto basado en Resultados.

De esta manera, desde el documento rector de la política pública del país, se mandata la incorporación de la perspectiva de género en todas las acciones públicas y en la actuación del funcionariado público. Se alude también a la incorporación de la perspectiva de género en todo el ciclo presupuestario, lo que sienta las bases para el desarrollo y la consolidación de los presupuestos sensibles al género.

g) **Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDAD 2013-2018**

El PROIGUALDAD 2013-2018 constituye un instrumento rector de la política de igualdad y no discriminación contra las mujeres y para hacer efectiva la estrategia transversal de la igualdad sustantiva e igualdad de resultados en todos los sectores e instituciones del gobierno. De este programa se desprenden las líneas estratégicas que orienten la formulación de políticas y acciones públicas del resto de programas sectoriales de la Administración Pública Federal.

El PROIGUALDAD permite el desarrollo de políticas, programas y presupuestos con perspectiva de género articulados entre sí.

El PROIGUALDAD contiene seis objetivos transversales, 36 estrategias, 314 líneas cuyo objetivo es alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres a través de políticas públicas y acciones afirmativas. En su decreto de aprobación se estable que el PROIGUALDAD "(…) es de observancia obligatoria para las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, las cuales deberán considerar los objetivos, estrategias y líneas de acción del mismo para la elaboración de sus respectivos programas"[54]. De la misma forma, señala que uno de los mecanismos para su concreción es incorporar la perspectiva de género en la planeación, programación y presupuestación de las acciones públicas.

Los objetivos transversales del PROIGUALDAD son los siguientes:

1. Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.
2. Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra mujeres y niñas, y garantizarles acceso a una justicia efectiva.
3. Promover el acceso de las mujeres al trabajo remunerado, empleo decente y recursos productivos, en un marco de igualdad.
4. Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.
5. Generar entornos seguros y amigables de convivencia familiar y social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y las niñas.
6. Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional.

Cada uno de estos objetivos establece estrategias y líneas de acción que permiten el desarrollo de acciones afirmativas y acciones públicas que requieren recursos para su concreción.

[54] Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013 – 2018, Artículo Segundo.

Retoma especial relevancia los siguientes puntos:

Objetivo Transversal **6: Incorporar las políticas de igualdad de género en los tres órdenes de gobierno y fortalecer su institucionalización en la cultura organizacional.**

Estrategia **6.1 Monitorear y evaluar el avance en la armonización legislativa a favor de la igualdad de género.**

Líneas de Acción:

6.1.1 Integrar los derechos humanos de mujeres y niñas, en las legislaciones y reglamentos nacionales, de acuerdo al Artículo 1° Constitucional.

6.1.2 Promover los acuerdos legislativos necesarios para las reformas en favor de la armonización de los marcos normativos.

6.1.3 Promover la aplicación de convenciones y tratados internacionales de derechos humanos de las mujeres, en los tres Poderes de la Unión.

6.1.4 Garantizar el cumplimiento de las sentencias de organismos nacionales e internacionales en las violaciones a los derechos de las mujeres.

6.1.5. Cumplir y hacer cumplir los acuerdos del Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

6.1.6. Coordinar la difusión de campañas masivas de los derechos políticos, civiles, económicos, sociales y ambientales de las mujeres y las niñas.

6.1.7 Disponer de información de calidad, oportuna y confiable sobre los avances legislativos.

Estrategia **6.3 Orientar y promover la integración de la igualdad de género en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas.**

Líneas de Acción:

6.3.1 Promover acciones afirmativas en los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales, acordes con el PROIGUALDAD.

6.3.2 Desarrollar y consolidar los mecanismos de coordinación institucional en materia de género en entidades federativas y municipios.

6.3.3 Promover la adopción de presupuestos etiquetados para la igualdad de género en los gobiernos de las entidades federativas y municipios.

6.3.4 Promover la transparencia y rendición de cuentas en el ejercicio de los recursos para la igualdad.

6.3.5 Evaluar los programas que promueven la reducción de las brechas de desigualdad de género en el Programa Anual de Evaluación.

6.3.6 Desarrollar y promover la adopción de marcos, directrices, manuales e indicadores, para la política nacional de igualdad de género.

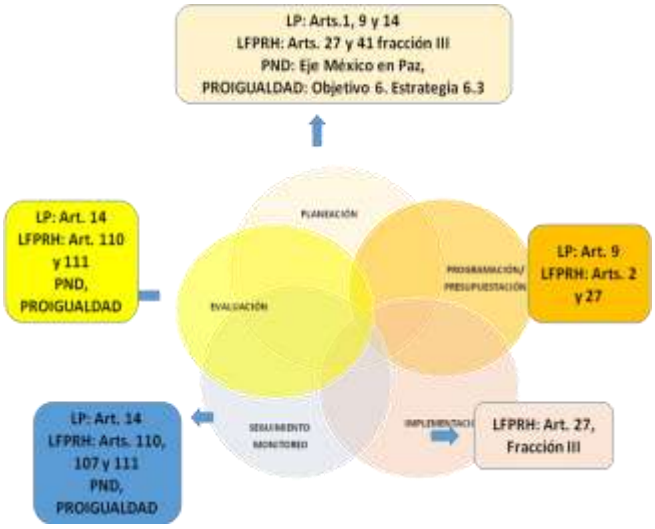
6.3.7 Incorporar los objetivos de la Política Nacional para la Igualdad en la mejora de la gestión y el presupuesto por resultados.

6.3.8 Consolidar el desarrollo de las estadísticas para la igualdad, estableciéndolas como información de interés nacional.

Indicadores del PROIGUALDAD 2013-2018	
Objetivo	**Indicador**
1. Alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y propiciar un cambio cultural respetuoso de los derechos de las mujeres.	Índice de avance en la armonización legislativa por entidad federativa
	Porcentaje de mujeres en puestos directivos de la administración pública
	Porcentaje de mujeres en cargos de elección popular en municipios
2. Prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas y garantizar su acceso a la justicia.	Mujeres víctimas de violencia atendidas en refugios y centros de justicia
	Delitos contra mujeres ingresados en los Tribunales Superiores de Justicia Estatales
	Denuncias presentadas ante agencias del ministerio público por delitos de género
3. Promover el acceso y la igualdad de las mujeres al trabajo remunerado, el trabajo decente y los recursos productivos.	Tasa de participación femenina en el mercado de trabajo
	Índice de discriminación salarial por sector de actividad
	Porcentaje de mujeres ocupadas que no cuentan con acceso a guarderías
4. Fortalecer las capacidades de las mujeres para participar activamente en el desarrollo social y alcanzar el bienestar.	Índice de Desarrollo Humano ajustado por la Desigualdad (IDH-D)
	Porcentaje de mujeres propietarias de vivienda
	Índice de absorción de mujeres a la educación media superior y superior
5. Generar entornos de convivencia y corresponsabilidad familiar-social, actividades de tiempo libre y movilidad segura para las mujeres y niñas.	Porcentaje de mujeres víctimas de un delito
	Estimación de la contribución de las mujeres al PIB por el valor económico del trabajo no remunerado que realizan en los hogares
6. Incorporar y fortalecer la institucionalización de la igualdad de género en los poderes de la Unión y niveles de gobierno.	Unidades de género en la Administración Pública Federal creadas a nivel de alta dirección con recursos para operar el PROIGUALDAD
	Número de funcionarias y funcionarios capacitados y certificados en igualdad de género
	Programas presupuestarios que promueven la reducción de las brechas de desigualdad de género
Fuente: PROIGUALDAD 2013-2018.	

En conjunto, el marco normativo a nivel federal permite incorporar la perspectiva de género en las distintas fases del ciclo de política pública.

IMPACTO DE LAS MODIFICACIONES AL MARCO NORMATIVO EN EL CICLO DE POLÍTICA PÚBLICA



FUENTE: Elaboración propia considerando las leyes respectivas

1.3 Situación Nacional del marco normativo en materia de presupuestos públicos con perspectiva de género

Con base en la metodología para la elaboración del diagnóstico[55] se revisaron los referentes documentales sobre el marco jurídico y de planeación de todas las entidades federativas y del Distrito Federal, así como las acciones realizadas para el impulso de los presupuestos públicos con perspectiva de género sobre la incorporación de la perspectiva de igualdad de género[56], y se encontró lo siguiente:

- Los principales avances se refieren a la armonización legislativa, tal como lo menciona la CEDAW, como parte de las acciones para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres.
- Veintidós constituciones estatales contienen menciones explícitas sobre "género".
- Doce entidades incorporan el Género como principio de la Planeación.
- Las leyes que presentan mayor armonización aluden a la problemática que viven las mujeres; aquellas que tienen incidencia directa en los presupuestos con enfoque de género son las leyes para la igualdad entre mujeres y hombres, de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, y las de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas.
- Nueve entidades mencionan de manera explícita al género como un criterio en la presupuestación de las acciones.
- Nueve entidades consideran la perspectiva de género como un criterio de la evaluación.
- Las leyes para la igualdad entre mujeres y hombres hacen referencia a los presupuestos públicos con enfoque de género.
- Las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia incluyen la disposición de asignar recursos para su concreción.
- Diecinueve mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas tienen como parte de sus facultades la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos.
- Todos los planes estatales de desarrollo contienen disposiciones para transversalizar la perspectiva de género.

[55] Véase el siguiente apartado.

[56] La información de este apartado es un extracto de los documentos de ONU Mujeres, *Situación actual del presupuesto público en las entidades federativas. Cuaderno de Trabajo* que forma parte de este proyecto. Véase Anexo 2

2. METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DEL DIAGNÓSTICO

El diagnóstico se realiza básicamente al ubicar, examinar y presentar información documental que permita identificar las acciones vinculadas con la incorporación del enfoque de género en los presupuestos estatales. En él también se incluye información sobre aspectos operativos recopilada mediante investigación directa.

Para conocer el avance de la incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos públicos es necesario analizar la forma en que se organiza la actividad pública, es decir observar el macroproceso de la gestión pública.

El proceso de la gestión pública inicia con la etapa de **Planeación**, tomando como referencia las aspiraciones históricas más generales para la entidad, las cuales se encuentran inscritas en la Constitución Política de la entidad, así como en el conjunto de leyes secundarias. En la primera etapa del proceso de la gestión pública, se plasman en el Plan Estatal de Desarrollo los grandes objetivos que se desea alcanzar para la entidad durante un periodo administrativo de seis años. Posteriormente, esta planeación se despliega en los Programas Sectoriales, Regionales, Especiales e Institucionales. Aquí concluye formalmente la etapa de planeación. En esta etapa es donde se sientan las bases normativas que posibilitan el desarrollo de presupuestos con enfoque de género.

Diagrama 1

La **Programación-Presupuestación** es la segunda etapa del macroproceso de la gestión pública. Durante ésta se toman dos decisiones fundamentales para la actividad pública:

1) se determinan los programas operativos que estarán vigentes durante el ciclo presupuestario y
2) se definen los montos presupuestarios que serán asignados a cada uno de los programas.

En esta etapa las dependencias y los organismos del Poder Ejecutivo y los poderes Legislativo y Judicial formulan sus requerimientos presupuestarios y los articulan en un programa operativo; la Secretaría de Finanzas del Estado, o su equivalente, integra el proyecto de presupuesto estatal y lo somete a consideración del titular del Ejecutivo.

Posteriormente, el proyecto es sometido a consideración del Congreso Estatal quien lo discute y lo aprueba, con las modificaciones que considere pertinentes. Finalmente, el gobernador publica el presupuesto estatal aprobado en el periódico oficial del estado.

La tercera etapa del macroproceso de la gestión pública consiste en la **Ejecución** de los programas por las dependencias y organismos del Poder Ejecutivo; como un acompañamiento a este ejercicio se realiza el **Seguimiento** o control de la ejecución presupuestaria por parte de la Secretaría de Finanzas del Estado o su equivalente. El seguimiento verifica el cumplimiento de las actividades según su programación para el ciclo presupuestario y permite tomar decisiones operativas que aseguren el cumplimiento de las acciones y el logro de las metas operativas establecidas.

La cuarta etapa del macroproceso es la **Evaluación** de resultados, que se puede definir como el análisis del logro de los objetivos estratégicos del programa. En esta etapa se valora si los efectos que persigue el programa se han cumplido, básicamente en términos del mejoramiento de las condiciones de vida de la población beneficiaria y de su entorno. Esta evaluación juega el papel de diagnóstico para un nuevo ciclo de planeación estatal.

El macroproceso de la planeación estatal concluye con la **Rendición de cuentas**, que consiste en dar a conocer a la sociedad y a sus mecanismos de representación las acciones realizadas, los recursos invertidos y los resultados alcanzados.

El diagrama general que muestra el macroproceso de la gestión pública incorpora dos entradas de recursos presupuestales que inciden en la actividad de las entidades federativas:

a) los recursos provenientes del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género y
b) los recursos etiquetados para género, incluidos en el anexo específico del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), que se canalizan a los estados.

Como se puede observar, el diagnóstico de los presupuestos públicos requiere un análisis integral del macroproceso de la gestión pública en cada entidad.

A continuación se detallan en forma de pregunta los puntos de análisis para cada etapa del macroproceso.

1. Etapa de Planeación

a) ¿La Constitución estatal incluye el principio de igualdad de género y menciona la igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación por cuestiones de género?

b) ¿De qué manera la incorporación de la igualdad de género en la Constitución contribuye a la definición de políticas o acciones públicas que orienten la elaboración de presupuestos con enfoque de género?

c) ¿Contiene la Constitución referencias explícitas a presupuestos con enfoque de género?

d) ¿La Ley de Planeación incluye la perspectiva de género?

e) ¿Qué disposiciones incluye la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en materia de presupuestos con enfoque de género?

f) ¿Existen otras leyes estatales que impulsen explícitamente la igualdad de género?

g) ¿El Plan Estatal de Desarrollo incluye la perspectiva de género?

h) ¿La perspectiva de género, particularmente en materia de presupuestos de género, se despliega en los Programas derivados del Plan Estatal de Desarrollo?

i) ¿Quiénes son los actores institucionales que tiene atribuciones legales para incidir en la planeación con enfoque de género?

j) ¿Qué papel juega en el proceso de planeación estatal y particularmente en el impulso al enfoque de igualdad de género el Consejo Estatal de Planeación?

k) ¿Qué actores han participado en la reforma del marco jurídico que establece las condiciones para la incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos?

2. Etapa de Programación-Presupuestación

l) ¿Cómo se incorpora el enfoque de igualdad de género en la etapa de programación-presupuestación?

m) ¿Cómo se incorporan los presupuestos públicos en las leyes de egresos anuales?

n) ¿Qué papel juega la Comisión de Equidad y Género en la discusión y aprobación de los presupuestos estatales?

o) ¿Qué papel juega el Instituto Estatal de las Mujeres en la discusión y aprobación de los presupuestos con enfoque de género?

p) ¿Qué actores al interior de las dependencias y organismos de la administración pública estatal impulsan la perspectiva de igualdad de género?

q) ¿Qué acciones se han realizado en la entidad para impulsar los presupuestos con enfoque de género en la etapa de programación-presupuestación?

3. Etapa de Ejecución y Seguimiento

r) ¿Qué disposiciones prevé el marco legal del estado en materia de seguimiento a los presupuestos con enfoque de género?

4. Etapa de Evaluación

s) ¿Qué disposiciones prevé el marco legal del estado en materia de evaluación a los presupuestos con enfoque de género?

5. Rendición de cuentas

t) ¿Qué disposiciones prevé el marco legal del estado en materia de rendición de cuentas con respecto a los presupuestos con enfoque de género?

Para cada uno de los momentos del macroproceso de la gestión pública, el diagnóstico analiza los marcos:

- **Jurídico**. Conjunto de ordenamientos legales que hacen referencia al enfoque de género, particularmente en cuanto a su vinculación con el presupuesto, pero también como evidencias del grado de avance de la perspectiva de igualdad de género en la entidad. Aquí se incluyen la Constitución estatal y las leyes que permitan operar los preceptos contenidos en el marco jurídico.
- **Institucional**. Instancias del Poder Ejecutivo, del Legislativo y del Judicial que participan en el macroproceso de la gestión pública, particularmente en la incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos.

Al final de la descripción de los marcos señalados para cada etapa del macroproceso de la gestión pública, se señalan las acciones realizadas para la incorporación del enfoque de género a los presupuestos públicos.

Por último, el diagnóstico permite conocer la disponibilidad de información para examinar la institucionalización de los presupuestos con perspectiva de género como un medio para avanzar hacia la igualdad formal y sustantiva de las mujeres y los hombres.

Con base en los puntos de análisis detallados en forma de pregunta, en el apartado correspondiente se hará el diagnóstico para el Estado de Querétaro para cada etapa del macroproceso.

3. Diagnóstico

3.1 Planeación

A. Marco Legal

a. ¿La Constitución estatal incluye la perspectiva de género?

Constitución Política del Estado de Querétaro

Disposiciones generales

La Constitución Política del Estado Querétaro fue promulgada en 1917 y su última reforma fue publicada en el periódico oficial de la entidad el 21 de octubre de 2011. La Constitución Política del Estado no establece explícitamente la igualdad de la mujer y el hombre frente a la Ley; sin embargo se alinea jurídicamente con la Constitución Nacional al señalar lo siguiente:

> La Constitución Política del Estado de Querétaro asume las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en lo que se refiere a Derechos Humanos.

> El Estado garantizará el respeto a la persona y a los derechos humanos, promoverá su defensa y proveerá las condiciones necesarias para su ejercicio. Toda persona gozará de los derechos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las leyes federales, los tratados internacionales con aprobación del Senado, esta Constitución y las leyes que de ella emanen. […] Las autoridades del Estado salvaguardarán el régimen de los derechos y las libertades de todas las personas, por el sólo hecho de encontrarse en el territorio estatal.[57]

La referencia que se hace a la Constitución federal, hace explícito lo que se podría asumir dada la inclusión del estado de Querétaro en el pacto federal: que las disposiciones de la Constitución Federal son aplicables a la Constitución Estatal, lo cual en materia de derechos humanos de las mujeres resulta particularmente relevante para este análisis, pues como ya se ha visto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los acuerdos y tratados internacionales que México ha firmado protegen el derecho de las mujeres a un desarrollo pleno y en igualdad de trato, oportunidades y resultados con los hombres.

Referencias específicas sobre la igualdad de género

En la Constitución del Estado Querétaro, no encontramos expresiones directas sobre la perspectiva de género, ni siquiera se encuentran los términos "mujer u hombre". En el Artículo 3, dice: "Las autoridades estatales y las municipales promoverán la integración, el desarrollo y el fortalecimiento de la familia; sus fines de unidad, convivencia armónica, ayuda mutua y la preservación de los valores de la comunidad. La ley impondrá derechos y obligaciones recíprocos entre sus integrantes. El Estado adoptará medidas que garanticen la no discriminación del individuo y propicien el desarrollo físico, emocional y mental de los menores, de los jóvenes y de todos aquellos que por circunstancias particulares lo requieran. Establecerá un sistema permanente de tutela, apoyo e integración social de los adultos mayores y de las personas discapacitadas que se encuentren en condiciones de desventaja física, mental, social o económica, para facilitarles una vida de mayor calidad, digna, decorosa y su pleno desarrollo"[58]. Este tratamiento de la población en base al núcleo familiar no permite identificar la problemática y necesidades diferenciadas de mujeres y hombres y, por lo tanto, no facilita la definición de políticas públicas diferenciadas para cada género.

[57] Constitución Política del Estado libre y soberano de Querétaro de Arteaga, artículo 2.
[58] Artículo 3.

En los contenidos de la Carta Magna se identifica un área de oportunidad para su armonización con la Constitución federal y con los acuerdos, convenciones y tratados internacionales en materia de género.

b. *¿De qué manera la incorporación de la igualdad de género en la Constitución contribuye a la definición de políticas o acciones públicas que orienten la elaboración de presupuestos con enfoque de género?*

Las referencias implícitas a la igualdad de género en la Constitución, resultan débiles para la generación de políticas públicas, programas o cualquier tipo de intervenciones gubernamentales para eliminar las brechas entre mujeres y hombres en la entidad.

> No existe ninguna referencia explícita a la igualdad entre los sexos.

c. *¿Contiene la Constitución referencias explícitas a presupuestos con enfoque de género?*

La Constitución de Querétaro tampoco contiene disposiciones específicas en materia de presupuestos de género, ni al definir atribuciones para los poderes ejecutivo y legislativo en materia de presupuestos, ni al momento de establecer las atribuciones de los municipios en el mismo campo.

Dado el vacío de referencias directas a la igualdad entre mujeres y hombres en la Constitución de Querétaro, se hace necesario recorrer un camino diferente para encontrar fundamentos legales para desarrollar programas que busquen la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en la entidad. Este camino tiene que ver con la ruta de la planeación estatal.

La Constitución establece que es obligación del Gobernador del Estado "planear, participar, conducir, coordinar y orientar el desarrollo sustentable de la Entidad, fomentando el crecimiento económico, el empleo y velando por una justa distribución del ingreso y la riqueza, se permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de individuos y grupos sociales"[59]. Al hablar de una justa distribución en el ingreso, así como del pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos se puede interpretar que ésta se refiere a mujeres y hombres, sin embargo, esto aun no resulta suficiente.

d. *¿La Ley de Planeación incluye la perspectiva de género?*

LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO

La Ley de Planeación de Querétaro se publicó el diecisiete de diciembre de 2008.

En la Ley de Planeación la perspectiva de igualdad de género no es explícita, sin embargo esta Ley nos ofrece un instrumento de gran relevancia en el Plan Estatal de Desarrollo al definirlo como "el documento rector del proceso de planeación, ejecución y evaluación de las acciones gubernamentales, el cual contendrá políticas y directrices para orientar este proceso a nivel estatal, regional y municipal"[60]. Si el Plan Estatal de Desarrollo de Querétaro contiene directrices específicas en materia de género y de presupuestos públicos para la igualdad sustantiva de mujeres y

[59] Artículo 22, fracción XII
[60] Ley de Planeación del Estado de Querétaro, artículo 7.

hombres, éstas tendrán un carácter obligatorio para la administración pública estatal para el periodo que cubre el Plan.

En la Ley de Planeación se define que "[p]ara los efectos de esta Ley, se entiende por planeación del desarrollo, el medio para promover, coordinar, concertar y orientar la actividad económica y social al aprovechamiento de los recursos y potencialidades de la Entidad, a la generación de bienes y valores necesarios para el individuo y la sociedad y al logro de mejores niveles de calidad de vida, atendiendo a la consecución de los fines y objetivos políticos, sociales, económicos y culturales, contenidos en la Constitución Política del Estado de Querétaro".[61] Dado que la garantía de los derechos humanos se encuentra en la Constitución federal y que su contenido es asumido por la Constitución estatal, podemos decir que la planeación estatal debe atender el derecho de las mujeres a su desarrollo integral y en condiciones de igualdad con respecto a los hombres.

En el artículo tres de la Ley, se establece que la Ley de Planeación atiende los siguientes principios[62]:

> I. El fortalecimiento de la soberanía del Estado dentro del pacto federal, en lo político, lo económico y lo social;
> II. La preservación y el perfeccionamiento del régimen democrático, republicano, federal y representativo que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado de Querétaro establecen; así como el fortalecimiento del estado de derecho y la consolidación de la democracia como sistema de vida, fundada en el constante mejoramiento económico, social y cultural de la sociedad, impulsando su participación activa en la planeación y ejecución de las actividades del Gobierno del Estado;
> III. La igualdad de derechos, priorizando la atención a las necesidades básicas de la población y la mejoría en todos los aspectos de la calidad de vida, con el fin de lograr una sociedad más igualitaria, garantizando un ambiente adecuado para el desarrollo de la población;
> IV. El fortalecimiento del pacto federal y del municipio libre, promoviendo la descentralización de la vida nacional, estatal y municipal; y
> V. El impulso al desarrollo regional como una forma de garantizar la distribución equitativa de los beneficios, aprovechar los recursos locales y de articular los esfuerzos de las instancias que intervienen en la planeación.

Estos criterios hablan de igualdad de derechos, una sociedad más igualitaria y la distribución equitativa de los beneficios del desarrollo. Estos enunciados hablan implícitamente de igualdad entre mujeres, pero para que sean más eficaces, se considera deseable armonizar la Ley de Planeación con el marco jurídico nacional y con los instrumentos internacionales signados por nuestro país.

En la Ley de Planeación se establece la secuencia de instrumentos de planeación estatal que conducen desde las políticas públicas hasta su concreción en Programas Operativos Anuales.

"Se entenderá como planeación sectorial al proceso mediante el cual se formularán, instrumentarán y evaluarán los programas institucionales para atender las prioridades y líneas de acción que determine el Plan Estatal de Desarrollo para los diferentes sectores de la acción gubernamental"[63]. Asimismo, la Ley establece lo siguiente:

> Se entenderá como planeación institucional al proceso mediante el cual se formulará, instrumentará y evaluará el programa operativo anual de dependencias y entidades del Poder Ejecutivo del Estado, así como los programas necesarios para atender las estrategias, metas y objetivos del Poder Ejecutivo del Estado. Las dependencias y entidades deberán encauzar su programa operativo anual hacia el logro de los objetivos y prioridades que establezca la planeación estatal[64].

[61] Ley de Planeación del Estado de Querétaro, artículo 2.
[62] Artículo 3.
[63] Artículo 16.
[64] Artículo 17.

La misma Ley de Planeación se identifica el vínculo entre los Programas Operativos anuales y los Presupuestos Públicos "Los programas operativos anuales servirán de base para la definición de los anteproyectos de presupuesto anual de las dependencias y entidades incluidas en el presupuesto de egresos del Poder Ejecutivo del Estado"[65]

Otro elemento relevante que aporta la Ley de Planeación se refiere a la participación social en la planeación del desarrollo "[l]a sociedad civil, las instancias estatales y municipales, participarán [en la planeación del desarrollo] conforme a lo que se establece en este ordenamiento y en las disposiciones reglamentarias de esta Ley"[66]. Esta disposición posibilita la participación de organizaciones de la sociedad civil en la promoción de la perspectiva de género en las intervenciones gubernamentales y en los presupuestos que les dan soporte.

e. ¿Qué disposiciones incluye la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres en materia de presupuestos con enfoque de género?

LEY DE IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Esta Ley fue publicada el 30 de agosto de 2012, en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro, La Sombra de Arteaga. Las disposiciones de esta Ley tienen por objeto "regular, proteger y garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; así como proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al Estado hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo acciones afirmativas a favor de la equidad de género"[67].

Esta Ley contiene las siguientes definiciones[68]:

> Acciones afirmativas: las medidas específicas de carácter temporal, racionalmente justificables a favor de las mujeres, que tienen por objeto acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.
> Igualdad sustantiva: el acceso al mismo trato y oportunidades, para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.
> Perspectiva de género, concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la equidad de género.
> Transversalidad, el proceso mediante el cual se instrumentan las políticas, programas y acciones de índole legislativo, ejecutivo, administrativo y reglamentario, desarrollados por las dependencias y entidades de la administración pública, con el propósito común de garantizar la inclusión de la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres, basados en un esquema de acción y coordinación de esfuerzos y recursos en tres dimensiones: vertical, horizontal y de fondo.

Al definir responsabilidades, la Ley señala lo siguiente[69]:

> La persona titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, será la responsable de formular, conducir y evaluar la política de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Estado; fortalecer los mecanismos institucionales de su promoción y cumplimiento, bajo el principio de transversalidad, así como al Instituto Queretano de las Mujeres, impulsando acciones afirmativas o medidas compensatorias con perspectiva de género.
>
> Para el ejercicio de sus facultades, en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, deberá incluir en el proyecto de presupuesto de egresos del ejercicio fiscal que corresponda, una partida presupuestal suficiente que garantice la permanencia de los programas que al efecto se formulen.

---

[65] Artículo 55.
[66] Ley de Planeación del Estado de Querétaro, artículo 2.
[67] Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro, artículo 1.
[68] Artículo 5.
[69] Artículo 8.

En esta referencia se aprecia la claridad en el marco jurídico de que las políticas públicas no pueden concretarse sin una base presupuestal específica. Aquí se encuentra un primer punto de apoyo jurídico para el desarrollo de presupuestos públicos con perspectiva de género, entendida ésta bajo la propicia definición de la Ley, anteriormente citada.

Dentro del mismo capítulo de las competencias, la Ley establece que al Poder Legislativo del Estado de Querétaro le corresponde, entre otras cosas[70]:

> I. Realizar el proceso de armonización de la legislación local con la federal y las disposiciones que se deriven de los convenios internacionales firmados por México y ratificados por el Senado de la República, atendiendo las recomendaciones emitidas por los Comités de las Convenciones Internacionales de las cuales nuestro País forma parte;
>
> III. Revisar que en el Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para cada ejercicio fiscal, correspondiente a las entidades públicas que se contemplan en la presente Ley, se incluyan partidas presupuestales dirigidas a la realización de las acciones y obras a favor de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

De esta manera, se mandata que el Congreso apruebe partidas presupuestales propuestas por la persona Titular del Ejecutivo Estatal para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

A los Ayuntamientos de los Municipios la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro no les asigna ningún mandato en materia de presupuestos públicos con perspectiva de género.

La misma Ley, al definir la política estatal en materia de Igualdad entre mujeres y hombres señala que ésta deberá establecer las acciones conducentes al logro de la igualdad sustantiva en todas sus dimensiones, bajo los siguientes lineamientos[71]:

> I. Fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en todos sus ámbitos;
> II. Garantizar que la planeación presupuestal incorpore de forma progresiva la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos, acciones y convenios para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;
> III. Fomentar la participación y representación política equilibrada entre mujeres y hombres;
> IV. Implementar acciones para garantizar la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres;
> V. Promover la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito civil;
> VI. Establecer medidas para erradicar la violencia de género y la violencia familiar;
> VII. Promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del género; y
> VIII. Implementar la perspectiva de género en la comunicación oficial de las entidades públicas.

La fracción II de este artículo refuerza la necesidad de incorporar en los presupuestos públicos estatales la perspectiva de género y de apoyar su transversalización como estrategia para la igualdad sustantiva en la materia.

Por otra parte, la Ley define como instrumentos para la implementación de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres [72] los siguientes:

> I. El Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro; y
> II. El Programa Estatal de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres.

Para concretar lo anterior, la Ley acota que[73]:

> El Poder Ejecutivo del Estado será el responsable de la aplicación de los instrumentos para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, a través del Instituto Queretano de las Mujeres.

---

[70] Artículo 9, fracciones I y II.
[71] Artículo 11.
[72] Artículo 12.
[73] Artículo 14.

El propio Sistema para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro es definido de la siguiente manera[74]**:**

> (…) el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las entidades públicas estatales y municipales, así como la sociedad civil organizada, instituciones académicas y de investigación, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres".

El Sistema tiene como fin garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el Estado de Querétaro[75] y será coordinado por el Instituto Queretano de las Mujeres[76]. El Sistema Estatal tiene entre sus objetivos promover el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres, para lo cual, como ya se ha visto, se requieren recursos presupuestales.

Por lo que se refiere al Programa Estatal de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres la Ley específica[77]:

> (...) será elaborado y propuesto por el Instituto Queretano de las Mujeres y tomará en cuenta las condiciones sociales y culturales de la Entidad, así como las particularidades de la desigualdad en cada región del Estado. Este Programa deberá ajustarse al Plan Estatal de Desarrollo.
>
> El Programa establecerá los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta lo establecido en la presente Ley y deberá ser revisado cada tres años por el Instituto Queretano de las Mujeres para adecuarse a los objetivos del Sistema.
>
> En aras de lograr la transversalidad, propiciará que los programas sectoriales, institucionales y especiales del Estado de Querétaro tomen en cuenta los criterios e instrumentos de esta Ley.

En este artículo se refuerza la relevancia de la transversalidad como estrategia para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en Querétaro, se plantea la alineación del Programa al Plan Estatal de Desarrollo y su revisión cada tres años lo que permite ajustar las estrategias de acuerdo a las condiciones específicas que imperen en ese momento en la entidad.

De manera relevante, la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro establece disposiciones para la igualdad sustantiva en el ámbito económico. Al respecto ordena[78]:

> Será objetivo de la presente Ley, en materia económica, garantizar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Para ello, las entidades públicas estatales y municipales desarrollarán, en el ámbito de su competencia, acciones para fomentar la integración de políticas públicas, con perspectiva de género e impulsar liderazgos igualitarios.

Para asegurar la disposición anterior, la Ley define que las entidades públicas deberán[79]:

> (…) VI. Garantizar que en su Programa Operativo Anual exista una partida presupuestal para la implementación de acciones tendientes a la igualdad sustantiva;
>
> VII. Establecer los mecanismos necesarios para identificar las partidas presupuestales destinadas al desarrollo de las mujeres y gestar los mecanismos de vinculación, entre ellas, a efecto de incrementar su potencial";

Las disposiciones de la Ley para lograr la igualdad sustantiva de mujeres y hombres en el ámbito económico se concretan con medidas presupuestales.

---

[74] Artículo 15.
[75] Artículo 16.
[76] Artículo 18.
[77] Artículo 20.
[78] Artículo 24.
[79] Artículo 25, fracciones VI y VII.

f. ¿Existen otras leyes estatales que impulsen explícitamente la igualdad de género?

LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

En esta Ley se define la perspectiva de género de la siguiente manera:

> […] una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres, que propone eliminar las causas de la opresión como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones[80].

La Ley de Acceso tiene el siguiente objetivo:

> […] establecer las bases para las atribuciones, competencias de los órganos e instituciones públicas que presten los servicios y las políticas públicas para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, velando por la protección de sus derechos contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales ratificados por México, la Constitución Política del Estado de Querétaro y las demás disposiciones legales aplicables[81]

La aplicación de esta Ley corre a cuenta del Poder Ejecutivo del Estado, "(l)a Legislatura del Estado expedirá las normas que se deriven de los preceptos de la presente Ley y tomará las medidas presupuestales correspondientes, previendo en el presupuesto de egresos los recursos necesarios para ejecutar los programas y acciones para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, para garantizar el derecho de las mujeres de todas las edades a acceder a una vida libre de violencia de conformidad con los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el estado mexicano"[82]. Como se puede ver, en materia de garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, la Ley prevé la elaboración de presupuestos con perspectiva de género.

PLAN QUERÉTARO 2010-2015

g. ¿El Plan Estatal de Desarrollo incluye la perspectiva de género?

Dentro del Plan Querétaro 2010 - 2015, sí está incorporada la perspectiva de género. El eje 3. Desarrollo Social y Humano incluye un apartado para "Grupos Prioritarios, Mujeres, jóvenes y pueblos indígenas"[83].

Al explicar su estructura el Plan Querétaro establece que "[e]l marco legal vigente obliga a la elaboración de programas sectoriales congruentes con el Plan Querétaro. Ambos instrumentos constituyen el nivel estratégico de la planeación del desarrollo y son la base del quehacer institucional que, a su vez, se materializa en los Programas Operativos anuales. La programación presupuestal, está

El Plan Querétaro 2010 – 2015 y sus Programas Sectoriales constituyen el nivel estratégico de la planeación estatal, la que se materializa en los Programas Operativos Anuales. La programación presupuestal está orientada a las prioridades estratégicas del estado.

El Plan Querétaro 2010 – 2015 sí incluye la perspectiva de género.

[80] Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 4, fracción V.
[81] Artículo 1.
[82] Artículo 5, segundo párrafo.
[83] Plan Querétaro 2010 – 2015, p. 5.

orientada a las prioridades estratégicas mediante la acción cotidiana de las dependencias y entidades del gobierno estatal"[84]. En esta referencia se aprecia claramente cómo se vinculan la planeación estratégica estatal con los programas operativos y éstos con los presupuestos públicos.

Al establecer su Misión, el Plan Querétaro implícitamente habla del género al señalar "(g)enerar bases sólidas para el desarrollo integral sustentable, gobernando con eficiencia, equidad y cercanía a la gente"[85].

Al desarrollar el primer eje del Plan, Seguridad y Estado de Derecho, se incluye en el diagnóstico "[s]e asegurará el derecho a la protección de la ley bajo condiciones de igualdad, mediante la erradicación de toda práctica discriminatoria o discrecional en la procuración de justicia […]"[86]

En materia de derechos humanos, el Plan señala puntualmente como una de sus estrategias la siguiente: "[i]ncorporación de las disposiciones nacionales e internacionales vigentes en materia de protección de los Derechos Humanos, al marco legal del estado"[87].

En el eje de Desarrollo Social y Humano, el Plan Querétaro muestra un diagnóstico en el cual no es posible observar brechas entre mujeres y hombres, no porque no existan, pues el mismo Plan considera las mujeres como personas discriminadas, sino porque el diagnóstico no utiliza herramientas de género. Esta es un área de oportunidad importante en la medida en que si no se visibilizan las brechas de género, difícilmente se estará en condiciones de definir acciones concretas para su resolución.

Estrategia 3.5[88]	
Tema	***Líneas de Acción***
Fomento a la inclusión social con obras, acciones y proyectos para aquellos grupos que enfrentan diversas condiciones que agravan su condición de marginación	•Mejoramiento y creación de servicios de salud integral que atiendan a la población infantil, a las mujeres, las personas con capacidades diferentes y los adultos mayores; • Acceso de la comunidad a las tecnologías de información y comunicación; • Apoyo con recursos económicos para la adquisición de productos básicos dirigidos a madres solteras, jefas de familia, personas con capacidades diferentes y jóvenes que estudian y trabajan; • Reforzamiento de los programas de igualdad de género, atención de la violencia y salud integral de las mujeres; • Apoyo para la educación de niñas indígenas

Una estrategia de transversalidad bajo esta expresión aún requiere la comprensión de que no se trata solamente de los programas dirigidos a las mujeres, sino que se hace necesario diagnosticar con profundidad la problemática estatal para visibilizar en cada una de sus manifestaciones la pertinencia del enfoque de género para generar intervenciones gubernamentales dirigidas a eliminar brechas entre mujeres y hombres, así como para evitar que las políticas, proyectos y programas públicos reproduzcan u originen desigualdades entre mujeres y hombres.

Dentro del mismo Eje 3. Desarrollo Social y Humano, el Plan incluye un apartado específico para "Grupos prioritarios". En este apartado un tema específico son las Mujeres. El diagnóstico sobre la situación de las mujeres lo siguiente:

[84] Plan Querétaro. Estructura del Plan Querétaro, p. 11.
[85] Ibíd., p. 12.
[86] Ibíd., p. 18.
[87] Ibíd., p. 25.
[88] Ibíd., p. 68.

Las necesidades de las mujeres están relacionadas con aspectos de educación, salud, empleo, erradicación de la violencia, participación y representación política, Su atención requiere la puesta en marcha de políticas públicas encaminadas a ampliar sus oportunidades de desarrollo y reducir las brechas de desigualdad de género.

Acceso equitativo a la educación: en localidades de menos de 2,500 habitantes, el porcentaje de hombres y mujeres que van a la escuela es de 56.2 % y 52.8% respectivamente; sin embargo, esta diferencia se acrecienta cuando se trata de localidades indígenas.

Violencia contra las mujeres: De acuerdo a la ENDIREH 2006, de cada 100 mujeres de 15 años y más 41 son mujeres casadas. Los tipos de violencia que han sufrido las mujeres casadas durante los últimos doce meses que cubrió la encuesta son: violencia emocional 80.2%; violencia económica 60.7%; violencia física 24.5%; y violencia sexual 16.9%.*"*[89].

Como puede apreciar, el diagnóstico en el Plan describe, mas no profundiza en las causas de la violencia hacia las mujeres en la entidad.

A partir del diagnóstico anterior, el Plan establece como objetivo "(g)enerar políticas públicas, presupuestos, programas y acciones para la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres con el fin de facilitar la plena incorporación de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo*"*[90].

Objetivo Generar políticas públicas, presupuestos, programas y acciones para la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres con el fin de facilitar la plena incorporación de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo[91]	
Estrategia	**Línea de Acción**
3.1. Promoción de los derechos humanos de las mujeres.	*• Impulso a la armonización legislativa integral, basada en los instrumentos internacionales firmados y ratificados por el gobierno mexicano en materia de violencia contra las mujeres;* *• Prevención, detección, atención y sanción de la violencia contra las mujeres;*
3.2. Incorporación de la perspectiva de género en el quehacer institucional.	*• Formulación de políticas públicas con perspectiva de género;* *• Institucionalización de la perspectiva de género;* *• Creación y fortalecimiento de instancias de atención a las mujeres en el ámbito municipal;* *• Fomento de la participación y representación de las mujeres en el ámbito político y laboral;* *• Promoción de la cultura de equidad de género en la sociedad.*

Si bien las disposiciones contenidas en el Plan Estatal de Desarrollo podrían ser mucho más abundantes, las que se incluyen proporcionan el piso suficiente para impulsar una estrategia de transversalización de la perspectiva de género en la actividad gubernamental. Sería deseable que en el desarrollo de los programas sectoriales, regionales, especiales e institucionales derivados del Plan se incluya explícitamente la perspectiva de género en todas las políticas públicas.

[89] Ibíd., pp. 97 y 98.
[90] Ibíd., p. 98.
[91] Ibíd., p. 99.

PROGRAMAS DEL PLAN QUERÉTARO 2010-2015

h. ¿La perspectiva de género, particularmente en materia de presupuestos con PEG se despliegan en el Programas derivados del Plan estatal de Desarrollo?

PROGRAMA ESTATAL DE IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES

La ley para la Igualdad Sustantiva de Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro define que, en el ejercicio de sus facultades, en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, deberá incluir en el proyecto de presupuesto de egresos del ejercicio fiscal que corresponda, una partida presupuestal suficiente que garantice la permanencia de los programas que al efecto se formulen. Sin embargo, al momento de la realización del presente documento no se habían publicado los Programas derivados del Plan.

B. MARCO INSTITUCIONAL

i. ¿Quiénes son los actores institucionales que tiene atribuciones legales para incidir en la planeación con enfoque de género?

LEY DEL INSTITUTO QUERETANO DE LAS MUJERES

La Ley que da vida al Instituto Queretano de las Mujeres se publicó el 30 de agosto de 2012 en el Periódico Oficial del Estado de Querétaro. Esta Ley tiene por objeto garantizar la equidad de género e igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres, el reconocimiento social y el desarrollo de sus capacidades. Asimismo, establece las bases y mecanismos para el funcionamiento del Instituto Queretano de las Mujeres[92].

Entre los principios observados para la aplicación de la Ley del Instituto, se encuentra el de Transversalidad[93]

Esta Ley crea al Instituto Queretano de las Mujeres como organismo público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, dotado de autonomía técnica y de gestión, para el cumplimiento de sus objetivos y atribuciones[94]. Con la Ley se deroga el Decreto que crea al Instituto Queretano de la Mujer, publicado en el periódico oficial del Gobierno del Estado "La Sombra de Arteaga" de fecha 14 de abril de 2006; quedando extinto el Organismo Público Desconcentrado denominado Instituto Queretano de la Mujer, dependiente de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado.

El objetivo general del Instituto Queretano de las Mujeres es[95]

> "(...) promover, fomentar e instrumentar acciones que posibiliten la no discriminación, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y el ejercicio pleno de sus derechos, así como motivar la participación social en los ámbitos político, cultural, económico y social para alcanzar el desarrollo integral de la sociedad, bajo los criterios de:
>
> I. Transversalidad en las políticas públicas con perspectiva de género en las distintas dependencias y entidades de la administración pública estatal, a partir de la ejecución de programas y acciones coordinadas o conjuntas;
>
> II. Fortalecimiento de vínculos con los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como con los diferentes organismos constitucionales autónomos; y

[92] Ley del Instituto Queretano de las Mujeres, artículo 1.
[93] Artículo 4, fracción IV.
[94] Artículo 5.
[95] Artículo 6.

III. Coordinación permanente entre las entidades y dependencias de la administración pública estatal, así como entre autoridades federales y municipales, y entre los sectores social y privado, en relación con las mujeres.

A efecto de que pueda cumplir con su Ley, ésta le otorga al Instituto las siguientes atribuciones[96]:

I. Colaborar en el diseño del Programa Estatal de las Mujeres, en el marco del Plan Estatal de Desarrollo; su coordinación y la evaluación periódica y sistemática del mismo;
II. Elaborar y dar seguimiento, en coordinación con la dependencia gubernamental que corresponda, a las políticas públicas transversales y acciones afirmativas con perspectiva de género en materia de salud, educación, trabajo, incorporación laboral, equidad salarial, autoempleo, conciliación de la vida laboral y la familiar, seguridad, integración familiar, equidad de género, incremento del poder adquisitivo, pobreza, trabajo comunitario, participación y planeación social, desarrollo de capacidades, derechos humanos, participación de la mujer en la toma de decisiones, prevención y atención de la violencia y, en general, todas aquéllas que estén orientadas al desarrollo integral de las condiciones y capacidades sociales, políticas, económicas y culturales de las mujeres en el Estado;
III. Estimular la incorporación de la perspectiva de género en la planeación y elaboración de programas sectoriales o, en su caso, institucionales específicos, así como en las acciones de las dependencias y entidades de la administración pública estatal;
IV. Diseñar, proponer y evaluar, con apoyo de la Secretaría de Planeación y Finanzas del Poder Ejecutivo del Estado, desde una perspectiva de género, los mecanismos específicos para dar seguimiento a los recursos asignados a las distintas dependencias gubernamentales, destinados a la atención de las mujeres y la equidad de género;
V. Solicitar a las dependencias y entidades de la administración pública del Estado la información estadística desagregada con perspectiva de género;
VI. Llevar un registro de los programas gubernamentales y no gubernamentales a favor de las mujeres y difundirlos entre las posibles beneficiarias;
VII. Coadyuvar con las dependencias que correspondan, en la conformación de un sistema de información estadística que genere indicadores para el diseño de las políticas públicas, con el objeto de fomentar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;
VIII. Promover con las autoridades educativas en el Estado, talleres de prevención de violencia contra las mujeres, así como del empoderamiento femenino;
IX. Promover la designación de responsables de la perspectiva de género en las dependencias de la administración pública;
X. Celebrar con los tres órdenes de gobierno, así como con organismos constitucionales autónomos y de la sociedad civil, convenios de coordinación y colaboración para la promoción y ejecución de acciones afirmativas con perspectiva de género;
XI. Concertar acciones afirmativas en los ámbitos gubernamental, social y privado a favor de las mujeres del Estado de Querétaro;
XII. Impulsar programas de difusión e información que promuevan el reconocimiento social y el desarrollo de capacidades de las mujeres;
XIII. Difundir las disposiciones jurídicas y administrativas vigentes a favor de las mujeres en el Estado, las que existan a nivel nacional y los tratados internacionales firmados y ratificados por México;
XIV. Operar como órgano de consulta, asesoría, capacitación y formación de las dependencias y entidades de la administración pública y de los sectores social y privado, en materia de equidad de género e igualdad de oportunidades;
XV. Promover la elaboración de metodologías, indicadores y estudios de género en colaboración con instituciones públicas, privadas y académicas de reconocido prestigio;
XVI. Integrar, administrar y actualizar permanentemente una biblioteca pública que contenga material con perspectiva de género, así como difundir su existencia y promover su consulta;
XVII. Proporcionar, en el ámbito de su competencia, los servicios de asesoría jurídica, orientación y capacitación integral a las mujeres en el Estado;
XVIII. Establecer vinculación permanente con las autoridades de procuración, administración e impartición de justicia y seguridad pública en el Estado, para proponer medidas de prevención contra cualquier forma de discriminación contra las mujeres;
XIX. Operar y coordinar el Refugio de Mujeres Maltratadas, así como otorgar a las refugiadas los servicios de representación legal, atención jurídica, psicológica y de salud;
XX. Promover que las menores continúen con sus estudios y que las mujeres obtengan capacitación, profesionalización y acceso a fuentes de empleo;
XXI. Gestionar y obtener recursos provenientes de dependencias e instituciones públicas, organizaciones privadas y sociales, organismos regionales e internacionales, para promover la equidad de género y la igualdad de oportunidades;
XXII. Promover la creación de instancias de las mujeres en cada uno de los municipios del Estado;

[96] Artículo 7.

XXIII. Proponer a la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, proyectos de iniciativas de ley orientadas a la armonización legislativa de la normatividad queretana con las convenciones y demás instrumentos internacionales vigentes en el País, en materia de derechos humanos de las mujeres;
XXIV. Establecer vinculación permanente con la Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Querétaro, en materia de discriminación hacia las mujeres;
XXV. Formar parte de la representación del Poder Ejecutivo del Estado, en eventos y actividades relacionadas con la equidad de género; y
XXVI. Las demás que establezca esta Ley, otros ordenamientos legales y el Reglamento Interno del Instituto.

En materia de presupuestos públicos con perspectiva de género, destacan las atribuciones que permiten al Instituto elaborar y dar seguimiento a políticas públicas transversales y acciones afirmativas, a nivel de la planeación estatal; intervenir en la elaboración de los programas operativos anuales para impulsar la perspectiva de equidad de género; diseñar, proponer y evaluar los mecanismos específicos para dar seguimiento a los recursos asignados a las distintas dependencias gubernamentales, destinados a la atención de las mujeres y la equidad de género, esto en coordinación con la Secretaría de Finanzas; participar en el diseño de indicadores que permitan evaluar a las políticas públicas y programas que impulsan la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Con estas atribuciones se cubre prácticamente todo el proceso de la gestión pública gubernamental y se crean condiciones generales para el desarrollo, seguimiento y evaluación de presupuestos públicos con perspectiva de género.

De manera relevante, la Ley determina lo siguiente:

> Las dependencias y entidades de la administración pública del Estado, los órganos de impartición de justicia estatal, así como la Legislatura del Estado, en el ejercicio de sus atribuciones y funciones, incorporarán la perspectiva de género y la transversalidad de la misma en sus políticas, programas y acciones institucionales. [97]

Con las disposiciones anteriores, la Ley no sólo crea al Instituto y le define facultades y responsabilidades, sino que impulsa el desarrollo de presupuestos públicos con perspectiva de género.

j. ¿Qué papel juega en el proceso de planeación estatal y particularmente en el impulso al enfoque de igualdad de género el Consejo Estatal de Planeación?

LEY DE PLANEACIÓN DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado de Querétaro

Este Comité fue creado dentro del marco de la Ley de Planeación del Estado de Querétaro como parte de los órganos responsables de la Planeación del Estado[98]. Está integrado por el Gobernador del Estado, teniendo la responsabilidad de coordinación de las acciones de la administración Federal, la administración Estatal y los Ayuntamientos. El Comité es el organismo a través del cual se lleva a cabo la concertación y coordinación del Sistema Estatal de Planeación para el Desarrollo[99]. Entre las funciones del Comité se encuentran[100]:

> **I.** Operar las acciones derivadas de las políticas y directrices del Poder Ejecutivo del Estado, en materia de planeación estatal;
> **II.** Coordinar las acciones de planeación del desarrollo a nivel estatal;
> **III.** Coordinar la elaboración del Plan Estatal de Desarrollo;
> **IV.** Llevar a cabo el seguimiento y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo;

[97] Artículo 19.
[98] Ley de Planeación del Estado de Querétaro, artículo 1, fracción V.
[99] Artículo 12.
[100] Artículo 24.

V. Integrar la información necesaria para llevar a cabo el proceso de planeación, solicitando, en su caso, a las dependencias y entidades gubernamentales la remisión de la misma;
VI. Presentar propuestas sobre los programas y acciones concertados en el marco del Convenio de Desarrollo Social, suscrito entre la federación y el Estado, tendientes a orientar sus esfuerzos al logro de los objetivos de desarrollo de la Entidad;
VII. Establecer vínculos permanentes con los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal, los Consejos de Concertación Ciudadana y los Subcomités Sectoriales, para dictaminar la procedencia de las propuestas que se deriven de ellos;
VIII. Proporcionar asesoría técnica a los ayuntamientos en la formulación, ejecución y evaluación de sus planes y programas, respetando la autonomía municipal; y
IX. Fungir como órgano de consulta en materia de planeación, para las dependencias y entidades del Poder Ejecutivo del Estado.

Entre las atribuciones del Consejo, no se ubica, sin embargo, el impulso al enfoque género, empero, al ser responsable del diseño del Plan Estatal de Desarrollo, y al tener éste último incluida el género como uno de sus ejes rectores, se puede inferir que el Consejo es un actor importante en la introducción de esta perspectiva a la planeación estatal de Querétaro.

k. ¿Qué actores han participado en la reforma del marco jurídico que establece las condiciones para la incorporación del enfoque de género en los presupuestos públicos?

Para la aprobación de la iniciativa de Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres del estado de Querétaro, fue relevante la participación de la Comisión de Equidad de Género y Grupos Vulnerables de la LVI legislatura del estado, así como las aportaciones del Instituto Queretano de la Mujer, mismas que fueron consideradas en el dictamen. Esta iniciativa de Ley que crea la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro fue presentada por el Diputado Crescenciano Serrano Hernández, con el propósito de crear dicho ordenamiento, a fin de proteger y garantizar esta igualdad, así como proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al Estado hacia su cumplimiento, en los ámbitos público y privado.

Sin embargo, es importante ampliar el conjunto de actores involucrados con la transversalización de la perspectiva de género para alcanzar logros significativos en la materia en Querétaro.

3.2 Programación - presupuestación

A. Marco Legal

l. ¿Cómo se incorpora el enfoque de igualdad de género en la etapa de programación – presupuestación?

Ley de Planeación de Querétaro

Programación - presupuestación

La Ley de Planeación del Estado de Querétaro no incluye previsiones en materia de presupuestos con perspectiva de género. Los fundamentos que se pueden encontrar en esta Ley sobre el tema se obtienen indirectamente relacionando las disposiciones del Plan Estatal de Desarrollo, mismas que son aplicables a toda la Administración Pública.

La Ley establece que el poder ejecutivo presentará el Plan Estatal de Desarrollo y aprobará los programas institucionales que de él se deriven, auxiliándose de la Secretaría de Planeación y Finanzas del estado, misma que deberá "[…] impulsar las acciones relativas a la planeación estatal y, en materia financiera, de autorizar la suficiencia

presupuestaria para instrumentar dichas acciones*"*[101]*.* Las demás dependencias del poder ejecutivo serán responsables de *"*la planeación, programación y conducción de sus actividades, que estarán sujetas a los objetivos y prioridades de la planeación estatal*"*[102]*.* Bajo los lineamientos del Plan Estatal de Desarrollo derivamos que las dependencias del poder ejecutivo deberán programar las actividades necesarias para el cumplimiento de los objetivos, estrategias y acciones del Plan en materia de género.

De la misma manera, los ayuntamientos "formularán sus planes y programas de acuerdo a lo establecido por esta Ley*"*[103]*.* Lo mismo aplica para las dependencias y entidades paraestatales[104]

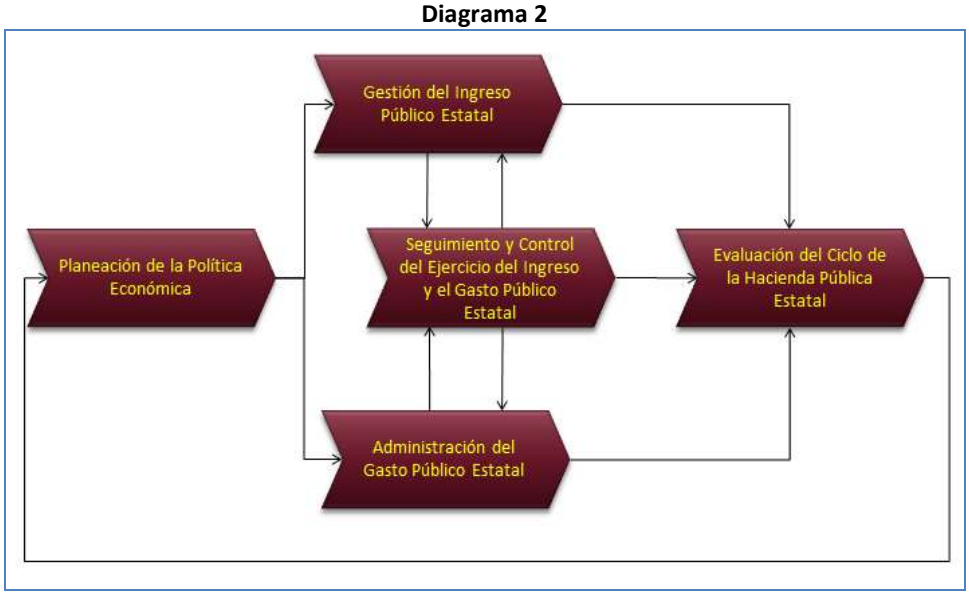
La Ley de Planeación de Querétaro prevé la participación ciudadana en la planeación, programación – presupuestación de las acciones de gobierno a través de los Consejos de Concertación Ciudadana, los cuales tendrán la función de *"*[c]ontribuir al proceso de planeación y programación de las acciones de gobierno, a través de sus propuestas y proyectos sectoriales*"*[105]*.*

Dado que el Plan Estatal de Desarrollo incluye objetivos, estrategias y líneas de acción para *"[g]*enerar políticas públicas, presupuestos, programas y acciones para la promoción de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres con el fin de facilitar la plena incorporación de las mujeres en todos los ámbitos del desarrollo*"*[106]*.* Se puede establecer que las referencias a la programación presupuestación en la Ley Estatal de Planeación abarcan estas disposiciones. En el caso de los programas operativos la Ley indica que *"*[l]a formulación del programa operativo anual estará a cargo de cada una de las dependencias y entidades de los gobiernos estatal y municipal, atendiendo a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Estatal de Desarrollo y de los programas que de él se deriven*"*[107]*,* Asimismo indica que *"*[l]os programas operativos anuales servirán de base para la definición de los anteproyectos de presupuesto anual de las dependencias y entidades incluidas en el presupuesto de egresos del poder ejecutivo del estado.*"*[108]

[101] Ley de Planeación del Estado de Querétaro, artículo 6. fracción I.
[102] Artículo 6, fracción III.
[103] Artículo 8
[104] Artículo 20, fracción III.
[105] Artículo 40, fracción IV.
[106] Plan Estatal de Desarrollo. Eje de Desarrollo Social y Humano, p. 98.
[107] Ley de Planeación del Estado de Querétaro, artículo 53.
[108] Artículo 55.

LEY DE HACIENDA DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Diagrama 2



Como se ilustra en el diagrama anterior, el ciclo presupuestario incluye la obtención de ingresos por diversos medios como son impuestos, contribuciones especiales, derechos, productos y aprovechamientos[109], estos ingresos se complementan con la deuda pública que el Estado contrate para solventar sus gastos. Los recursos recabados son posteriormente distribuidos por medio del presupuesto de egresos estatal para la ejecución de los programas operativos anuales.

Al revisar la Ley de Hacienda del Estado no se encontró ninguna referencia a la aplicación del enfoque de género para la recaudación de ingresos.

LEY PARA EL MANEJO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO

Esta Ley contiene dos definiciones importante: gasto público como *"*[e]l proceso de carácter político, jurídico, económico y administrativo que permite dar cumplimiento al Plan Estatal de Desarrollo […] Obra social: Las erogaciones destinadas a la vivienda, alimentación reducción de la pobreza y fomento de la equidad (entre otros)*"*[110].

La misma Ley indica que son obligaciones de las dependencias y entidades de la administración pública estatal *"*[p]lanear, programar y presupuestar sus actividades, así como cumplir con sus programas operativos anuales, con el objeto de optimizar sus recursos*"*[111].

De la misma forma, se estipula que *"*[e]l presupuesto de Egresos del Estado constituye la expresión económica de la política gubernamental y será el que esté contenido en el decreto de Egresos para el Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal que corresponda*"*[112].

De acuerdo con la citada Ley la iniciativa de presupuesto de egresos contendrá, entre otra, la siguiente información[113]:

[109] Ley de Hacienda del Estado de Querétaro.
[110] Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, artículo 2-Bis.
[111] Artículo 7, fracción II.
[112] Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro, artículo 21.
[113] Artículo 29.

> […] ¡. Exposición de motivos […]
> d) Las estrategias a implementar y los propósitos a lograr con el presupuesto solicitado; […]
> f) Definición, especificación y explicación de los programas, en especial de aquellos que abarquen dos o más ejercicios fiscales;
> III. Descripción de los programas contemplados en la Iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado en donde se señalen objetivos, metas y unidades responsables de ejecución.

En el contexto de esta Ley el procedimiento para la elaboración de Programas Operativos Anuales, para incorporar la perspectiva de género, debería normar el diagnóstico de la problemática estatal mediante la aplicación de herramientas de análisis de género; así como la definición de objetivos dirigidos a la eliminación de desigualdades entre mujeres y hombres en la entidad. Una vez que se tienen programas con objetivos de género, los presupuestos que les dan soporte tienen la misma condición.

LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

Esta Ley establece presupuestos específicos para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres:

> Artículo 3. El Poder Ejecutivo del Estado y los municipios, conforme a su competencia, emitirán las normas legales e implementarán las acciones, programas y medidas administrativas necesarios a efecto de dar cumplimiento a esta Ley. Asimismo tomarán las medidas presupuestales correspondientes a efecto de garantizar el cumplimiento oportuno de los planes y programas derivados de esta Ley, su debido funcionamiento, los derechos en ella establecidos y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia[114]

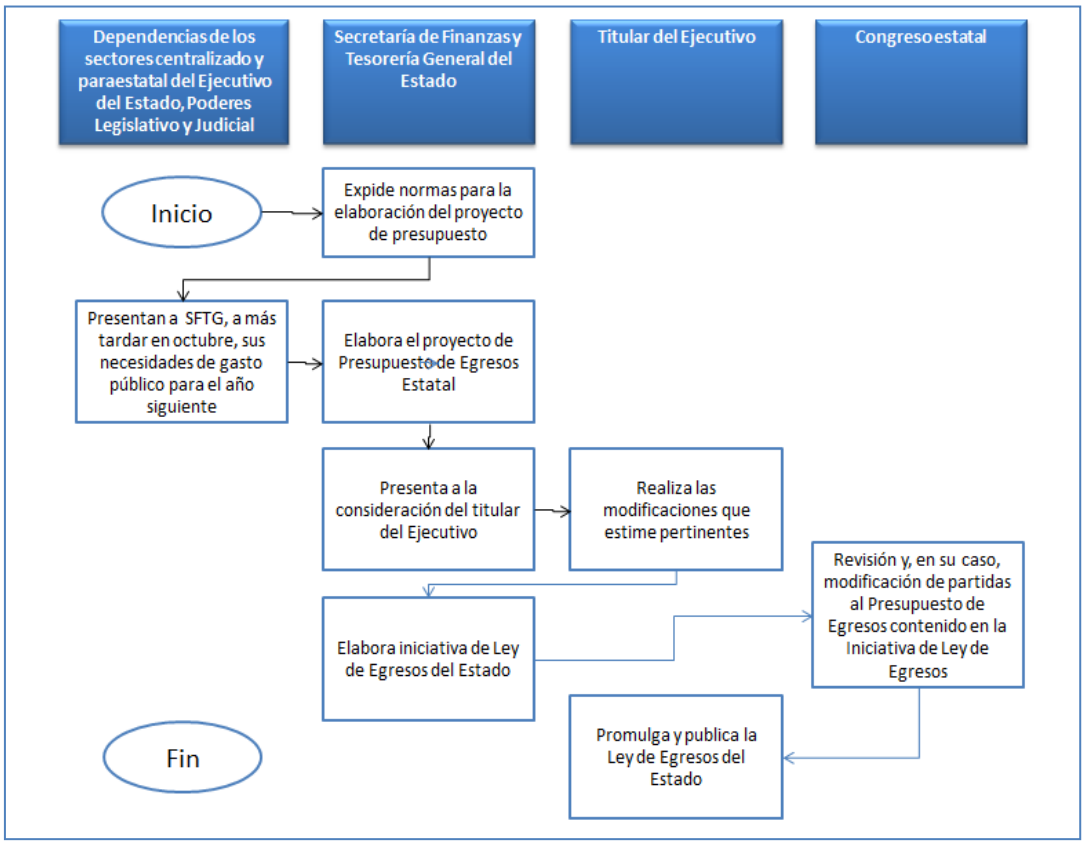
Al definir las responsabilidades, la Ley indica que su aplicación[115]

> […] corresponde al Poder Ejecutivo del Estado, a través de las dependencias de la administración pública estatal y de los organismos descentralizados o paraestatales, en coadyuvancia y coordinación con los municipios en el ámbito de sus respectivas competencias.
> La Legislatura del Estado expedirá las normas que se deriven de los preceptos de la presente Ley y tomará las medidas presupuestales correspondientes, previendo en el presupuesto de egresos los recursos necesarios para ejecutar los programas y acciones para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, para garantizar el derecho de las mujeres de todas las edades a acceder a una vida libre de violencia de conformidad con los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el estado mexicano.

El siguiente diagrama de flujo muestra sintéticamente el proceso que va desde la elaboración del proyecto de presupuesto hasta la publicación del presupuesto.[116]

Diagrama 3

[114] Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 3.
[115] Artículo 5.
[116] Elaboración propia con base en la Ley para el Manejo de los Recursos Públicos del Estado de Querétaro.



m. ¿Cómo se incorporan los presupuestos públicos en las Leyes de Egresos anuales?

DECRETOS DE EGRESOS 2011, 2012 Y 2013

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2011

El decreto del presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para 2011, no tiene ninguna referencia al género ni a los presupuestos con este enfoque.

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2012

El decreto del presupuesto para 2012, en materia de género indica que *"*[l]as mujeres queretanas contarán en 2012 con programas enfocados a prevenir y atender la violencia, difundir sus derechos e incorporar la perspectiva de género en el quehacer institucional*"*[117]. Los decretos anteriores no hacen referencia al género. Como se ve, el énfasis se encuentra en una línea de acción, por lo que aquí encontramos un área de oportunidad para incorporar efectivamente de manera transversal el enfoque de género en toda la actividad gubernamental.

[117] Decreto de Presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para el ejercicio fiscal 2012, p. 6.

DECRETO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO PARA EL EJERCICIO FISCAL 2013

El decreto del presupuesto de Egresos del Estado de Querétaro para 2013 no hace mención a los presupuestos con enfoque de género; sin embargo, si realiza un aporte específico para el ejercicio de las funciones del Instituto Queretano de las Mujeres.

B. MARCO INSTITUCIONAL

n. ¿Qué papel juega la Comisión de Equidad y Género en la discusión y aprobación de los presupuestos estatales?

LEY ORGÁNICA DEL PODER LEGISLATIVO DE QUERÉTARO

Comisión de Equidad y Género del Congreso de Querétaro

Durante el desarrollo de la etapa de programación – presupuestación un actor relevante lo constituye la Comisión de Equidad y Género del Congreso estatal.

La Ley Orgánica del Poder Legislativo establece que *"*[p]ara el estudio y despacho de los asuntos de la Legislatura, se nombrarán Comisiones ordinarias conformadas por un presidente, un secretario y el número de integrantes que la Legislatura acuerde, de modo que la suma del total de sus integrantes resulte en número impar*"*[118].

Los criterios para la integración de las Comisiones Ordinarias establecen que *"*[e]n la conformación de las diversas Comisiones se considerará el perfil de estudios, la experiencia, trayectoria laboral, aptitudes o intereses de los diputados, en función de las materias de competencia de las Comisiones*"*[119]

La competencia[120] de las Comisiones se derivará de su denominación y además les corresponde lo siguiente:

> I. Examinar, instruir y poner en estado de resolución los asuntos que les sean turnados para su estudio, y emitir los dictámenes, propuestas, recomendaciones e informes que resulten de sus actuaciones;
> II. Coordinar los trabajos de investigación y de formulación de proyectos de dictamen, con el apoyo del Instituto de Investigación y Estadística Parlamentaria y de la Dirección de Asuntos Legislativos y Jurídicos, otorgándoles todas las facilidades para cumplir con esa responsabilidad;
> III. Realizar en los términos de la presente Ley, invitaciones a particulares, requisiciones de información oficial, solicitudes de comparecencia de servidores públicos, inspecciones, encuestas, foros y consultas y demás actuaciones necesarias para la investigación, estudio y desahogo de los asuntos que les sean encomendados;
> IV. Establecer, en su caso, planes y programas de trabajo y los plazos e instrumentos para su evaluación;
> V. Evaluar permanentemente, en las materias de su competencia, el cumplimiento de los planes y programas del gobierno, las políticas públicas y los informes que se rindan ante la Legislatura, pudiendo en su caso externar las observaciones y recomendaciones que se estimen pertinentes;
> VI. Expedir declaraciones y pronunciamientos no constitutivos de derechos u obligaciones legales;
> VII. Proponer a la Junta de Concertación Política, representantes ante organismos públicos o privados que soliciten representación de la Legislatura; y
> VIII. Acudir en forma colegiada o a través de un diputado que las represente, a congresos, foros, seminarios y demás eventos que enriquezcan la experiencia y capacidad de acción del trabajo legislativo en las materias de su competencia, en el territorio del Estado o fuera de ésta".

Las comisiones de la legislatura estatal que tienen un carácter permanente son:

---

[118] Ley Orgánica del Poder Legislativo, artículo 63.
[119] Artículo 65.
[120] Artículo 66.

Administración y Procuración de Justicia	Asuntos Indígenas
Asuntos Municipales y del Migrante	Derechos Humanos y Acceso a la Información Pública
Desarrollo Agropecuario	Desarrollo Económico y Turístico
Desarrollo Social y Vivienda	Desarrollo Sustentable
Desarrollo Urbano, Obras Públicas y Comunicaciones	Educación, Cultura, Ciencia, Tecnología e Innovación
Equidad de Género y Grupos Vulnerables	Familia
Gobernación, Administración Pública y Asuntos electorales	Hacienda
Instructora	Juventud y Deporte
Participación Ciudadana	Planeación y Presupuesto
Puntos Constitucionales	Redacción y Estilo
Salud y Población	Seguridad Pública y Protección Civil
Trabajo y Previsión Social	Movilidad Sustentable
Transparencia y Rendición de Cuentas	

No se dispuso de información con mayor detalle sobre las actividades de la Comisión de Equidad de Género y Grupos Vulnerables y su participación en la discusión de los presupuestos públicos.

o. ¿Qué papel juega el Instituto Estatal de las Mujeres en la discusión y aprobación de los presupuestos con enfoque de género?

LEY DEL INSTITUTO QUERETANO DE LAS MUJERES

Si bien la Ley del Instituto Queretano de las Mujeres no le asigna atribuciones directas para elaborar presupuestos con perspectiva de género, si le confiere la posibilidad de participar en la definición de políticas y programas públicos. Con ello se podría asegurar de que los recursos públicos atiendan objetivos dirigidos a eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres.

Por otra parte, la Ley del Instituto le permite participar en el seguimiento y evaluación del gasto público destinado a la atención de las mujeres y a la igualdad de género. Con estas herramientas, se considera que se cuenta con un piso inicial para la construcción de presupuestos con perspectiva de género en Querétaro.

p. ¿Qué actores al interior de las Dependencias y Organismos de la administración pública estatal impulsan la perspectiva de igualdad de género?

Unidades de Género en el Gobierno Estatal

No se tuvo acceso a información sobre la existencia, actividades y resultados de las Unidades de Género en la Administración Pública Estatal.

C. Acciones realizadas

q. ¿Qué acciones se han realizado en la entidad para impulsar los presupuestos con enfoque de género en la etapa de programación presupuestación?

No se tuvo acceso a información sobre acciones realizadas.

3.3 Ejecución - seguimiento

A. Marco Legal

r. ¿Qué disposiciones prevé el marco legal del estado en materia de seguimiento a los presupuestos con enfoque de género?

Ley de Planeación de Querétaro

Seguimiento o control

La Ley de planeación del estado de Querétaro define como planeación estatal "[…] al proceso mediante el cual se formulará, ejecutará, controlará y evaluará el Plan Estatal de Desarrollo"[121].

Por otra parte la misma Ley indica que "[l]as dependencias y entidades deberán realizar el seguimiento del desarrollo de su programa operativo anual para llevar a cabo los ajustes pertinentes de forma oportuna […]"[122] y que "deberán presentar a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado, en la forma y términos que ésta determine, la información que les solicite referente al avance de los programas, así como la relativa al seguimiento y evaluación de los mismos".[123]

Como se puede apreciar, las disposiciones del marco legal del estado de Querétaro son más enfáticas en la planeación y programación de la actividad gubernamental y resultan muy escuetas en su presupuestación, seguimiento y evaluación.

Por otra parte, encontramos en la Ley de Planeación una importante veta para propiciar la participación social en el seguimiento y evaluación de los programas, pues la Ley define que los Consejos de Concertación Ciudadana tendrán la función de "[c]olaborar en el seguimiento y evaluación del avance de los programas gubernamentales"[124]

3.4 Evaluación

A. Marco Legal

s. ¿Qué disposiciones prevé el marco legal del estado en materia de evaluación de los presupuestos con enfoque de género?

Ley de Planeación de Querétaro

La Ley de Planeación del estado de Querétaro emite disposiciones para el seguimiento y evaluación de los programas de manera vinculada. "Las dependencias y entidades deberán realizar el seguimiento del desarrollo de su programa operativo anual para llevar a cabo los ajustes pertinentes de forma oportuna y realizar la evaluación de los resultados

[121] Ley de Planeación del Estado de Querétaro, artículo 13.
[122] Artículo 20, inciso IV.
[123] Artículo 20, inciso VI.
[124] Artículo 40. Inciso VII.

subsecuentes"[125]. Sin embargo, se considera relevante la distinción que hace entre dar seguimiento al programa operativo y realizar la evaluación de los resultados.

Evaluar los resultados de los programas significa que se deberán utilizar herramientas específicas para conocer si los programas lograron los efectos deseados en su población beneficiaria. Particularmente en materia de género se deberá analizar si las brechas identificadas durante el diagnóstico realizado para el diseño de la intervención se han eliminado o atenuado.

LEY DE IGUALDAD SUSTANTIVA ENTRE MUJERES Y HOMBRES DEL ESTADO DE QUERÉTARO

La Ley en materia de evaluación señala que[126]:

> La persona titular del Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro, por conducto del Instituto Queretano de las Mujeres, promoverá la participación de la sociedad en la planeación, diseño, formulación, ejecución y evaluación de los programas e instrumentos de la política de igualdad entre mujeres y hombres a que se refiere esta Ley.

3.5 RENDICIÓN DE CUENTAS

A. MARCO LEGAL

t. ¿Qué disposiciones prevé el marco legal del estado en materia de rendición de cuentas con respecto a los presupuestos con enfoque de género?

LEY PARA EL MANEJO DE LOS RECURSOS PÚBLICOS DEL ESTADO DE QUERÉTARO.

Esta Ley tiene entre sus objetivos establecer las bases generales para la rendición de la cuenta pública del estado[127]. La autoridad competente para verificar la correcta aplicación y cumplimiento de esta Ley es la Legislatura del Estado, a través de la Entidad Superior de Fiscalización del Estado[128]. "Los sujetos de esta Ley, por conducto de sus titulares, son los responsables del ejercicio presupuestal y del avance de sus programas operativos, debiendo informar periódicamente de los resultados obtenidos"[129].

Los contenidos de esta Ley son genéricos para todo el gasto público sin especificar alguna precisión para programas y presupuestos con perspectiva de género.

[125] Artículo 20, fracción IV.
[126] Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro, artículo 36.
[127] Ley para el manejo de los recursos públicos del estado de Querétaro, artículo 1, fracción V.
[128] Artículo 2, párrafo segundo.
[129] Artículo 5.

CONCLUSIONES

a) La mayor cantidad de información disponible sobre el avance de la perspectiva de género en el macroproceso de la gestión pública, particularmente en el tema de presupuestos públicos con enfoque de género se refiere al marco jurídico, en lo que se refiere a las acciones concretas realizadas en la entidad no se dispone de suficiente información.

b) Se puede considerar que en el estado de Querétaro la perspectiva de género ha empezado a abrirse paso recientemente, habiendo avanzado más evidentemente en el aspecto legal que en el operativo, puesto que no se tiene evidencia documental de acciones realizadas en materia de presupuestos públicos con perspectiva de género.

c) Se considera que el hecho de que el Plan Querétaro haga referencia a la obligación de acatar los acuerdos, tratados y convenciones firmados por México se considera un valioso activo para el desarrollo de políticas, programas y presupuestos públicos con perspectiva de género.

d) Por otra parte, se pudo apreciar que el Plan Querétaro no contiene información suficiente para hacer una caracterización de la problemática que vive la población, mucho menos para identificar brechas entre mujeres y hombres. Los Programas derivados del Plan y los Programas Operativos tienen en esta debilidad del Plan un área de oportunidad.

e) El Plan Queretano de Desarrollo 2010-2015 contiene las directrices que dan soporte a la transversalización de la perspectiva de género en la entidad; así como al desarrollo de acciones afirmativas para incidir en la reducción de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

f) La Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Estado de Querétaro constituye la base jurídica mínima necesaria para desarrollar presupuestos públicos con perspectiva de género.

g) A partir de la Ley de Igualdad y de la Ley del Instituto Queretano de las Mujeres es posible abarcar todo el proceso de la gestión pública, desde la planeación hasta la evaluación para impulsar acciones en materia de presupuestos públicos con perspectiva de género.

h) En el resto del marco legal revisado no existen lineamientos específicos para el diseño de diagnósticos, programas, presupuestos y evaluaciones con perspectiva de igualdad de género, lo cual es un área de oportunidad relevante en la entidad.

i) La Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres muestra una faceta que en los diagnósticos estatales no se ha percibido. Establece directrices generales para impulsar la igualdad sustantiva de mujeres y hombres en el ámbito económico.

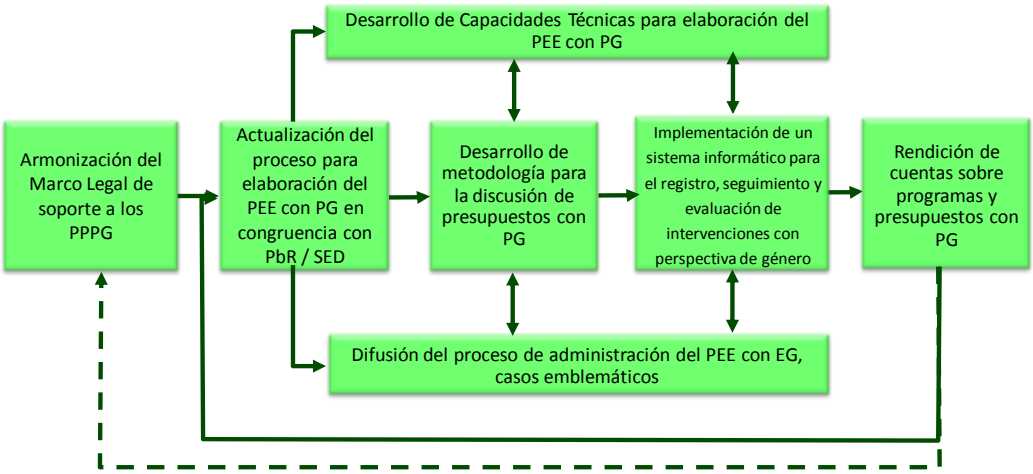
j) No obstante la falta de disposiciones específicas en materia de programas y presupuestos públicos con perspectiva de género, el marco legal vigente conduce a la elaboración de programas sectoriales congruentes con el Plan Querétaro. Ambos instrumentos constituyen el nivel estratégico de la planeación del desarrollo y son la base del quehacer institucional que, a su vez, se materializa en los Programas Operativos Anuales, aquí encontramos un camino para la construcción de presupuestos con perspectiva de género en la entidad.

k) Se considera relevante la continuidad de la sensibilización a los poderes del estado dentro de los tres niveles de gobierno para establecer de forma explícita dentro de la legislación estatal la importancia de la incorporación de un enfoque de género a la hora de la asignación de los presupuestos públicos.

l) A partir de la revisión documental se infiere que la comprensión de que para que un presupuesto adopte el enfoque de género se requiere que dé soporte a objetivos de género, inclusive si la intervención gubernamental está dirigida al adelanto de las mujeres o a atender condiciones discriminatorias hacia ellas, esto debe quedar claro en sus objetivos.

m) El proceso de incorporación del enfoque de igualdad de género en los presupuestos públicos se puede ilustrar, en términos generales bajo el siguiente diagrama

LÓGICA GENERAL PARA EL DESARROLLO DE PRESUPUESTOS PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LAS ENTIDADES FEDERATIVAS



PPPG = Presupuestos Públicos con Perspectiva de Género
PEE = Presupuesto de Egresos Estatal
EG = Enfoque de Género

PbR = Presupuesto basado en Resultados
SED = Sistema de Evaluación del Desempeño

n) A partir de este esquema general y con base en la información disponible, se puede decir que en Querétaro se está transformando el marco legal, pero que aún faltan muchas condiciones por crear para la adopción de políticas públicas, programas y presupuestos en favor de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

o) Es preciso contar con indicadores desagregados por sexo, así como indicadores que den cuenta de las brechas de desigualdad de género para poder visibilizar e identificar los avances en materia de igualdad.

p) Es indispensable contar con sistemas de información que permitan monitorear y evaluar el avance de los programas e indicadores.

REFERENCIAS

CIDH, “Caso González y otras (“Campo algodonero”) vs México”. Disponible en http://www.cndh.org.mx/sites/all/fuentes/documentos/Internacional/Casos/4.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), 1979. Disponible en http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm

Decreto por el que se aprueba el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres 2013-2018. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312417&fecha=30/08/2013

Elson, Diane, *Gender Budget Initiatives as an aid to Gender Mainstreaming*, paper delivered to the Ministerial Conference on Gender Mainstreaming, Competitiveness and Growth, OECD, Paris, 23-24 November 2000.

Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, 2013. Disponible en http://pnd.gob.mx/

Hofbauer Balmori, Helena, *Género y Presupuestos. Informe General BRIDGE (desarrollo-género)*, Instituto de Estudios de Desarrollo, Reino Unido, 2003.

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia, 2007. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, 2001. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/88.pdf

Ley de Planeación, 1983. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf

Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, 2006. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2006. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf

Marúm Espinosa, Elia, “Presupuestos con Perspectiva de Género En México. ¿Utopía o Realidad?”, exposición presentada en la Universidad Autónoma de México, en el marco de la Cátedra UNESCO de derechos humanos, los días 11 y 12 de septiembre de 2008.

Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 4 a 15 de septiembre de 1995. Disponible en http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf

PROIGUALDAD 2013-2018. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5312418&fecha=30/08/2013

ONU Mujeres, *Síntesis de los diagnósticos en materia de presupuestos con perspectiva de igualdad de género en las entidades federativas. Cuaderno de Trabajo* del Proyecto Institucionalización y Transversalización de la perspectiva de género en los presupuestos públicos de México, 2012.

UNFPA, *El Estado de la Población Mundial, 2000, Capítulo 5. Cómputo del costo de la desigualdad de género*. Disponible en: http://www.unfpa.org/swp/2000/espanol/ch05.html