PROYECTO:

INSTITUCIONALIZACIÓN Y TRANSVERSALIZACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS PRESUPUESTOS PÚBLICOS DE MÉXICO A NIVEL ESTATAL Y MUNICIPAL

ESTADO DE
VERACRUZ

Avance en materia de presupuestos
con enfoque de género

ONU MUJERES
Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

Instituto Nacional de las Mujeres

© Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres; Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES, 2013.

PROYECTO:
Institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en los presupuestos públicos de México a nivel estatal y municipal

Estado de Veracruz
Avance en materia de presupuestos con enfoque de género

El contenido y la información de este cuaderno de trabajo pueden ser utilizados siempre que se cite la fuente. Para obtener autorización para la reproducción, traducción, y almacenamiento mediante cualquier sistema o transmisión en cualquier forma o por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado o de otro tipo, la solicitud debe dirigirse a las instituciones responsables de la presente publicación:

ONU Mujeres. Oficina en México
Montes Urales No. 440, 2do. Piso
Col. Lomas de Chapultepec
contacto@onumujeres.net

INMUJERES
Alfonso Esparza Oteo No. 119
Col. Guadalupe Inn, C.P. 01020
Del. Álvaro Obregón, México D.F.

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres
Ana Güezmes García, Representante en México

Instituto Nacional de las Mujeres, INMUJERES
Lorena Cruz Sánchez, Presidenta

Coordinación del Cuaderno de Trabajo:
Rosalinda Ramírez

Revisión y supervisión editorial:
Teresa Guerra y Rosalinda Ramírez

Asesoría técnica:
María de la Paz López Barajas, especialista en estadísticas de género de ONU Mujeres

Elaboración de contenidos: Ignacio Hernández, consultor de ONU Mujeres

Corrección de estilo: Andrés Téllez Parra
Diseño y diagramación: Juan Arroyo

Primera edición: noviembre de 2013

ONU MUJERES
Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

Instituto Nacional de las Mujeres

ÍNDICE

Introducción **4**

1. Presupuestos públicos con perspectiva de género: Referentes e Iniciativas **6**

1.1 Marco Internacional 6

1.2 Marco normativo nacional 11

1.3 Situación nacional del marco normativo 19

2. Metodología para la elaboración del diagnóstico **21**

3. Diagnóstico **25**

3.1 Planeación 25

A. Marco legal 25

B. Marco institucional 37

3.2 Programación-presupuestación 40

A. Marco legal 40

B. Marco institucional 41

C. Acciones realizadas 42

3.3 Ejecución-seguimiento 42

A. Marco legal 42

3.4 Evaluación 43

A. Marco legal 43

3.5 Rendición de Cuentas 43

A. Marco legal 43

Conclusiones **44**

Referencias 46

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 de las mujeres y a aplicar la perspectiva de género en la elaboración e implementación de 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 transversales como el de igualdad entre mujeres y hombres y la irreductibilidad de gasto para la atención de la igualdad entre mujeres y hombres.

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.pd
7 Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf
8 Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf

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, la Entidad de Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU 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 realizó 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 Veracruz, 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, 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 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.

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

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

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.

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

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).

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 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]

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.

11 CEDAW, artículo 2.
12 Naciones Unidas, Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing 4 a 15 de septiembre de 1995.
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.

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.

FIGURA 1.1
Transversalidad

La 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.

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]

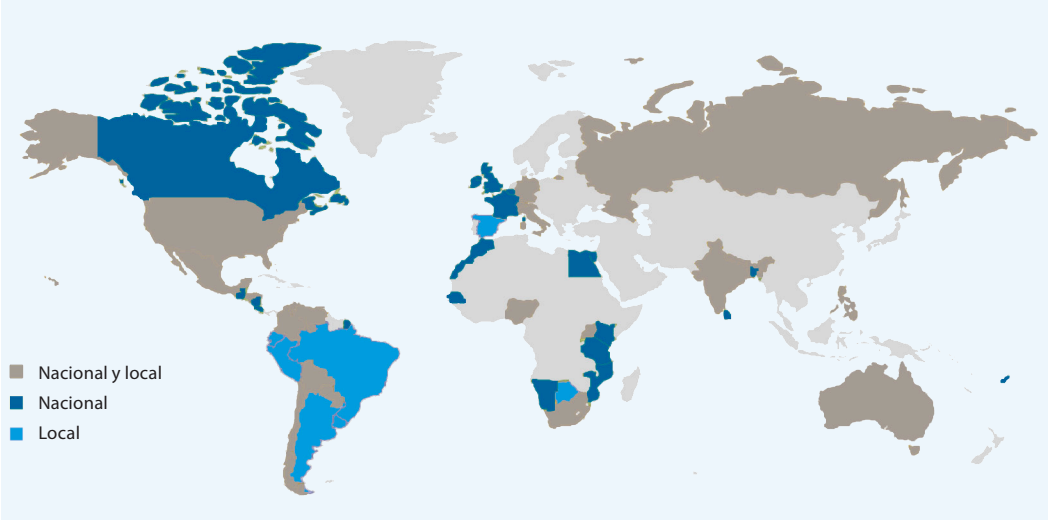
Los fundamentos básicos para hacer presupuestos con enfoque de género están tan relacionados con la mejora de la eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas de la política pública y la asignación de recursos, como lo están con los objetivos de transversalidad de género y la consecución 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]

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.

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.

FIGURA 1.2
Iniciativas de análisis de presupuesto en el mundo



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

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]

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

19 PONU Mujeres-INMUJERES, *Experiencias Internacionales y buenas prácticas en la elaboración de presupuestos sensibles al género,* Cuaderno de Trabajo. 2013, que forma parte de este proyecto.
20 Hofbauer, op. cit., p. 2.
21 Ibídem, pp. 42-50.

CUADRO 1.1

Buenas prácticas, desafíos y obstáculos en la elaboración de presupuestos públicos sensibles al género

Buenas prácticas	Desafíos	Obstáculos
• 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.	• 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. • Transversalización del género en la política pública. • Vincular la clasificación del gasto público con los objetivos relacionados con la igualdad de género.	• 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 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.

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

1.2

Marco normativo nacional

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:

> 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]

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.

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.

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.

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]

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

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]

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.

24 Ley de Planeación, artículo 2, incisos III y VII.
25 Artículo 8, párrafo segundo.
26 Artículo 9.
27 Artículo 14, incisos II, VII y VIII.

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 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.

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.
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.

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 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]

37 Artículo 85.
38 Artículo 85, inciso II. El énfasis es nuestro.
39 Artículo 110.
40 Artículo 110. Inciso V, párrafo tres. Los énfasis son nuestros.
41 Artículo 111, párrafo cinco.

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:

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

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 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 se hará con criterios de eficiencia, eficacia y honradez.

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]

42 Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sistema de Evaluación del Desempeño, p. 97.

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

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]

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres

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]

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.

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.

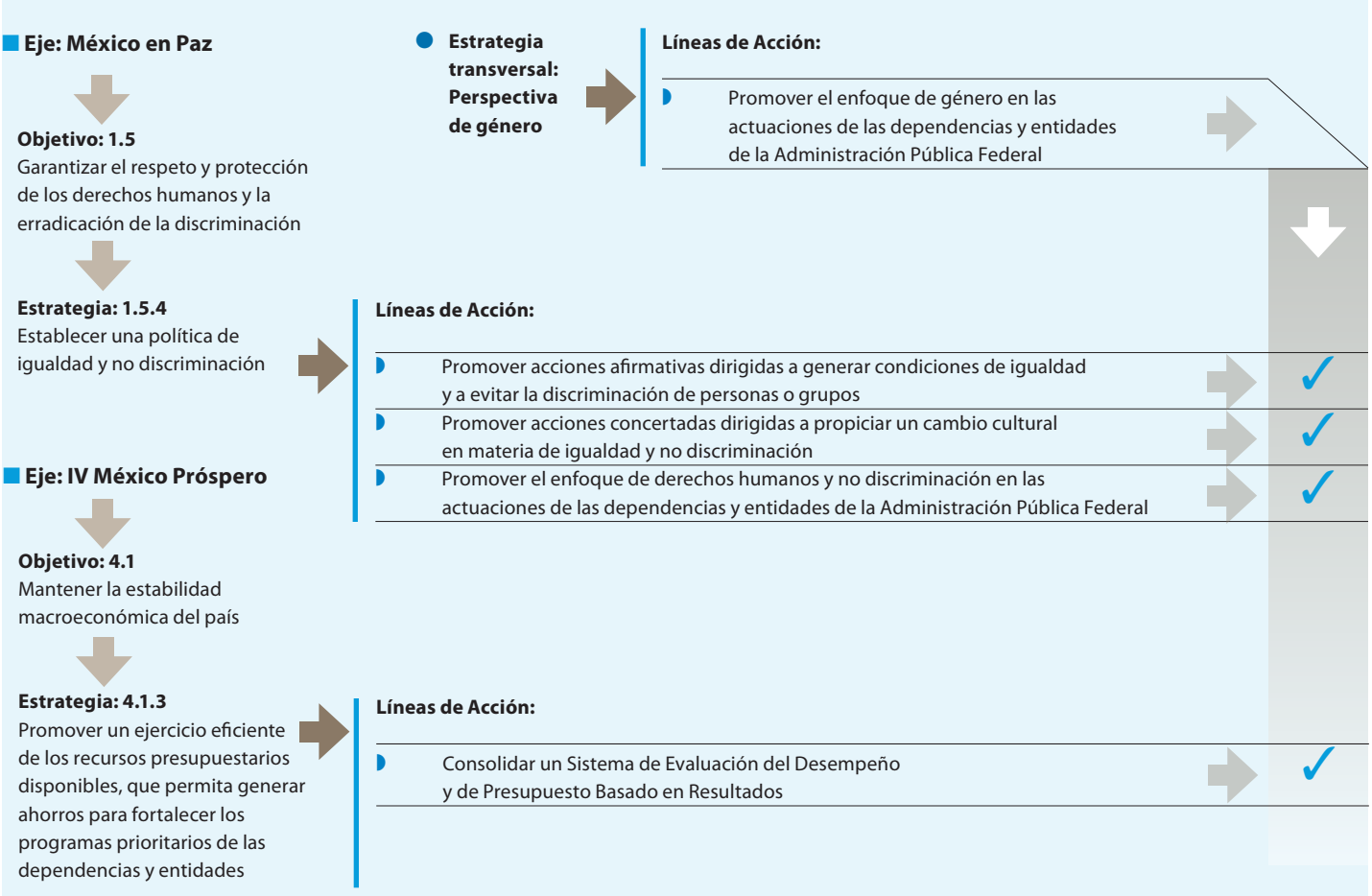
Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018

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.

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]

43 Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, artículo 45.
44 Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Sistema de Evaluación del Desempeño, Marco Institucional, p. 25.
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.
50 Gobierno de la República, Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, México, 2013, p. 23.
51 Ibídem, p. 46.

FIGURA 1.3
Ejes y estrategias en el PND



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

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]

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.

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.

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 contiene seis objetivos transversales, 36 estrategias, 314 líneas de acción, 18 indicadores y metas 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 establece 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.

CUADRO 1.2

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

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.

FIGURA 1.4
Estrategias y Líneas de acción con especial relevancia

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.

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

Los objetivos transversales de PROIGUALDAD establecen estrategias y líneas de acción que permiten el desarrollo de acciones afirmativas y acciones públicas que requieren recursos para su concreción.

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.

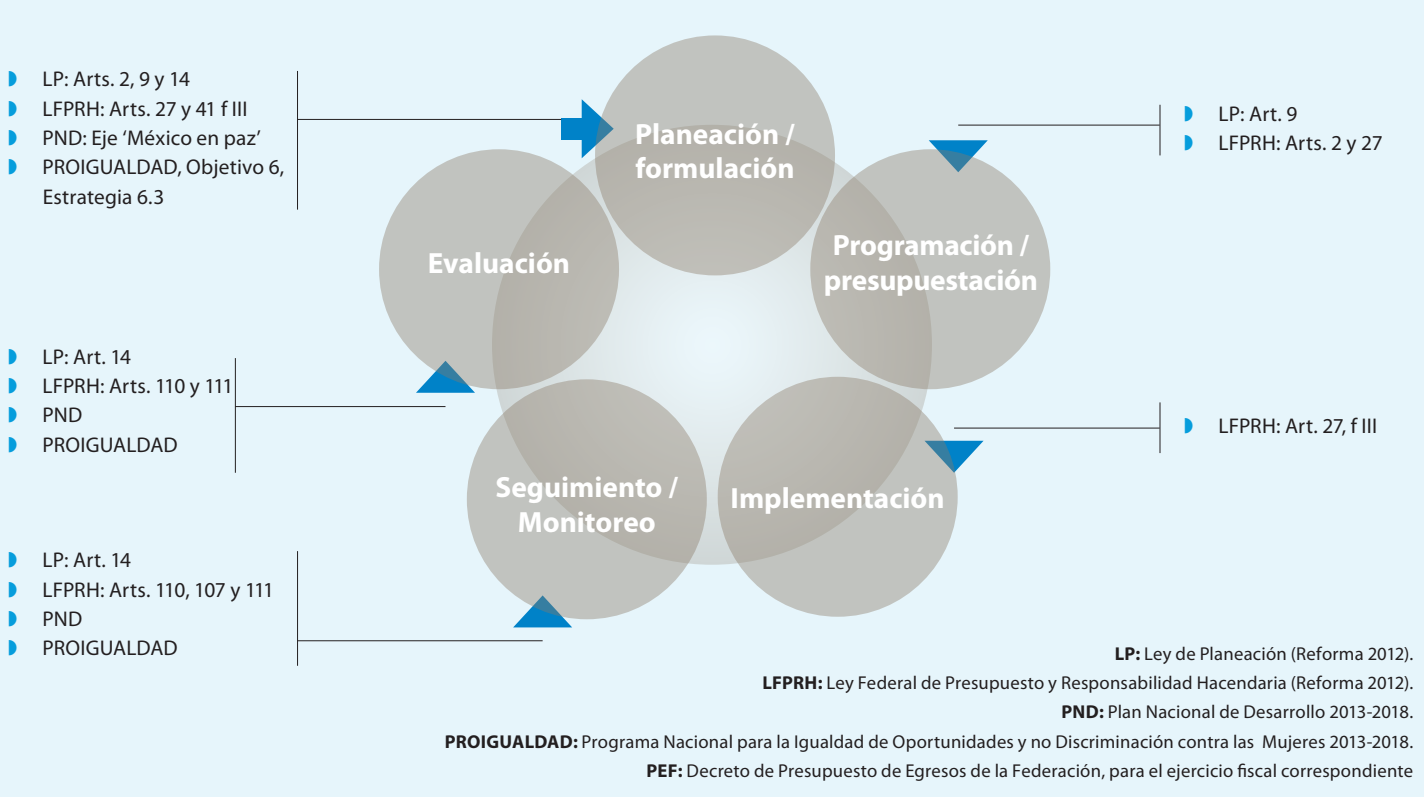
En conjunto, el marco normativo a nivel federal permite incorporar la perspectiva de género en las distintas fases del ciclo de política pública.

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:

FIGURA 1.5
Impacto de las modificaciones al marco normativo en el ciclo de política pública



Fuente: Elaboración propia considerando las leyes respectivas.

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, 2013, que forma parte de este proyecto.

- 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.[57]

57 ONU Mujeres-INMUJERES, *Situación actual del presupuesto público en las entidades federativas*, Cuaderno de Trabajo, 2013. 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.

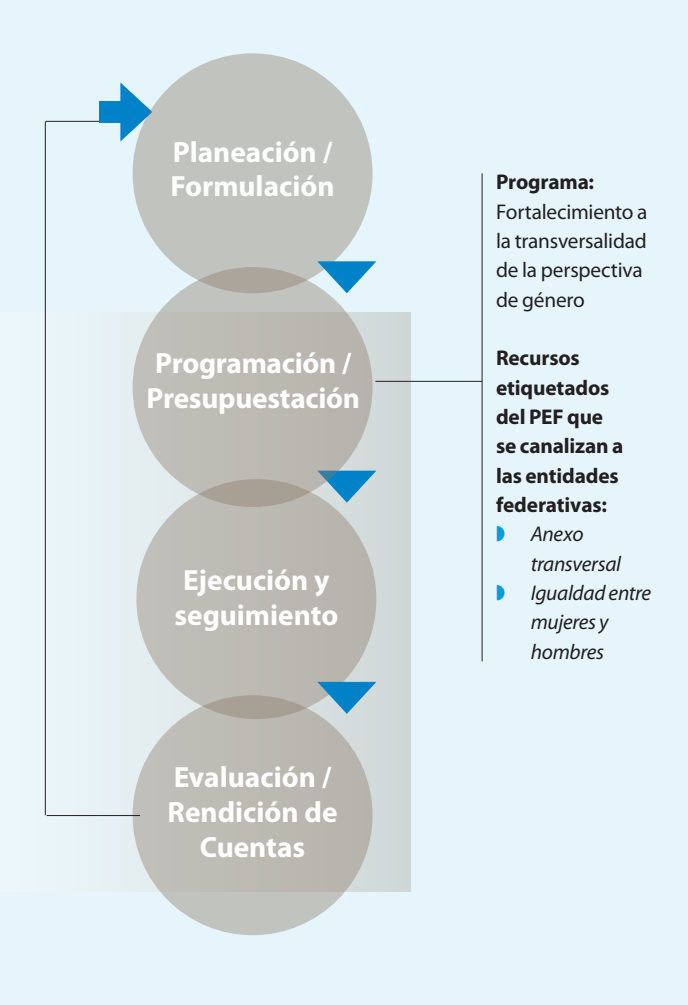
El proceso de la gestión pública inicia con la etapa de **Planeación**, tomando como referencia las aspiraciones históricas más generales para la entidad, las cuales se encuentran inscritas en la Constitución Política de la entidad, así como en el conjunto de leyes secundarias. En la primera etapa del 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.

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.

FIGURA 2.1
Macroproceso de la gestión pública y recursos canalizados a las entidades federativas



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.

El cuadro 2.1 detalla en forma de pregunta los puntos de análisis para cada etapa del macroproceso.

CUADRO 2.1

Puntos para el análisis por etapa del macroproceso de la gestión pública

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 Veracruz en cada etapa del macroproceso.

3. DIAGNÓSTICO

3.1 Planeación

A. MARCO LEGAL

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?

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la LLave

Disposiciones generales

La Constitución Política del Estado de Veracruz (CPEV) fue promulgada el 25 de septiembre de 1917 y su última reforma fue publicada en el periódico oficial de la entidad el 9 de marzo de 2012.

En su capítulo II, De los Derechos Humanos, la Constitución establece que "El hombre y la mujer son sujetos de iguales derechos y obligaciones ante la Ley",[58] este capítulo fue reformado el 29 de enero de 2007.

La Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave establece las bases generales para la igualdad de género en la entidad. Los habitantes del Estado gozarán de todas las garantías y libertades consagradas en la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen" (Artículo 4)

En concordancia con la Constitución federal, la máxima ley de Veracruz establece lo siguiente:

> Los habitantes del Estado gozarán de todas las garantías y libertades consagradas en la Constitución y las leyes federales, los tratados internacionales, esta Constitución y las leyes que de ella emanen; así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado, sin distinción alguna de origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, condición o actividad social.[59]

Al incorporar las referencias que señala la cita, se alude directamente a los derechos humanos de las mujeres y se asumen las disposiciones contenidas en el marco nacional e internacional para la igualdad entre mujeres y hombres.

Posteriormente, la Constitución prevé en su artículo sexto que:

> La ley garantizará que la mujer no sea objeto de discriminación y que tenga los mismos derechos y obligaciones que el varón en la vida política, social, económica y cultural del Estado. Asimismo, promoverá que la igualdad entre hombres y mujeres se regule también en las denominaciones correspondientes a los cargos públicos.[60]

En este enunciado encontramos la referencia más explícita que permite aseverar que la CPEV establece bases generales suficientes para la no discriminación de las mujeres y para lograr su igualdad sustantiva en relación con los hombres.

La planeación estatal en la Constitución

La CPEV establece como atribuciones del Gobernador del Estado las siguientes:

> Planear y conducir el desarrollo integral del estado en la esfera de su competencia; establecer los procedimientos de consulta popular para formular, instrumentar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Veracruzano de Desarrollo y los programas que de éste se deriven.[61]

Además, señala como atribuciones del Congreso:

58 Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de Llave, Artículo 4, párrafo 1.
59 Artículo 4, párrafo 6
60 Artículo 6, párrafo 2.
61 Artículo 49, inciso X.

> Legislar en materia de […] planeación para reglamentar la formulación, instrumentación, control, evaluación y actualización del Plan Veracruzano de Desarrollo, cuidando que la planeación del desarrollo económico y social sea democrática y obligatoria para el poder público.[62]

Lo anterior nos conduce a que las estrategias del Plan Veracruzano de Desarrollo (PVD) son obligatorias para los niveles estatal y municipal, así como para los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.

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?

La Carta Magna de Veracruz señala que "[l]as autoridades del Estado, en su respectiva esfera de atribuciones, tienen el deber de generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos que establece esta Constitución".[63] Esta disposición crea las bases para la transversalización de la perspectiva de género en la admiración púbica en Veracruz.

En la Constitución de la entidad podemos encontrar ejemplos en los cuales las disposiciones constitucionales pueden derivar en leyes específicas, planes, políticas, programas y proyectos públicos que desarrollen de manera más clara el principio de igualdad de género en el estado.

De manera concreta, en materia de pueblos indígenas, la Constitución establece lo siguiente:

> Las comunidades indígenas podrán elegir, de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, de modo que se garantice la participación de las mujeres en condiciones de equidad frente a los varones en un marco que respete el pacto federal y la soberanía del estado.[64]

Las autoridades del Estado, en su respectiva esfera de atribuciones, tienen el deber de generar las condiciones necesarias para que las personas gocen de los derechos que establece la Constitución, incluyendo el derecho de las mujeres a alcanzar su pleno desarrollo.

Este artículo sienta las bases legales para el desarrollo de acciones afirmativas para lograr la igualdad en la toma de decisiones en las comunidades indígenas para mujeres y para hombres.

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

La CPEV no contiene disposiciones específicas en materia de presupuestos de género, ni al definir atribuciones del Congreso estatal,[65] ni al indicar las atribuciones del ejecutivo. La Constitución tampoco tiene ninguna previsión en materia de presupuestos de egresos con perspectiva de género en los municipios.

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

Ley de Planeación del Estado de Veracruz

Esta ley fue publicada originalmente el 29 de enero de 1987, no hace referencia alguna al enfoque de género ni a los presupuestos con perspectiva de género. No obstante, la Ley de Planeación del Estado de Veracruz-Llave (LPEV) abona de manera indirecta a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres al otorgar al PVD el carácter de documento rector en materia de planeación, mismo que sí contiene disposiciones con perspectiva de género, como se constatará más adelante.

La ley señala lo siguiente:

> A través de la planeación, se fijarán objetivos, estrategias, acciones, metas, prioridades y programas de ejecución, del desarrollo integral del Estado. Asimismo, se concertarán, inducirán y coordinarán acciones y se evaluarán resultados.[66]

62 Artículo 33, inciso IV.
63 Artículo 4, párrafo 7.
64 Artículo 5, párrafo 4.
65 Artículo 26, inciso a.
66 Ley de Planeación del Estado de Veracruz - Llave. Artículo 3.

Este artículo establece un vínculo entre los objetivos de la planeación estatal y los programas de ejecución (sectoriales, regionales, especiales), mismos que posteriormente se concretarán en Programas Operativos Anuales (POAs) y sus respectivos presupuestos.

Esta ley ordena tomar como obligatorios para las dependencias de la administración pública estatal y para las entidades paraestatales los objetivos contenidos en el PVD y sus programas derivados.[67] Estos documentos como se verá más adelante sí contienen disposiciones en materia de género.

Durante el año 2011, en el marco del proceso de armonización legislativa se elaboraron dos propuestas para incorporar la perspectiva de género a la LPEV y al Código Financiero para el Estado de Veracruz-Llave. Éstas actualmente se encuentran en revisión por la Comisión Permanente de Equidad, Género y Familia del Congreso Local. Ambos instrumentos se enfocan a la generación de presupuestos públicos con perspectiva de género.

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

Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Veracruz

En la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz-Llave encontramos un fundamento para la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género. Esta ley fue publicada en la *Gaceta Oficial* del Estado el 22 de junio de 2009.

Esta ley tiene como objetivo:

> […] regular y garantizar el derecho a la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, promover el empoderamiento de las mujeres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales para eliminar la discriminación de la mujer, cualquiera que sea su circunstancia o condición, tanto en el ámbito público como en el privado.[68]

La Ley de Igualdad crea las condiciones legales necesarias para el impulso a los presupuestos públicos con enfoque de género en Veracruz.

Los presupuestos con enfoque de género son citados en la Ley de Igualdad en su artículo 14 al establecer como una de las atribuciones del Ejecutivo estatal "[e]laborar presupuestos de egresos del Estado con enfoque de género, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento, en el ámbito de su competencia de las políticas de igualdad".[69]

Al detallar las políticas de igualdad, la Ley indica que éstas deberán establecer acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en los ámbitos económico, político y social y deben "[g]arantizar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos, acciones y convenios para la igualdad entre mujeres y hombres".[70]

Estos señalamientos de la Ley de Igualdad establecen la transversalidad como estrategia para lograr la igualdad entre mujeres y hombres en la entidad y la obligación de elaborar presupuestos con enfoque de género en los ámbitos citados.

Resulta relevante señalar que la Ley de Igualdad prevé la instalación del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y lo define de la siguiente manera:

> [E]l conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen los entes públicos del Estado entre sí, con las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones académicas y de investigación, con el resto de las entidades federativas y con los municipios del Estado, a fin de efectuar acciones de común acuerdo destinadas a garantizar y procurar la igualdad entre mujeres y hombres.[71]

67 Artículo 22.
68 Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Artículo 1.
69 Capítulo Segundo, Del Ejecutivo Estatal, artículo 14.
70 Artículo 17, inciso II.
71 Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Artículo 22.

En el Sistema, la presidencia la ocupará el Titular del ejecutivo del estado, le siguen los titulares de las secretarías de Desarrollo Social y Medio Ambiente; de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesca; Desarrollo Económico y Portuario; Educación; Procuraduría General de Justicia; Salud; Trabajo, Previsión Social y Productividad; Presidencias de las Comisiones Permanentes de Asuntos Indígenas, Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables y de Equidad, Género y Familia del Congreso del Estado; Presidencia del Tribunal Superior de Justicia; en décimo lugar se encuentra el Instituto Veracruzano de las Mujeres (IVM), quien funge como Secretaría Técnica del Sistema; cierran la lista de integrantes del Sistema la Comisión Estatal de Derechos Humanos y tres representantes de organizaciones civiles especializadas en la defensa y promoción de los derechos humanos.[72]

La composición del Sistema resulta interesante ya que la presencia de los titulares del primer orden del poder ejecutivos puede darle fuerza; sin embargo, al mismo tiempo puede disminuir el ritmo de su funcionamiento ante la necesidad de coordinar las agendas de los integrantes. Por otra parte en el Sistema participan tres Comisiones del Congreso, lo que puede ampliar el impacto de las decisiones que en su seno se tomen.

Para el IVM resulta un importante reto capitalizar su papel de Secretaría Técnica para convertirse en motor de la igualdad de género al interior del Sistema.

Entre los objetivos del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres se encuentra el de "[i]mplementar programas y servicios para la igualdad entre mujeres y hombres."[73] En el ejercicio público se entiende que un programa sin recursos presupuestales que lo soporten no tiene sentido, de donde se deriva que el artículo implica a los presupuestos públicos.

Para el cumplimiento de los objetivos del Sistema la Ley otorga a sus integrantes, entre otras, las siguientes atribuciones:[74]

I. Elaborar el Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres;
II. Aprobar el establecimiento de vínculos de colaboración permanente con organismos públicos, privados y sociales, para la efectiva aplicación y cumplimiento de la presente ley;
III. Acordar la suscripción de los convenios necesarios para el cumplimiento de la presente ley;
IV. Participar en el diseño y formulación de políticas públicas locales, en materia de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres;
V. Coordinar los instrumentos de las políticas en materia de igualdad entre mujeres y hombres en el Estado;
VI. Garantizar la implementación de los programas de igualdad entre mujeres y hombres en las dependencias y entidades de la administración pública estatal y municipal;
VII. Revisar los programas y servicios en materia de igualdad;
VIII. Elaborar los lineamientos para las políticas estatales y municipales en materia de igualdad, en los términos de esta ley y demás ordenamientos aplicables.

Las atribuciones señaladas han abierto la posibilidad de una acción intensa para el IVM, los incisos IV, V, VI y VII conducen al Sistema a incidir en presupuestos públicos con enfoque de género.

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

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Por su parte, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Veracruz, establece particularmente que "[e]l Ejecutivo Estatal propondrá en el Presupuesto de Egresos, asignar una partida presupuestal para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema y del Programa".[75] Los objetivos del Sistema son: "la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y niñas".[76]

72 Artículo 23.
73 Artículo 25, inciso III.
74 Artículo 26.
75 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 18.
76 Artículo 14.

De estos planteamientos se pueden derivar acciones afirmativas concretas con el soporte presupuestal correspondiente, aquí se pueden identificar intervenciones emblemáticas en materia de presupuestos públicos con enfoque de género.

Ley de Educación para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Ley publicada en la *Gaceta Oficial* del Estado, con fecha 21 de diciembre de 1993, su última reforma data del 9 de julio de 2013. Regula la educación que imparten el Estado, sus municipios, sus organismos descentralizados y órganos desconcentrados, así como los particulares con autorización o reconocimiento de validez oficial de estudios.

Esta ley hace solo una referencia al género al indicar

> La educación es el medio fundamental para adquirir, transmitir y acrecentar la cultura; es un proceso permanente y dinámico que contribuye al desarrollo armónico e integral del individuo, a la transformación de la sociedad, y es factor determinante para acceder al conocimiento y formar al hombre de manera que adquiera un profundo sentido de solidaridad social y respeto para las personas sin distinción de género.[77]

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

Plan Veracruzano de Desarrollo 2011-2016

El PVD 2011-2016, como se ha establecido previamente, contiene disposiciones obligatorias para las dependencias de la administración pública estatal y las entidades paraestatales.

Al comunicar la estructura del PVD, éste hace hincapié en que dentro de los ejes del Plan están presentes las políticas transversales como la promoción de la igualdad de oportunidades para las mujeres y hombres de Veracruz y la igualdad de género.[78]

El PVD propone integrar los programas y principios promovidos por distintos organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas, a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este marco permite establecer referentes y líneas de acción en cuanto a la igualdad entre los géneros y el adelanto de la mujer, incluidos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio.[79]

El diagnóstico que presenta el PVD establece áreas de oportunidad específicas para la formulación de programas, y presupuestos emblemáticos en el estado para el logro de la igualdad entre mujeres y hombres en el estado; por ejemplo, en materia de discriminación de la mujer indígena. En este sentido, el Plan incluye el objetivo "II. Atender a los grupos más desprotegidos de la población indígena; abatir los rezagos en materia de mortalidad materna y desnutrición infantil y asegurar la igualdad de género en la vida social, económica, cultural y civil de las comunidades".[80]

Más adelante, entre las acciones a realizar incluye la siguiente:

> Establecer, por medio del Instituto Veracruzano de la Mujer, en el marco de sus atribuciones, programas específicos para el desarrollo de la mujer indígena y acciones tendientes a lograr su realización, superación y reconocimiento de su dignidad, así como establecer las condiciones para el ejercicio de su derecho a la igualdad entre géneros, en la vida política, social, laboral y cultural dentro de sus comunidades.[81]

La política transversal de igualdad de género del PVD se concreta de la siguiente manera:

Capítulo III. Construir el presente:
Un mejor futuro para todos
Apartado III.2 Igualdad de oportunidades:
un deber compartido
Sub apartado III.2.1 Igualdad de género

77 Ley de Educación para el Estado de Veracruz de la Llave, artículo 4.
78 Plan Veracruzano de Desarrollo. Capítulo I. Un Plan a la altura de los retos. I.I.I Estructura. Pág. 18.
79 I.3 Uso de las mejores prácticas. Pág. 24.
80 III.1 Desarrollo Social: una sociedad más justa para todos, el valor de la civilización indígena, II.1.2.1.2. Objetivos, pág. 58.
81 pág. 60.

En esta sección se señala que los objetivos y estrategias del PVD en materia de igualdad de género se basan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la CPEV, en donde se establece el marco para la igualdad formal entre mujeres y hombres. También refiere como fundamentos las convenciones e instrumentos internacionales en favor de los derechos humanos de las mujeres firmados por el Estado Mexicano.[82] Al definir objetivos en materia de igualdad de género el PVD señala que es imprescindible que las políticas públicas sean transversales en los siguientes ámbitos:

I. Gobierno democrático y promotor de la igualdad;
II. Acceso de las mujeres a la seguridad, la justicia y una vida libre de violencia;
III. Salud integral de las mujeres;
IV. Educación y diversidad cultural; y
V. Desarrollo económico y sustentabilidad.[83]

En el primer ámbito: Gobierno Democrático y promotor de la Igualdad, el PVD define que se llevará a cabo "la incorporación de la perspectiva de género en programas y presupuestos por medio de las Unidades de Género de las dependencias y entidades de la Administración pública estatal".[84]

Específicamente el Plan al detallar sus estrategias indica que la "incorporación plena de la perspectiva de género en las políticas públicas constituye, junto con las medidas legislativas, un paso necesario para el logro de la garantía de los derechos humanos de las mujeres […] este proceso está encaminado a la consolidación de estrategias en las políticas públicas que concreten programas y presupuestos para el avance en materia de equidad de género".[85] Para lograr lo anterior, el PVD incluye las siguientes estrategias:[86]

- Diagnósticos y estudios sobre la posición y condición de género de las Mujeres en Veracruz.
- Formación y especialización de servidoras/es publicas/os con perspectiva de género y derechos humanos de las mujeres en políticas públicas.
- Incorporación de la perspectiva de género en el marco normativo y armonización legislativa.
- Incorporación de la perspectiva de género en programas y presupuestos públicos, por medio de las unidades de género de las dependencias y entidades de la administración estatal.
- Institucionalización de la perspectiva de género en políticas públicas dirigidas a las mujeres indígenas.
- Seguimiento, evaluación y contraloría social de políticas públicas para el adelanto de las mujeres, así como auditorías de género institucionales.

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

Programas del Plan Veracruzano de Desarrollo

A partir de las premisas identificadas en el apartado anterior, el IVM en cumplimiento del PVD 2011-2016, participó activamente en la formulación de los correspondientes programas sectoriales para garantizar que el enfoque de género se incluya en cada uno de ellos, así como la consideración de presupuestos públicos que posibiliten la ejecución de las políticas públicas que éstos definan.

Como consecuencia de esta actividad del IVM, 16 de los 17 Programas Sectoriales de las dependencias del Poder Ejecutivo incluyen estrategias, acciones e indicadores en materia de género, mismos que serán referentes e insumos para el Sistema Estatal de Indicadores de Políticas Públicas para la igualdad, que el IVM ha desarrollado exprofeso.

El IVM, como se ha señalado previamente se encuentra sectorizado a la Secretaría de Gobierno, por esta razón y hasta en tanto se publique el Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el diagnóstico de referencia, los objetivos, estrategias y acciones en materia de género se ubican en el Programa Veracruzano de Gobierno y Democracia 2011-2016.

82 Pág. 67.
83 III.2.1.1.2 Objetivos. Pág. 70.
84 III.1 Estrategias, pág. 71.
85 III.1 Desarrollo Social: una sociedad más justa para todos. III.2 Igualdad de Oportunidades: un deber compartido III.2.1 Igualdad de Género, III.2.1.1.3 Estrategias, pág. 71.
86 pág. 71

El Programa de Gobierno y Democracia se desprende directamente del PVD 2011-2016, de acuerdo a lo estipulado por la Ley de Planeación (LP) del Estado y en congruencia con los lineamientos emitidos por la Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN). Desde su presentación se indica que "las acciones que se realicen por la Dependencia y Entidades del sector habrán de realizarse de manera coordinada con el resto de los sectores con especial atención a la igualdad de oportunidades, la igualdad de género y la problemática de los grupos vulnerables, en especial de los pueblos indígenas".[87]

En la introducción del Programa de Gobierno y Democracia se hace referencia a que en la entidad se necesita una revisión a fondo de los derechos y deberes ciudadanos para contar con un marco normativo actualizado que garantice los derechos ciudadanos en todos los órdenes, lo cual resulta ser un inicio para ajustar las conductas públicas y sociales a la legalidad, además de contribuir a dar cauce a la participación de la población sin distinguir ideologías, género, condición social y otros.[88]

En el diagnóstico del Programa se pueden identificar aspectos en los cuales la desigualdad entre mujeres y hombres se acentúa:

- Seguridad pública
- Salud
- Empleo
- Justicia
- Discriminación
- Oportunidades
- Economía y participación política.

y otros que se consideran prioritarios para el desarrollo estatal

- Atención a la violencia contra las mujeres
- Prevención de la trata de personas
- Adelanto de las mujeres indígenas

El programa indica que se concluyó la primera etapa de organización de la actividad a través de la conformación del IVM y la creación del andamiaje jurídico básico con la propia ley del Instituto, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

El programa continúa señalando que se inicia una nueva etapa "para disminuir los índices que impiden mayormente la incorporación de las mujeres en todos los órdenes del desarrollo. Haciéndolo bajo principios de igualdad de género".[89]

Para esta segunda etapa se considera prioritario:

- Realizar diagnósticos en los diversos ámbitos de competencia de la administración pública.
- Capacitar a las y los servidores(as) públicos y a la ciudadanía en materia de derechos humanos y perspectiva de género.
- Instrumentar políticas públicas tendientes al logro de la igualdad sustantiva.
- Vincular acciones con los diferentes organismos del gobierno federal que permitan dar seguimiento al avance de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.
- Elaboración de Planes de Desarrollo Municipal con perspectiva de género.
- Establecer y consolidar las Unidades de Género como elemento fundamental para la institucionalización de la perspectiva de género en la administración pública estatal.[90]

El propósito que señala el programa es transversalizar la perspectiva de género en programas y políticas públicas, con énfasis especial en los dirigidos a mujeres indígenas y con capacidades diferentes. Específicamente se considera relevante promover la creación de los Institutos Municipales de las Mujeres que falta integrar.[91]

Un aspecto de importancia en el programa se refiere al apoyo a la presupuestación basada en resultados, lo cual resulta muy conveniente para incorporar dentro de los presupuestos para resultados y la evaluación del desempeño la perspectiva de género.[92]

87 Programa Veracruzano de Gobierno y Democracia 2011-2016. Presentación. Pág. 12.
88 Ibíd., Introducción. Pág. 15.
89 Ibíd., Pág. 19.
90 Ibíd. Pag. 19.
91 Ibíd. Pag. 19.
92 Ibíd., Pág. 50.

En su sección C. Objetivos, Estrategias y Líneas de Acción, particularmente en el tema Gobierno Democrático y Promotor de la Igualdad, el programa define el objetivo de "incorporar la perspectiva de género en la Administración Pública Estatal".[93]

Este objetivo será alcanzado mediante la estrategia 19.3 "Transversalizar la perspectiva de género en programas y presupuestos públicos por medio de las Unidades de Género de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, con énfasis en políticas públicas dirigidas a mujeres indígenas".[94]

Las Líneas de Acción consideradas para concretar la estrategia 19.3 son:[95]

> 19.3.1. Impulsar la creación de Institutos Municipales de las Mujeres, con programación y presupuesto propio, que incluya la capacitación en Derechos Humanos de las mujeres, de autoridades municipales y a las y los agentes municipales para promover la igualdad mediante un programa de formación al funcionariado municipal, modificación de Bandos de Gobierno y elaboración de Planes de Desarrollo Municipal con Perspectiva de Género.
> 19.3.2. Establecer y consolidar las Unidades de Género, como elemento fundamental para la institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Estatal, previo diagnóstico sobre la situación de las servidoras públicas, así como la elaboración de programas institucionales y acciones afirmativas para disminuir las brechas de desigualdad y discriminación por razones de etnia y género fundamentalmente en regiones de alta marginación.

B. Marco Institucional

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

Instituto Veracruzano de las Mujeres

En el estado de Veracruz, la promoción, el fomento y la instrumentación de las condiciones que posibiliten una cultura de igualdad de género que elimine los obstáculos para el pleno goce de sus derechos y la implementación de las políticas públicas que favorezcan el desarrollo integral de las mujeres, es responsabilidad del IVM.

El Instituto fue creado por ley el 9 de enero de 2007.[96] Es un organismo público, descentralizado de la administración pública estatal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión, para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines, sectorizado a la oficina del titular de la Secretaría de Gobierno.[97]

Al analizar las atribuciones que la ley otorga al IVM encontramos, entre otras:

> I. Proponer al Ejecutivo el Programa Estatal de las Mujeres Veracruzanas para la igualdad de oportunidades y la no discriminación de las mujeres.
> II. Diseñar políticas públicas transversales con perspectiva de género en coordinación con las diferentes instancias de la administración pública estatal.
> III. Diseñar la metodología para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, en colaboración con la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado y en coordinación con cada una de las dependencias de la administración pública estatal".[98] Esta atribución, sumada a los contenidos del marco jurídico revisado previamente coloca al Instituto en una posición estratégica para el avance de los presupuestos para la igualdad de género.

Vale la pena resaltar que el IVM cuenta con una Junta de Gobierno presidida por el titular del Poder Ejecutivo del estado y está integrado por la Directora del Instituto, tres secretarios de estado, la Presidenta de la Comisión de Equidad, Género y Familia del Congreso del Estado y representantes de los Consejos Consultivo y Social.[99]

Dentro del organigrama del poder ejecutivo estatal el IVM se encuentra sectorizado a la Secretaría de Gobierno, esta situación podría dificultar las gestiones del IVM al no atribuirle un rango de paridad con Secretarías de Gobierno. Sin embargo, también podría representar una ventaja de acuerdo a las atribuciones antes señaladas al otorgarle la atribución de diseñar la metodología para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género en colaboración con la Secretaría de Finanzas y Planeación del Estado.

93 Ibíd.. Pág. 74.
94 Ibíd., Pág 75.
95 Ibíd. , Pág 75.

96 Ley que crea el Instituto Veracruzano de Las Mujeres, publicada en la Gaceta Oficial del gobierno del Estado, el 9 de enero de 2007.
97 Artículo 2.
98 Artículo 8, incisos II y III.
99 Artículo 10

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 Veracruz-Llave

El Comité de Planeación para el Desarrollo del Estado forma parte del Sistema Estatal de Planeación Democrática. Tiene las siguientes facultades:[100]

> a. Coadyuvar en la formulación, actualización, instrumentación, control y evaluación del Plan Estatal de Desarrollo y de los programas que de él se deriven, tomando en cuenta las propuestas de las dependencias y entidades de la Administración Pública Estatal y Federal, de los Gobiernos Municipales, así como los planteamientos y propuestas de las instituciones y grupos sociales [...], buscando su congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo.
> b. Participar en la elaboración de los programas operativos anuales del Plan Estatal de Desarrollo.

De esta manera, dicho Comité puede incidir para incorporar la perspectiva de género desde la planeación de las acciones públicas.

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?

Comisión de Equidad, Género y Familia

Para la aprobación de las reformas constitucionales en materia de género, de las leyes de Igualdad entre Mujeres y Hombres y de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; así como de los Presupuestos de Egresos del Estado, la Comisión de Equidad, Género y Familia participó activamente mediante la revisión de las propuestas e iniciativas y a través del desarrollo de foros y mesas de trabajo.

En este proceso de revisión y discusión del marco jurídico en vías de armonización con el marco jurídico nacional e internacional en materia de género han participado organizaciones de la sociedad civil, entidades académicas, barras y colegios de abogados.

100 Ley de Planeación del Estado de Veracruz - Llave, artículo, 9, fracción V.

3.2

Programación-presupuestación

A. Marco Legal

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

Código Financiero del Estado de Veracruz

En la entidad, este Código Financiero regula la planeación, programación y presupuestación de las acciones de gobierno. En este Código, se establece que "la administración del gasto público estatal comprende las acciones de presupuestación, ejercicio, control y evaluación a cargo de los Poderes y de los Organismos Autónomos".[101]

La Secretaría, la Contraloría y el Órgano de Fiscalización Superior del Estado, en el ámbito de sus respectivas competencias, emitirán los criterios y lineamientos para la administración del gasto público estatal, los que serán de observancia obligatoria para las Unidades Presupuestales.[102] De aquí que resulte esencial mantener y fortalecer la relación institucional con SEFIPLAN, particularmente en el proceso de la adopción del Presupuesto basado en Resultados y del Sistema de Evaluación del Desempeño. Es previsible que este proceso implique la reformulación de una parte del marco jurídico en la materia. Como ya se ha visto, para este proceso de armonización el IVM comparte la atribución de diseñar lineamientos para la incorporación en los presupuestos de la perspectiva de género en los programas operativos.

El Código Financiero de Veracruz no define elementos en materia de presupuestos públicos con perspectiva de género, sin embargo establece lo siguiente:

> Corresponde a las respectivas unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial y de los Organismos Autónomos de Estado, en el ejercicio del gasto público, presupuestar, programar, ejercer y registrar los recursos financieros, humanos y materiales que tengan asignados, de conformidad con lo dispuesto por este Código, la Ley General de Contabilidad Gubernamental, sus correspondientes leyes y demás disposiciones aplicables".[102]

101 Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 172.
102 Artículo 173.
103 Artículo 185.

Con lo cual el Código Financiero asume los planteamientos en la materia definidos en el marco jurídico revisado.

Presupuestación

Para la etapa de presupuestación, los criterios y lineamientos de carácter anual son emitidos por la SEFIPLAN, aquí será preciso recordar nuevamente la atribución del Instituto para participar en el diseño de la metodología para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género, en colaboración con dicha Secretaría.

Del análisis del Código Financiero de la entidad se desprende el ciclo presupuestario que se muestra en el diagrama siguiente. Éste incluye la obtención de ingresos por diversos medios como son impuestos, contribuciones especiales, derechos, productos y aprovechamientos, 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 el Código Financiero del Estado no se encontró ninguna referencia a la aplicación del enfoque de género para la recaudación de ingresos.

De acuerdo con el propio Código Financiero el procedimiento para la aprobación del presupuesto se ilustra en la Figura 3.2 (página siguiente).

En el proceso de aprobación del presupuesto no se identificó alguna metodología específica que contribuya a aterrizar el enfoque de género, lo cual representa un área de oportunidad dada la atribución legal que tiene el IVM para contribuir en su diseño.

FIGURA 3.1

Ciclo presupuestario del Estado de Vearcruz

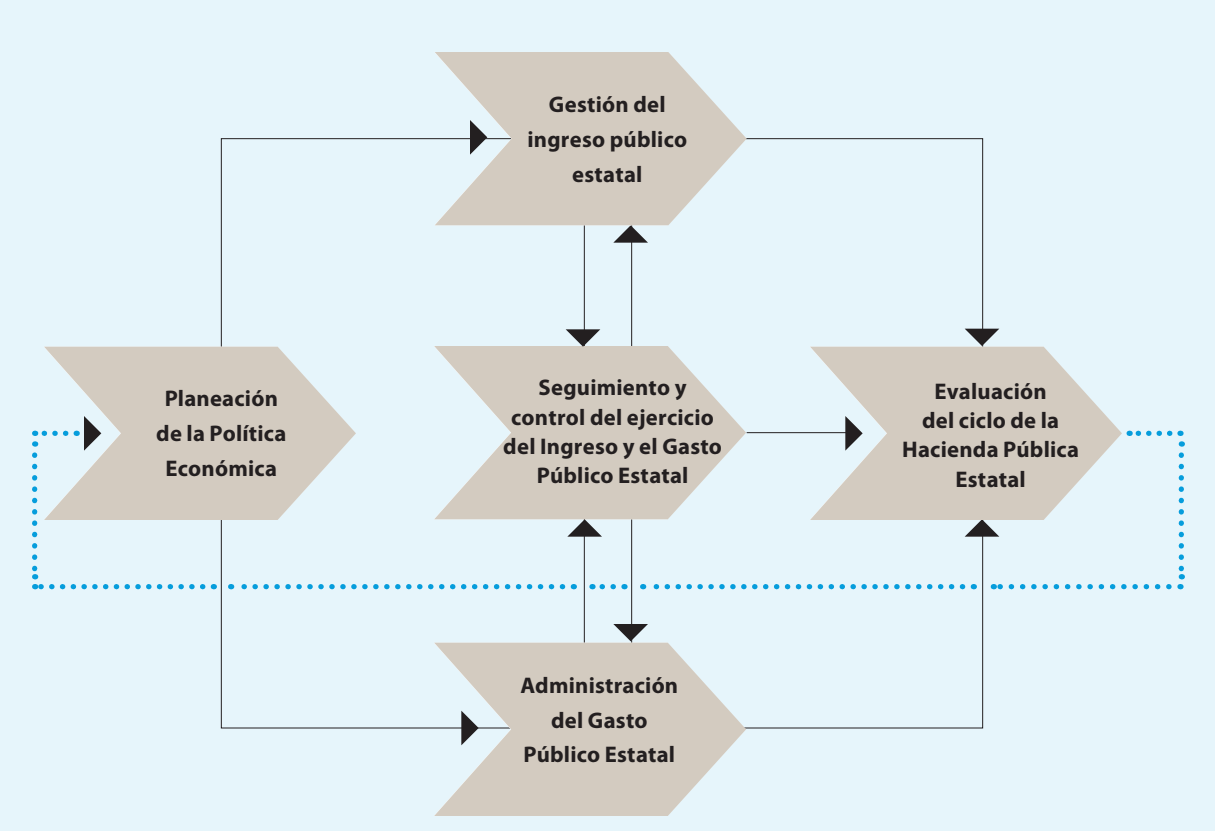
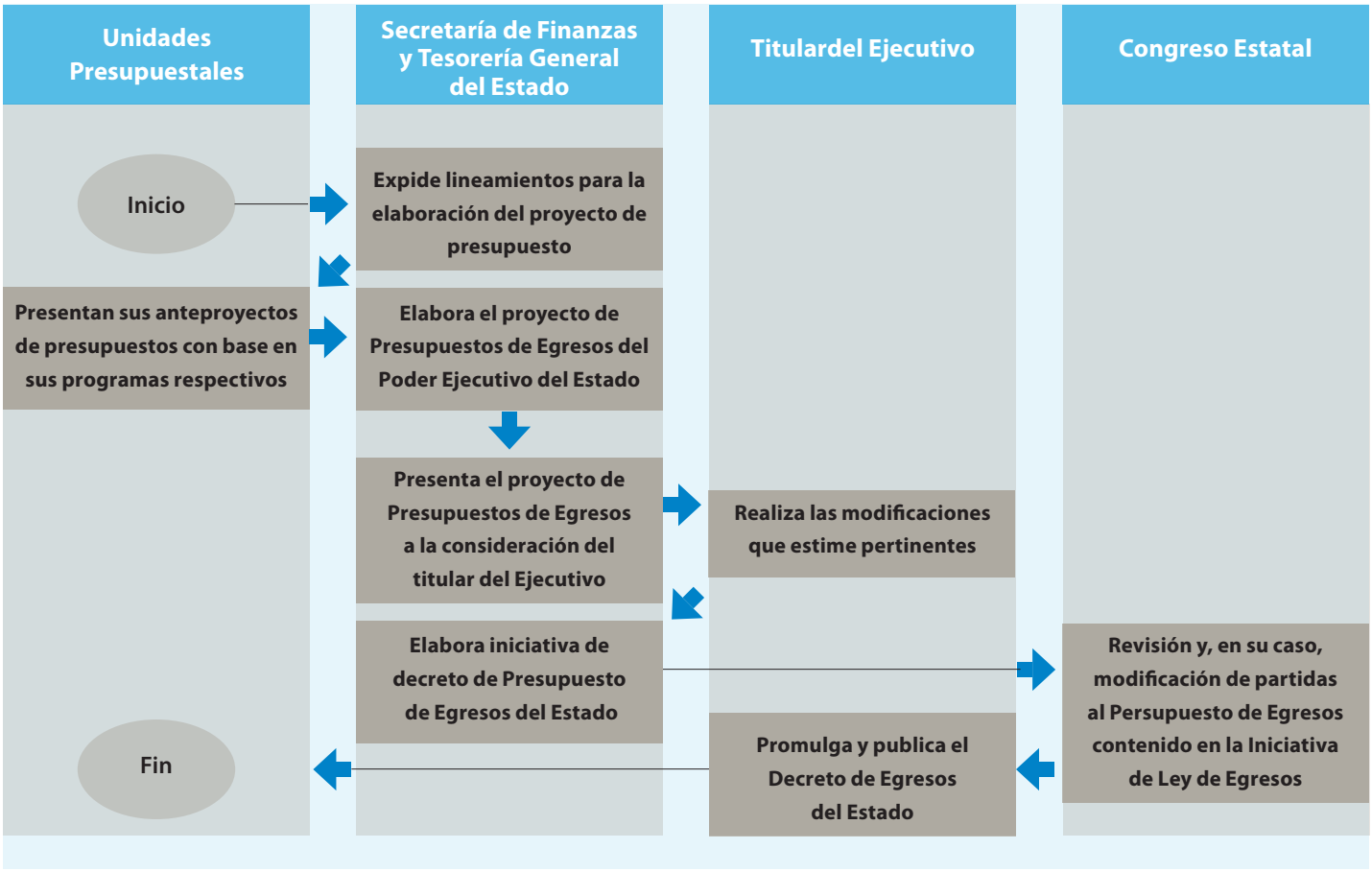


FIGURA 3.2
Proceso de preparación del presupuesto en el Estado de Veracruz



Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Por su parte, la Ley Orgánica de la APE establece en materia de presupuestación lo siguiente:

> La Administración Pública del Estado deberá conducir sus actividades conforme a las políticas, prioridades y restricciones que, para el logro de los objetivos y metas del Plan Veracruzano de Desarrollo y programas de gobierno, establezca el Gobernador del Estado directamente o a través de sus dependencias y entidades, las que se sujetarán a la planeación estatal y presupuestación, bajo criterios de racionalidad y disciplina fiscal, así como a la contabilidad, evaluación, información periódica, auditoría interna y control de gestión que dispongan las leyes de la materia.[104]

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

Leyes de Egresos 2011, 2012 y 2013.

La aplicación del enfoque de género en los presupuestos públicos se concreta en los decretos Presupuestos de Egresos para el Gobierno del Estado. La primera referencia se encuentra en el decreto para el ciclo 2010, en el que se señala lo siguiente:

104 Ley número 58, Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 4.

> Con el fin de impulsar la igualdad de trato de oportunidades entre mujeres y hombres, así como la eliminación de todo tipo de violencia hacia las mujeres, a través de la incorporación de la perspectiva de género en el diseño, elaboración, aplicación, seguimiento y evaluación de resultados de los presupuestos de la Administración Pública Estatal, las dependencias y entidades deberán considerar el principio de igualdad entre mujeres y hombres como eje rector de los programas especiales que se realicen en sus ámbitos de competencia institucional y ejecución de política pública, que beneficiarán a los veracruzanos, conforme los artículos 14 fracción IV, 17 fracción II de la Ley General para la Igualdad Entre Mujeres y Hombres.[105]

Esta indicación del decreto es obligatoria para todas las unidades que reciben presupuesto, además de que se señala que "las Dependencias y entidades deberán realizar sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias y prioridades establecidas en el Plan Veracruzano de Desarrollo 2005-2010".[106]

Para los Ejercicios Fiscales 2011-2012, en el segundo artículo transitorio se indica lo siguiente:

> En el Presupuesto de Egresos se considerarán diversos programas por medio de las distintas Dependencias y Entidades de la Administración Pública Estatal, que deberán ser ejercidos con perspectiva de género privilegiando en todo momento que los beneficios sean alcanzados de manera igualitaria por mujeres y hombres.[107]

Estas disposiciones alcanzan a toda la administración pública estatal como dice el artículo 1 del Decreto "[e]l presente decreto es de observancia obligatoria y de interés general del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y el ejercicio, control y evaluación del gasto público estatal para el 2012 se realizará conforme a estas disposiciones y a las demás aplicables en la materia".[108]

Para el ciclo 2012, la disposición se reafirma al establecer "[e]n el ejercicio del gasto público estatal, las Dependencias y Entidades deberán realizar sus actividades con sujeción a los objetivos, estrategias, prioridades y metas establecidas en el Plan Veracruzano de Desarrollo 2011-2016".[109]

Estas disposiciones dejan establecido el criterio necesario para desarrollar presupuestos públicos con perspectiva de género en Veracruz. Será necesario desarrollar una metodología específica para que los programas operativos incluyan objetivos y acciones que conduzcan a la eliminación de brechas de género y posteriormente vincular estos programas con su correspondiente soporte presupuestal.

El Decreto número 593, del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal 2013, atiende de manera decidida el tema de género al establecer:

> Las Dependencias y Entidades en el ejercicio de su presupuesto deberán incorporar la población beneficiaria objetivo en la dotación o prestación de un bien, servicio o producto, desglosándose los beneficiarios entre hombres y mujeres, población urbana y rural, así como por condición de rezago social.
>
> Asimismo, los recursos previstos para las Dependencias y Organismos Públicos Descentralizados contemplan los recursos, para que en el ámbito de sus atribuciones, ejecuten las acciones necesarias para promover y lograr la transversalidad, la Igualdad y Equidad de Género hacia el interior de las unidades responsables. Lo anterior para disminuir la desigualdad entre mujeres y hombres en las mismas, lo anterior para dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 13 de la Ley No. 551 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.[110]

105 Decreto número 595 de Presupuesto de Egresos para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, correspondiente al ejercicio Fiscal 2010. Transitorios. Primero.
106 Artículo 3.
107 Decreto número 326 de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el Ejercicio Fiscal 2011. Segundo artículo transitorio.
108 Decreto número 326 de Presupuesto de Egresos del gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para el ejercicio fiscal 2012. Capítulo I. Disposiciones generales. Artículo 1.
109 Artículo 3.
110 Decreto número 593, del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Veracruz, artículo 7.

Más adelante, el Decreto vincula el desarrollo del PbR, con programas diseñados bajo la metodología del marco lógico con la indicación de que "El Ejecutivo Estatal impulsará la perspectiva de género de manera gradual y progresiva, en el diseño, elaboración, ejecución, seguimiento y evaluación de los programas presupuestarios y de las actividades institucionales".[111]

El decreto ordena que "Los ejecutores del gasto deberán observar que la administración de los recursos públicos se realice con base de legalidad, honestidad, honradez, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, rendición de cuentas, perspectiva de género, evaluación del desempeño y obtención de resultados".[112]

Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave

Para la etapa de programación-presupuestación, la Ley de Igualdad establece como atribución del Ejecutivo estatal "[e]laborar los presupuestos de egresos del Estado con enfoque de géneros, incorporando la asignación de recursos para el cumplimiento, en el ámbito de su competencia, de las políticas de igualdad".[113]

Para los Ayuntamientos la misma ley indica que les corresponde "[e]laborar los Presupuestos de Egresos de los municipios con enfoque de género".[114]

B. Marco Institucional

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

Comisión de Equidad, Género y Familia del Congreso de Veracruz

Durante el desarrollo de la etapa de programación-presupuestación un actor relevante lo constituye la Comisión de Equidad, Género y Familia del Congreso estatal, pues es con esta Comisión con quien se ha tenido una relación más intensa para la aprobación de presupuestos etiquetados o para presupuestos transversales con perspectiva de género.

Se definen a las comisiones como "órganos constitutivos por el Pleno, que contribuyen a que el Congreso cumpla sus atribuciones, a través de la elaboración de dictámenes, informes o resoluciones, de conformidad con la competencia que para cada una de ellas disponga esta ley, la demás normatividad interior del Congreso y las leyes del Estado".[115] Las Comisiones del Congreso serán Permanentes, Especiales y de Protocolo y Cortesía, de conformidad con la integración, organización y funcionamiento que señale el reglamento correspondiente. Las Comisiones Permanentes tendrán la competencia que se deriva de su denominación.

Las comisiones de la legislatura estatal que tienen un carácter permanente se enlistan en el cuadro 3.1:[116]

CUADRO 3.1
Comisiones permanentes del Congreso estatal

Administración y Presupuesto
Asuntos Indígenas
Ciencia y Tecnología
Comunicaciones
Hacienda Municipal
Derechos Humanos y Atención a Grupos Vulnerables
Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, Pesca y Alimentación
Desarrollo Económico
Desarrollo Regional
Desarrollo y Fortalecimiento Municipal
Educación y Cultura
Editorial, Biblioteca y Archivo
Equidad, Género y Familia
Gestoría y Quejas
Gobernación
Hacienda del Estado
Instructora
Justicia y Puntos Constitucionales
Juventud y Deporte
Límites Territoriales Intermunicipales
Medio Ambiente, Recursos Naturales y Aguas
Organización Política y Procesos Electorales
Procuración de Justicia
Protección Civil
Salud y Asistencia
Seguridad Pública
Trabajo y Previsión Social
Transporte, Tránsito y Vialidad
Turismo
Vigilancia

111 Artículo 8.
112 Artículo 25.
113 Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de La Llave. Artículo 14, inciso IV.
114 Artículo 15, inciso V.
115 Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. Capítulo VI. Artículo 38.
116 Artículo 39.

La Comisión de Equidad, Género y Familia atiende los siguientes asuntos:

a) Las iniciativas relacionadas a la igualdad entre el hombre y la mujer;
b) Los asuntos relativos a garantizar la igualdad entre mujeres y hombres;
c) Las iniciativas que aseguren la participación de las mujeres en la toma de decisiones y en la distribución de los beneficios del desarrollo;
d) Las iniciativas que respondan a los mecanismos internacionales, para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres;
e) Los demás asuntos e iniciativas que el Pleno le encomiende.

Resulta conveniente recordar que esta Comisión forma parte del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, por lo tanto comparte las atribuciones que la Ley otorga para los miembros del sistema.

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

Instituto Veracruzano de las Mujeres

El IVM participó en un equipo interinstitucional con personal de la Contraloría Social, la Secretaría de Gobierno, la Oficina del Programa de Gobierno y la Consejería Jurídica de la Oficina de Gobierno, así como con la SEFIPLAN. Este equipo realizó cinco sesiones especiales de trabajo con el fin de analizar el Presupuesto de Egresos del Estado 2009 bajo la perspectiva de género y para promover las propuestas de trabajo delineadas por las y los Enlaces de Género en sus correspondientes POAs para el ejercicio presupuestal 2010.

Para los años 2010, 2011 y 2012, el IVM logró concertar con las congresistas que el Decreto de Egresos de cada año especificara la importancia de un presupuesto para implementar políticas públicas con perspectiva de género.

En 2011, se realizó un Taller sobre Presupuestos Públicos con Perspectiva de Género (PPG) con la participación de las Unidades de Género de dependencias de la APE y se realizaron asesorías para Diputadas de las Comisiones Permanentes de Hacienda y Equidad, Género y Familia en esta materia. De estas asesorías derivó el Artículo Transitorio Segundo del Decreto Número 326 de Presupuestos de Egresos de Gobierno del Estado de Veracruz, para el Ejercicio Fiscal 2012, citado anteriormente.

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 la Administración Pública Estatal

El 2 de marzo de 2010, el Gobernador Constitucional del Estado emitió el Acuerdo por el que se instruye la creación de la Unidad de Género (UdG) en cada una de las dependencias y entidades de la APE. Como antecedentes del acuerdo, el documento señala lo siguiente:

> Que para contribuir al cumplimiento de las políticas de igualdad sustantiva y llevar a cabo lo dispuesto por el Decreto de Presupuesto citado, este Ejecutivo a mi cargo estima necesario implantar, como mecanismo institucional, la creación de un área administrativa al interior de cada una de las dependencias y entidades que conforman la Administración Pública, con el propósito de que se realicen acciones tendientes a promover y fortalecer la igualdad entre mujeres y hombres, a evitar cualquier forma de discriminación hacia las mujeres, y a incorporar la perspectiva de género al interior de la Administración Pública Estatal. Que aunado a lo anterior, la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado señala en su artículo 17, que las políticas de igualdad que se desarrollen en todas las dependencias del Ejecutivo del Estado deberán considerar, entre otros lineamientos, los de garantizar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género, apoye la transversalidad y prevea el cumplimiento de los programas, proyectos, acciones y convenios para la igualdad entre mujeres y hombres; implementar acciones para garantizar la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres.[117]

117 Acuerdo por el que se instruye la creación de la Unidad de Género en cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública del estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, publicado el lunes 8 de marzo de 2010 en la Gaceta Oficial del estado.

Bajo estas premisas, "[s]e instruye a las Dependencias y Entidades de la Administración Pública del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, para crear un área administrativa denominada Unidad de Género, con el propósito de institucionalizar la perspectiva de género".[118]

Estas UdG atenderán dos vertientes para la incorporación de la perspectiva de género: En el ámbito interno, promoverán la igualdad de oportunidades y trato en la operación de la APE; en el ámbito externo contribuirán a permear a las políticas, programas y proyectos públicos del enfoque para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres de Veracruz.

Las UdG,[119] tendrán las funciones siguientes:

> I. Participar en los procesos de planeación, programación y presupuestación de la Dependencia o Entidad, con el único fin de proponer las medidas que permitan la incorporación de la perspectiva de género;
> II. Realizar acciones encaminadas a disminuir la desigualdad entre mujeres y hombres en la Dependencia o Entidad;
> III. Generar estadísticas y la información que la Dependencia o Entidad deberá entregar al Sistema Estatal, así como elaborar diagnósticos sobre la situación de las mujeres que laboran en la Dependencia o Entidad;
> IV. Brindar asesoría en materia de igualdad de género a la Dependencia y/o Entidad respectiva;
> V. Promover la revisión y/o actualización de la normatividad administrativa con perspectiva de género;
> VI. Coordinarse con el Instituto Veracruzano de las Mujeres en las acciones que se requieran;
> VII. Elaborar y someter a autorización del o de la titular de la Dependencia o Entidad, el Programa Anual de Trabajo para fortalecer la Igualdad de Género dentro de las mismas; y
> VIII. Las demás que determine la Ley de la materia y la normatividad interior de la Dependencia o Entidad

De manera sustantiva se incorpora una disposición específica para la Contraloría General "la Unidad de Género de la Contraloría General, además de las funciones anteriores, tendrá a su cargo la de promover la incorporación de la perspectiva de género en las evaluaciones, revisiones y/o auditorías, que realicen las áreas responsables de la Contraloría General, atendiendo a la naturaleza de la fiscalización, así como asesorarlas para tal efecto".[120]

Esta inclusión requiere la capacitación profunda a los Auditores en Materia de Género, de esta manera se podrá contribuir eficazmente al impulso de la perspectiva de género en las acciones de la APE.

Adicionalmente se establece en el acuerdo que "[s]e crea un Comité de Trabajo Especializado, integrado por las y los titulares de las Unidades de Género de las Dependencias y Entidades, para uniformar los criterios para la institucionalización de la perspectiva de género, atendiendo a las directrices que emanen del Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y la normatividad aplicable. En el Comité participará como asesor el Instituto Veracruzano de las Mujeres".[121]

Las UdG instaladas a la fecha se enlistan en el cuadro 3.2 (página siguiente).

Esta infraestructura institucional se considera muy relevante para el impulso de los presupuestos públicos con perspectiva de género a partir de su incidencia en el diseño de políticas, programas y proyectos públicos.

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?

Un resultado clave derivado del trabajo conjunto con dependencias de la administración pública estatal es el diseño e impulso de la creación de las UdG. Adicionalmente a lo anterior, en el marco del Programa Fortalecimiento a la Transversalización de la Perspectiva de Género, el IVM realizó cinco reuniones especiales de trabajo con el fin de analizar el Presupuesto de Egresos del Estado 2009, bajo la perspectiva de género.

118 Artículo Primero.
119 Artículo Tercero.
120 Artículo Séptimo.
121 Artículo Octavo.

CUADRO 3.2
Unidades de Género instaladas

Dependencias:

1. Secretaría de Gobierno (SEGOBVE
2. Secretaría de Finanzas y Planeación (SEFIPLAN)
3. Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
4. Secretaría de Medio Ambiente
5. Secretaría de Desarrollo Económico y Portuario (SEDECOP)
6. Secretaría de Trabajo, Previsión Social y Productividad (STPSP)
7. Secretaría de Seguridad Pública (SSPVER)
8. Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal y Pesca (SEDARPA)
9. Secretaría de Turismo, Cultura y Cinematografía (SECTURC)
10. Secretaría de Protección Civil
11. Secretaría de Salud (SSAVER)
12. Contraloría General del Estado (CGE)
13. Secretaría de Educación de Veracruz (SEV)
14. Secretaría de Comunicaciones, (SECOMVER)
15. Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJVER)
16. Coordinación General de Comunicación Social
17. DIF Estatal Veracruz
18. Oficina de Programa de Gobierno

Organismo Autónomos de la APE

Comisión Estatal de Derechos Humanos, (CEDHV)

Congreso del Estado

H. Congreso del Estado de Veracruz

Secretaría u Órgano Desconcentrado, sectorizado a

1. Instituto Veracruzano de Educación para los Adultos	Secretaría de Educación de Veracruz
2. *Universidad Pedagógica Veracruzana, (UPV), Organismo Desconcentrado	Secretaría de Educación de Veracruz
3. Instituto de Espacios Educativos de Veracruz	Secretaría de Educación de Veracruz
4. Colegio de Bachilleres del Estado de Veracruz (COBAEV)	Secretaría de Educación de Veracruz
5. Colegio de Estudios Científicos y Tecnológicos del Estado de Veracruz, (CECyTEV)	Secretaría de Educación de Veracruz
6. Instituto Veracruzano del Deporte, (IVD)	Secretaría de Educación de Veracruz
7. Academia Veracruzana de las Lenguas Indígenas, (AVELI)	Secretaría de Educación de Veracruz
8. Consejo Veracruzano de Ciencia y tecnología, (COVECYT)	Secretaría de Educación de Veracruz
9. Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Veracruz, (ICATVER)	Secretaría del Trabajo y Previsión Social y Productividad
10. Instituto Veracruzano de la Vivienda, (INVIVIENDA	Secretaría de Desarrollo Social
11. Comisión de Espacios de Salud	Secretaría de Salud
12. Instituto de la Policía Auxiliar y protección Patrimonial para el Estado de Veracruz	Secretaría de Seguridad Pública
13. Instituto de Pensiones del Estado de Veracruz, (IPE)	
14. Radiotelevisión de Veracruz, (RTV)	Coord. Gral. de Comunicación Social
15. Subsecretaría de la Juventud	Secretaría de Gobierno

Derivado de estas reuniones, se promovieron las siguientes propuestas de trabajo de las y los Enlaces de Género en sus correspondientes POAs para el ejercicio presupuestal 2010:

a) Contraloría General del Estado: capacitación y sensibilización a las y los servidores públicos en materia de género, revisión y actualización de la normatividad administrativa incorporando la perspectiva de género;
b) Secretaría de Gobierno: diagnóstico estatal sobre las formas de violencia contra las mujeres y acciones con perspectiva de género;
c) Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz: difusión, a través de material impreso y medios digitales con los que cuenta el organismo de equidad de género, realización de foros, eventos de capacitación y sensibilización con organismos de la sociedad civil sobre equidad de género; capacitación y profesionalización a funcionarios/as de la administración pública estatal para la incorporación de la perspectiva de género;
d) Secretaría de Seguridad Pública: taller de sensibilización en materia de género;
e) Secretaría del Trabajo, Previsión Social y Productividad: capacitación para las y los servidores públicos para la incorporación de la perspectiva de género.
f) Creación y actualización permanente del Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres.

El trabajo conjunto realizado por el IVM con la SEFIPLAN propició un acercamiento institucional que llevó a la creación de una máscara en el Sistema Presupuestario para que quedaran visibles las acciones de género que las y los Enlaces incorporaron en sus POAs, o aquellas otras que en forma incipiente se han impulsado al interior del gobierno veracruzano.

Por otra parte, y de manera destacada, con la participación de las Enlaces de Género de la Contraloría del Estado, se logró que la SEFIPLAN abriera una nueva clave presupuestal (161403), denominada "Igualdad de género", lo que se constituye como un paso relevante para identificar las acciones realizadas que se alinean con la perspectiva de género en la administración pública estatal. A su vez, esta identificación permite visualizar los recursos presupuestales invertidos para lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en Veracruz.

Adicionalmente se desarrolló el Sistema Estatal de Indicadores para la evaluación de la institucionalización de la perspectiva de género en las políticas públicas que se implementan en la entidad. Con este desarrollo será posible dar seguimiento y evaluar las acciones de género y sus presupuestos correspondientes en la entidad. Este sistema está orientado, no solo a conocer si se han llevado a cabo las acciones, sino que permitirá valorar, con base en indicadores cuantitativos, cuánto se ha alcanzado en los resultados perseguidos, es decir en la eliminación de brechas de género.

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?

Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Mediante este código se establece que los responsables de la ejecución del gasto público en cada dependencia o entidad de la APE son los propios titulares de las unidades administrativas.[122] En el contexto de los marcos jurídico y de planeación de la entidad lo anterior significa que los titulares de las dependencias y entidades en Veracruz son responsables de que el gasto público tenga una relación directa con el logro de resultados para la igualdad sustantiva de mujeres y hombres.

Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

La Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres otorga a la Comisión Estatal de Derechos Humanos el encargo de llevar a cabo "la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas estatales en materia de igualdad entre mujeres y hombres".[123] Esta Ley no establece procedimientos específicos para la evaluación.

Para las autoridades la Ley establece las siguientes acciones "Garantizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación en el Estado y sus municipios, de la legislación existente en armonización con los instrumentos internacionales".[124] Este seguimiento y evaluación significan que se hayan realizado las acciones programadas y que se hayan alcanzado los resultados previstos en cuanto a la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

122 Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 186.
123 Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 20.
124 Artículo 38.

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 del Estado de Veracruz-Llave

La Ley de Planeación no establece elementos para la evaluación de presupuestos con perspectiva de género. Sus disposiciones son generales. "A través de la planeación, se fijarán objetivos, estrategias, acciones, metas, prioridades y programas de ejecución, del desarrollo integral del Estado. Asimismo, se concertarán, inducirán y coordinarán acciones y se evaluarán resultados".[125]

En materia de evaluación se considera conveniente que la Ley de Planeación amplíe la incorporación de la perspectiva de género en todo el proceso de la gestión pública. Si los mecanismos para evaluar los programas operativos y sus presupuestos no incluyen la perspectiva de género, no se tendrá la seguridad de conocer si se disminuyeron las brechas entre mujeres y hombres y en qué medida lo hicieron, por lo tanto no se conocerá la eficacia de los presupuestos públicos con perspectiva de género.

Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Tampoco en el Código Financiero de Veracruz se identificaron explícitamente elementos para la evaluación de presupuestos con perspectiva de género. En el Código se indica que "la administración del gasto público estatal comprende las acciones de presupuestación, ejercicio, control y evaluación a cargo de los Poderes y de los Organismos Autónomos".[126]

El Código señala que los titulares de las unidades administrativas son los responsables de la aplicación del presupuesto público. Para ello, cuentan además con las siguientes responsabilidades:[127]

VII. Diseñar, integrar e implementar conforme a las directrices del titular de la dependencia un sistema de control y evaluación que optimice la eficiencia de los recursos asignados a los programas autorizados;
XI. Llevar el control presupuestal y establecer los procedimientos para la correcta y transparente aplicación de los fondos públicos, tanto en materia de gasto corriente como de inversión pública.

En el contexto de la evaluación de los programas el Código Financiero de Veracruz establece que el control y la evaluación del gasto público comprenden lo siguiente:

I. La supervisión permanente de los activos, pasivos, ingresos, costos y gastos;
II. El seguimiento a las acciones durante el desarrollo de la ejecución de los programas aprobados; y
III. La medición de la eficiencia y eficacia en la consecución de los objetivos y metas de los programas.

Para ello, en esta etapa se hará uso de la información comprendida por:

I. La contabilidad de las unidades presupuestales.
II. Los análisis de las evaluaciones que en materia de presupuesto y gasto público se realicen a las unidades presupuestales conforme a los criterios que fije la Secretaría para tal efecto.
III. Las conclusiones y recomendaciones y, en general, los informes y resultados de las auditorias y visitas practicadas.

Aun cuando en el Código Financiero no se alude directamente a la evaluación de presupuestos con perspectiva de género, la cita anterior, aunada al marco jurídico revisado permite decir que el Código indirectamente crea las condiciones para verificar que los programas y sus presupuestos hayan disminuido o eliminado las brechas de género en Veracruz.

125 Ley de Planeación del Estado de Veracruz - Llave. Artículo 3.
126 Código Financiero para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, artículo 172.
127 Artículo 186.

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 de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

Esta Ley tiene como propósito reglamentar la función estatal de fiscalización superior en el estado,[128] la cual consiste en revisar las Cuentas Públicas y corre bajo la responsabilidad del Congreso del Estado.[129]

Esta Ley define a la Gestión Financiera de la siguiente manera:

> La actividad relacionada directamente con el ejercicio presupuestal de los ingresos, egresos y deuda pública, la administración, ministración, manejo, custodia y aplicación de los recursos financieros y bienes públicos, y la ejecución de obra pública que realizan el Poder Público, los Organismos, la Universidad Veracruzana, los Ayuntamientos, Entidades Paraestatales, Paramunicipales, organismos descentralizados, fideicomisos y empresas de participación estatal o municipal, así como mandatos , fondos o cualquier otra figura jurídica; y, en general, de los recursos públicos que éstos utilicen para la ejecución de los objetivos contenidos en los planes y programas aprobados, de conformidad con las leyes y demás disposiciones en la materia, en el periodo que corresponde a una Cuenta Pública.[130]

Al establecer la relación de los POAs con los planes y programas aprobados, la ley indirectamente crea las bases legales para ampliar la rendición de cuentas a la verificación de resultados de los programas y presupuestos con enfoque de género.

Para realizar la verificación de resultados "[l]os Entes Fiscalizables, con excepción de los Ayuntamientos y las entidades paramunicipales, a través de sus respectivas unidades administrativas responsables del ejercicio presupuestal, estarán obligados a presentar al Congreso informes trimestrales sobre su Gestión Financiera en los términos señalados por ésta y demás leyes aplicables".[131]

Los informes para la rendición de cuentas en el Estado no incluyen hasta este momento consideraciones específicas sobre el logro en la disminución de brechas entre mujeres y hombres del estado de Veracruz.

128 Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de la Llave. Título Primero. Capítulo I, Disposiciones Generales. Artículo 1.
129 Artículo 2, inciso VII.
130 Ley de Fiscalización Superior para el Estado de Veracruz de la Llave. Título Primero. Capítulo I, Disposiciones Generales. Artículo 2, inciso VIII.
131 Artículo 24, inciso 1.

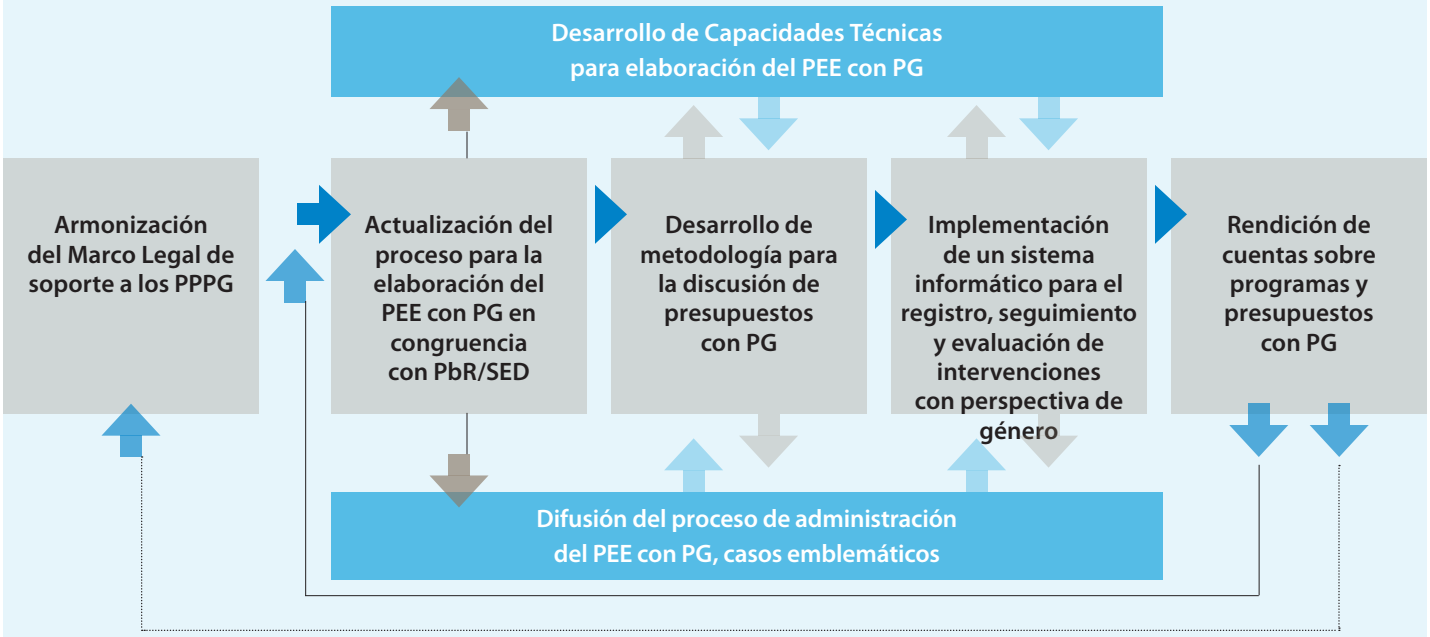
CONCLUSIONES

1. La mayor evidencia documental disponible en el estado de Veracruz sobre el avance de la perspectiva de género en la gestión pública, particularmente en el tema de presupuestos públicos con enfoque de género, se localiza en torno al marco jurídico.
2. En lo que se refiere a las acciones concretas realizadas en la entidad los avances alcanzados muestran logros significativos, particularmente en cuanto a la inclusión en los presupuestos de disposiciones en materia de género, sin embargo éstos aún deben ser aterrizados en la práctica.
3. Se puede considerar que en el estado de Veracruz se ha transitado de una primera etapa organizativa mediante la creación del Instituto Veracruzano de las Mujeres a una segunda etapa, actualmente en marcha, caracterizada por:
   a. El desarrollo de diagnósticos específicos por sector en la entidad
   b. El fortalecimiento de las relaciones institucionales, particularmente del IVM con la SEFIPLAN, así como con otras dependencias (por medio de las UdG) para articular la adopción del PbR y el Sistema de Evaluación del Desempeño con el enfoque de género y su transversalización.
   c. El desarrollo de presupuestos etiquetados para acciones afirmativas específicas que contribuyan al adelanto de las mujeres, particularmente en materia de población indígena y violencia contra las mujeres.
   d. La identificación de un conjunto de ejemplos emblemáticos, sobre la aplicación de la perspectiva de género en la solución de la problemática social y económica de la entidad.
4. A partir de la revisión documental se infiere la necesidad de vincular el concepto de presupuestos con enfoque de género con la definición de objetivos, en políticas públicas, plan, programas, POAs y proyectos públicos, claramente orientados a la eliminación de brechas entre mujeres y hombres.

5. En el estado de Veracruz se requiere profundizar en el desarrollo y aplicación de metodologías específicas para:
   a. La realización de diagnósticos,
   b. El diseño de intervenciones gubernamentales a nivel de programas y presupuestos con perspectiva de género;
   c. La transición de POAs hacia Programas Anuales para Resultados con perspectiva de igualdad de género en el marco del PbR y del SED.
   d. La aplicación del Sistema Estatal de Indicadores de Género para la Evaluación de las Políticas Públicas en Veracruz como soporte informativo para el seguimiento y evaluación de los programas y presupuestos diseñados con perspectiva de género.
   e. El proceso de elaboración de presupuestos etiquetados y su discusión con el Congreso Estatal.
   f. La difusión de los resultados logrados con impactos como buenas prácticas replicables en otras dependencias del gobierno estatal.
6. El proceso de incorporación del enfoque de igualdad de género en los presupuestos públicos se ilustra, en términos generales en la Figura 4.1 (página siguiente).
7. Sería recomendable lograr la aprobación de las dos propuestas para incorporar la perspectiva de género a la Ley de Planeación del Estado y al Código Financiero, pues ambos instrumentos regulan la administración de los presupuestos públicos.
8. El Sistema para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el estado de Veracruz constituye un importante ámbito de interacción con la APE, a través de éste se pueden impulsar la transversalidad de la perspectiva de género y los presupuestos públicos para eliminar brechas entre los géneros.
9. Es preciso concretar la contribución de las UdG de las dependencias y entidades de la APE mediante el fortalecimiento de las capacidades técnicas e institucionales de sus integrantes. A estas unidades se les ha otorgado un lugar relevante en la entidad.
10. Se confirma la necesidad de una revisión a fondo de los derechos y deberes ciudadanos en la entidad para contar con un marco normativo actualizado que garantice los derechos ciudadanos en todos los órdenes, ello significa profundizar la armonización del marco legal de Veracruz para plasmar en éste la transversalización de la perspectiva de género.
11. La disposición de transversalizar la perspectiva de género en programas y presupuestos públicos por medio de las UdG de las dependencias y entidades de la APE se considera un activo relevante, será necesario garantizar que éstas no carguen con toda la responsabilidad sobre el tema y que efectivamente logren que las dependencias y entidades asuman como propio el interés y la responsabilidad de incorporar la perspectiva de género en sus políticas, programas y proyectos públicos.
12. La atribución del IVM para contribuir en el diseño de la metodología para la elaboración de presupuestos con perspectiva de género en colaboración con la SEFIPLAN es uno de los principales avances en la materia. Será necesario concretarlo retomando las mejores prácticas a nivel nacional e internacional para el desarrollo de dicha metodología.
13. También será necesario vincular la metodología para incorporar la perspectiva de género en los programas y presupuestos públicos con el procedimiento para la discusión del presupuesto de egresos con el Congreso Estatal.
14. La incorporación de una disposición específica para la Contraloría General de promover la incorporación de la perspectiva de género en las evaluaciones, revisiones y/o auditorías, que realicen las áreas responsables de la Contraloría General se considera que puede ser una herramienta eficaz para el avance de la perspectiva de género y de los presupuestos públicos sensibles al género en la entidad, sin embargo es preciso asegurarse de que su aplicación tenga como antecedente el desarrollo de capacidades técnicas en materia de género para los auditores.
15. Se considera conveniente que la Ley de Planeación y la Ley de Fiscalización Superior incluyan disposiciones explícitas para evaluar y rendir cuentas de los programas operativos y sus presupuestos con perspectiva de género.
16. Resulta relevante documentar sistemáticamente las acciones realizadas para conformar la integración de una base de conocimiento a nivel nacional que permita compartir las lecciones aprendidas y las buenas prácticas en la materia.

FIGURA 4.1

Lógica general para el desarrollo de presupuestos para la igualdad de género en las entidades federativas



PPG= Presupuestos Públicos con Perspectiva de Género
PEE= Presupuestos de Egresos Estatal
PG= Perspectiva de Género
PbR= Presupuesto basado en Resultados
SED= Sistema de Evaluación del Desempeño

Referencias

CIDH, "Caso González y otras ("Campo algodondero") 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

Anexo 1.

Indicadores sobre la condición de las mujeres en el Estado de Veracruz

Indicadores de Contexto	Nacional		Veracruz	
	2000	2010	2000	2010
Índice de feminidad[1]	105	105	106	107
Número de mujeres por cada 100 hombres				
Esperanza de Vida[2] **(2000-2013)**				
Mujeres	76.5	77.4	75.7	76.4
Hombres	71.6	71.7	70.5	71.2
Índice de Envejecimiento[3]				
Número de personas adultas mayores (60 y más años de edad) por cada 100 niños y jóvenes (0 a 14 años de edad)				
Mujeres	23	34	25	40
Hombres	20	28	22	35
Relación de Dependencia[4]	64.3	55.2	65.6	55.4
Número de personas de 0 a 14 años y 65 y más por cada 100 personas en edad de trabajar de 15 a 64 años.				
Porcentaje de hogares con jefatura femenina[5]	20.6	24.6	22.5	26.6
Hogares donde una mujer es reconocida como jefa por el resto de los miembros del hogar.				
Porcentaje de hogares con adultos mayores, según jefatura[6]				
Mujeres y hombres de 60 años y más , (2010)				
Jefatura femenina	-	36.2	-	38.9
Jefatura masculina	-	22.8	-	26.7
Tasa Global de Fecundidad[7]	2.6	2.2	2.6	2.1
Número promedio de hijos por cada mujer de 15 a 49 años, (2000-2013).				
Maternidad Adolescente[8]	17.2	19.2	18.7	20.3
Número de hijos nacidos vivos por cada 100 mujeres entre 15 y 19 años de edad, (2004-2011).				
Porcentaje de población indígena[9]				
Porcentaje de población de 5 años y más que hablan alguna lengua indígena.				
Mujeres	7.0	6.6	10.1	9.3
Hombres	7.3	6.8	10.7	9.5
Porcentaje de viviendas propias según sexo[10]				
Propietarios hombres	-	60.0	-	62.0
Propietarias mujeres	-	34.5	-	34.3
Propiedad mancomunada	-	5.5	-	3.7

1 INEGI XII Censo General de Población y Vivienda 2000; e INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
2 Sistema Nacional de Información de Salud, basado en INEGI. XII Censo de Población y Vivienda 2000; y CONAPO. Estimaciones de población 1990-2010.
3 INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000; e INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
4 INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000; e INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
5 INEGI, Mujeres y Hombres 2012.
6 INEGI. XII Censo de Población y Vivienda 2000; y CONAPO. Estimaciones de la población 1990-2010.
7 INEGI. Estadísticas de natalidad 2011.
8 XII Censo General de Población y Vivienda 2000; y ONU Mujeres; e INEGI, Censo de Población y Vivienda 2010.
9 INMUJERES, Sistema de Indicadores de Género, Tarjetas Estatales y Municipales.
10 INEGI, ENIGH 2010. Módulo de Condiciones Socioeconómicas.

Escolaridad	Nacional		Veracruz	
	2000	2010	2000	2010
Tasa de analfabetismo[11]				
Número de niñas y niños de 6 a 15 años de edad que no saben leer ni escribir por cada 100 niñas y niños de 6 a 15 años de edad.				
Mujeres	11.4	8.9	17.8	13.9
Hombres	7.5	6.3	11.7	9.9
Tasa de inasistencia escolar[12]				
Número de niñas y niños de 6 a 15 años de edad por cada 100 niñas y niños de 6 a 15 años de edad.				
Mujeres	11.5	6.6	13.1	7.4
Hombres	10.7	7.1	12.0	7.8
Años promedio de escolaridad de la población de 15 años y más[13]				
Mujeres	7.2	8.5	6.2	7.5
Hombres	7.7	8.8	6.7	7.9
Años promedio de escolaridad de la población ocupada[14] **(2005-2012)**				
Mujeres	9.1	9.8	8.2	9.1
Hombres	8.5	9.2	7.7	8.3

Derecho sexuales y reproductivos y acceso a servicios de salud	Nacional		Veracruz	
	1997	2009	1997	2009
Mujeres en edad fértil (15 a 49 años) que conocen métodos anticonceptivos[15]	96.6	98.0	97.8	98.0
Mujeres en edad fértil (15 a 49 años) que usan métodos anticonceptivos[16]	68.4	72.5	70.2	73.9
Tasas de mortalidad por cáncer[17]				
Tasas por cada 100,000 mujeres de 25 años y más				
Cáncer cérvico-uterino	19.0	12.3	24.4	17.5
Cáncer mamario	14.7	16.3	11.5	14.9
Razón de mortalidad materna[18]	60.0	51.5	76.0	56.9
Número de muertes por complicaciones del embarazo, parto o puerperio, entre los nacidos vivos por cada cien mil nacimientos, (2002-2011).				
Porcentaje de población con derechohabiencia a servicios de salud[19]				
Población con derecho a recibir servicios de salud, como resultado de una prestación al trabajador, incluye a sus familiares designados y a los pensionados y jubilados. (2010)				
Mujeres	-	66.3	-	60.5
Hombres	-	62.7	-	56.7

11 INMUJERES, cálculos a partir de INEGI, XII Censo General de Población y Vivienda 2000; e INMUJERES, cálculos a partir de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.
12 INMUJERES, cálculos a partir de INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000; e INMUJERES, cálculos a partir de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.
13 INMUJERES, cálculos a partir de INEGI. XII Censo General de Población y Vivienda 2000; e INMUJERES, cálculos a partir de INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010.
14 Mujeres y hombres de 14 o más años de edad que en la semana de referencia realizaron algún tipo de actividad económica durante al menos una hora o un día para producir bienes y/o servicios de manera independiente o subordinada, con o sin remuneración; incluye las y los ausentes temporalmente sin perder el vínculo laboral; INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2005; e INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.
15 INEGI. Estadísticas de natalidad 2011.
16 INEGI. Estadísticas de natalidad 2011.
17 INMUJERES, Sistema de Indicadores de Género, Tarjetas Estatales y Municipales.
18 INMUJERES, Sistema de Indicadores de Género, Tarjetas Estatales y Municipales.
19 INEGI, Mujeres y Hombres 2012.

Trabajo y Seguridad Social	Nacional		Veracruz	
	2000	2012	2000	2012
Tasa de participación económica[20]				
Tasa por cada 100 mujeres y hombres de 14 años y más				
Mujeres	38.0	43.5	35.6	37.9
Hombres	79.9	77.5	80.4	78.3
Tasa de desocupación[21]				
Personas que no estando ocupadas en la semana de referencia, buscaron incorporarse a alguna actividad económica durante el mes. Tasa por cada 100 personas de 14 años y más económicamente activas (os).				
Mujeres	3.3	4.9	2.5	2.8
Hombres	2.2	4.8	2.0	3.8
Porcentaje de mujeres que trabajan y son madres[22]	-	72.1	-	78.2
Porcentaje de población ocupada femenina según duración de la jornada laboral[23]				
Menos de 15 hrs semanales	-	11.8	-	12.7
De 15 a 34 hrs semanales	-	25.3	-	26.9
De 35 a 48 hrs semanales	-	40.8	-	35.4
Más de 48 hrs semanales	-	19.0	-	22.8
Porcentaje de población ocupada femenina según nivel de ingresos[24]				
Hasta un salario mínimo	-	23.6	-	31.4
De 1 a 2 salarios mínimos	-	33	-	32.5
De 2 a 3 salarios mínimos	-	21.5	-	16.5
De 3 a 5 salarios mínimos	-	14.2	-	12.6
Más de 5 salarios mínimos	-	7.7	-	6.9
Porcentaje de población ocupada que no recibe remuneración[25]				
Mujeres	12.6	9.2	19.6	8.2
Hombres	9.1	4.7	11.0	4.6
Porcentaje de la población ocupada que se desempeña como empleadora[26]				
Mujeres	2.0	2.5	2.1	3.0
Hombres	5.6	6.1	5.2	5.8
Porcentaje de la población ocupada en el sector informal[27] (2005-2012)				
Mujeres	29.2	31.2	31.5	35.4
Hombres	27.5	28.2	23.5	23.8
Porcentaje de población femenina de 15 años y más con algún evento de discriminación laboral[28]	-	20.6	-	21.2
Comprende acoso, hostigamiento sexual, restricciones de contratación (por sit. conyugal, embarazo, etc.), la relegación a tareas subordinadas y de servicios, entre otras (2011).				
Porcentaje de mujeres subordinadas y remuneradas sin acceso a guarderías[29]	-	81.4	-	87.8

20 Comprende a la población usuaria en el IMSS; en el ISSSTE; en el ISSSTE estatal; en PEMEX, Defensa o Marina; en el Seguro Popular o para una Nueva Generación; en Institución privada; y Otras instituciones; INEGI. Censo Población y Vivienda 2010.

21 INEGI, Sistema para la consulta de indicadores estratégicos Info-Laboral 2000; e INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.

22 INEGI, Sistema para la consulta de indicadores estratégicos Info-Laboral 2000; e INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo2012.

23 Mujeres de 14 y más años de edad con al menos u hijo nacido vivo que en la semana de referencia realizaron algún tipo de actividad económica durante al menos una hora o un día para producir bienes y/o servicios de manera independiente o subordinada, con o sin remuneración; incluye las y los ausentes temporalmente sin perder el vínculo laboral. INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.

24 Número de horas semanales laboradas (normales y extraordinarias) por los ocupados que desempeñaron su actividad durante el periodo de referencia. Incluye: el tiempo de espera, preparación de labores, mantenimiento y limpieza. INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.

25 Mujeres y hombres de 14 o más años de edad que en la semana de referencia realizaron algún tipo de actividad económica durante al menos una hora o un día para producir bienes y/o servicios de manera independiente o subordinada, con o sin remuneración; incluye las y los ausentes temporalmente. INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.

26 INEGI, Mujeres y Hombres 2012.

27 Mujeres y hombres que ocupan por lo menos un empleado (a) a cambio de un sueldo o salario en la semana de referencia. Inmujeres, cálculos a partir de INEGI. Sistema para la consulta de indicadores estratégicos InfoLaboral, 2000; y ONU Mujeres, cálculos a partir de INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.

28 Todas las mujeres y todos los hombres que realizan actividades económicas de mercado a partir de los recursos de los hogares, sin llegar a constituirse como empresas con una situación independiente de esos hogares. ONU MUJERES, a partir de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, segundo trimestre, 2005; y ONU MUJERES, cálculos a partir de INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.

29 INEGI, Mujeres y Hombres 2012.

/ ... Trabajo y Seguridad Social	Nacional		Veracruz	
	2000	2012	2000	2012
Tasa de jubilación [30]				
Personas retiradas de su trabajo, que continúan recibiendo un pago como resultado de haber cumplido con determinado número de años trabajados o por su edad según su contrato.				
Mujeres	5.1	7.8	4.3	5.4
Hombres	19.7	25.3	19.0	21.5
Porcentaje de población femenina por condición de cotización[31]				
Personas que realizan pagos a alguna institución de seguridad social (2009)				
No cotiza ni ha cotizado	-	69.1	-	82.2
Actualmente cotiza	-	14.4	-	9.9
Alguna vez cotizó	-	16.2	-	7.7
Porcentaje de población ocupada con prestaciones laborales[32]				
Población de 14 años y más subordinada y remunerada que recibe pagos adicionales al salario (aguinaldo, vacaciones, etc.) sin incluir servicios de salud (2010)				
Mujeres	-	64.3	-	57.1
Hombres	-	57.7	-	48.8

Uso del tiempo y trabajo no remunerado	Nacional		Veracruz	
		2011		2011
Promedio de hrs semanales de trabajo remunerado[33]				
Mujeres	-	38.3	-	38.6
Hombres	-	45.9	-	47.2
Promedio de hrs semanales de trabajo no remunerado[34]				
Mujeres	-	37.0	-	37.1
Hombres	-	17.2	-	18.9

30 Proporción de la población femenina ocupada y remunerada, cuya posición en el trabajo es subordinada y no cuenta con acceso a guardería, con respecto al total de la población femenina subordinada y remunerada. INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.
31 INEGI, Sistema para la consulta de indicadores estratégicos Info-Laboral, 2000; y ONU Mujeres, cálculos a partir de INEGI-STPS. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.
32 INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2012.
33 INEGI, Mujeres y Hombres 2012.
34 INEGI, Mujeres y Hombres 2012.

Infraestructura y equipamiento de las viviendas: factores asociados al trabajo no remunerado	Nacional		Veracruz	
		2010		2010
Porcentaje de viviendas sin drenaje[35]				
Jefatura femenina	-	7.9	-	11.5
Jefatura masculina	-	10.3	-	17.8
Porcentaje de viviendas sin agua entubada[36]				
Jefatura femenina	-	7.0	-	15.4
Jefatura masculina	-	9.0	-	20.2
Porcentaje de viviendas con piso de tierra[37]				
Jefatura femenina	-	5.6	-	9.6
Jefatura masculina	-	6.3	-	12.5
Porcentaje de viviendas sin energía eléctrica[38]				
Jefatura femenina	-	1.9	-	2.7
Jefatura masculina	-	2.3	-	3.6
Porcentaje de viviendas que disponen de refrigerador[39]				
Jefatura femenina	-	83.1	-	77.7
Jefatura masculina	-	81.7	-	73.8
Porcentaje de viviendas que disponen de lavadora[40]				
Jefatura femenina	-	65.6	-	56.3
Jefatura masculina	-	66.7	-	53.7

Participación política	Nacional		Veracruz	
	2007	2012	2007	2012
Porcentaje de presidencias municipales[41]				
Mujeres	4.1	7.7	6.1	10.5
Hombres	95.9	92.3	93.9	89.5
Porcentaje de población que reside en municipios gobernados por una mujer[42]	-	12.8	-	20.0
Porcentaje de mujeres en congresos locales[43]	21.8	23.2	19.2	34.0

35 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
36 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
37 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
38 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
39 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
40 INEGI, Censo de Población y Vivienda, 2010.
41 INEGI, Mujeres y Hombres 2012.
42 ONU Mujeres, PNUD, e IDEA Internacional. "Mujeres, y participación política en México. A 60 años del reconocimiento del derecho al voto femenino", 2013.
43 INEGI, Mujeres y Hombres 2012.

Violencia contra las mujeres, violaciones y defunciones femeninas	Nacional		Veracruz	
		2011		2011
Porcentaje de mujeres de 15 años y más que han sufrido al menos un incidente de violencia a lo largo de su vida por ámbito de ocurrencia [44]				
Total	-	40.0	-	37.8
Comunitaria	-	15.5	-	13.4
Familiar	-	3.4	-	3.8
Escolar	-	1.0	-	1.1
Laboral	-	22.6	-	22.7
Porcentaje de mujeres de 15 años y más que sufrieron al menos un incidente de violencia por parte de su pareja durante el último año [45]				
Emocional	-	23.0	-	21.9
Económica	-	12.1	-	12.0
Física	-	4.9	-	4.8
Sexual	-	2.2	-	2.3
Cualquier tipo de violencia	-	27.3	-	26.3
Tasa de violaciones[46] Tasas por cada 100,000 mil mujeres (2000-20012)	25.5	24.4	28.3	18.6
Tasa de defunciones con presunción de homicidio [47] Tasas por cada 100,000 personas	2.5	4.4	1.4	3.7

44 ONU Mujeres, con base en INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011.
45 ONU Mujeres, con base en INEGI, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2011.
46 ONU Mujeres a partir de Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Publica y CONAPO, Estimaciones de población 1990-2010 (1990-2009) y Proyecciones de la población de México 2010-2050 (2010-2012).
47 Comisión Especial para el Seguimiento de los Feminicidios, Cámara de Diputados, LXI Legislatura, INMujeres y ONU Mujeres a partir de INEGI, Estadísticas vitales de mortalidad.

Anexo 2.

Cuadro analítico con los referentes normativos y los criterios utilizados en el análisis de cada una de las entidades federativas

La referencia normativa contiene elementos que **claramente pueden apoyar** el avance de los presupuestos públicos con perspectiva de género.

La referencia normativa tiene elementos que **no son suficientes para impulsar** los presupuestos públicos con perspectiva de género.

La referencia normativa muestra **carencias que pueden considerar críticas** para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

APE	Administración Pública Estatal
CEDH	Comisión Estatal de Derechos Humanos
ISM	Instituto Sonorense de la Mujer
PED	Plan Estatal de Desarrollo
PEE	Presupuesto de Egresos Estatal
PEDF	Presupuesto de Egresos del Distrito Federal

* Nota En el Estado de Coahuila la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres ha sido recientemente aprobada, pero aún no se publica

	1. Constitución Política
Ags	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
BC	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
BCS	Queda prohibido todo tipo de discriminación con motivo de género
Cam	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
*Coah	Queda prohibida la discriminación por género
Col	Queda prohibida la discriminación por género
Chis	Los derechos en la Constitución Política deberán entenderse con perspectiva de género
Chi	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
DF	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
Dgo	Queda prohibida toda discriminación motivada por género
Gto	Queda prohibido todo tipo de discriminación con motivo de género
Gro	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
Hgo	Prohíbe toda discriminación motivada por el género.
Jal	Queda prohibida toda discriminación motivada por el género
Mex	Bajo el principio de igualdad se considera la equidad entre hombres y mujeres
Mich	Queda prohibida toda discriminación motivada por el género
Mor	Sancionar discriminación en relación al género masculino y femenino
Nay	Los tribunales y jueces velarán por la igualdad de la mujer
NL	Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género
Oax	La ley establecerá los medios para garantizar una efectiva equidad de género
Pue	Queda prohibido el menoscabo de los derechos humanos por discriminación de género
Qro	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
QRoo	Queda prohibida toda discriminación motivada por el género
SLP	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
Sin	Medidas especiales temporales para la igualdad entre el hombre y la mujer
Son	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
Tab	Prohíbe toda forma de discriminación motivada por el género
Tams	No contiene disposiciones explícitas en materia de género
Tlax	Prohíbe toda forma de discriminación motivada por el género
Ver	Que las mujeres no sean discriminadas y tengan iguales derechos que el varón
Yuc	Queda prohibida toda discriminación por género
Zac	Prohíbe toda forma de discriminación motivada por el género

	2. Ley de Planeación
Ags	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
BC	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
BCS	Uno de los principios de la planeación "la perspectiva de género"
Cam	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Coah	La planeación democrática se basará en la perspectiva de género
Col	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Chis	Principio de equidad de género en objetivos, metas a indicadores
Chi	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
DF	Incorpora la perspectiva de género como uno de los principios de la planeación
Dgo	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Gto	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Gro	La planeación asegurará a mujeres y hombres, el respeto a sus garantías y derechos
Hgo	La equidad de género como principio de la planeación estatal
Jal	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Mex	Como principio de la planeación se establece la perspectiva de género
Mich	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Mor	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Nay	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
NL	Bases para la igualdad entre mujeres y hombres, y equidad de género en el PED
Oax	Incorpora el enfoque de igualdad de género en la asignación de presupuestos
Pue	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Qro	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
QRoo	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
SLP	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Sin	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Son	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Tab	Incorporación del enfoque de género en las actividades de planeación
Tams	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Tlax	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Ver	No considera el enfoque de género en la planeación del desarrollo
Yuc	La planeación se basa en la perspectiva de género
Zac	La planeación tendrá presente la equidad entre los géneros

	3. Ley del Presupuesto	4. Presupuesto de Egresos
Ags	La presupuestación deberá estar basada en la equidad de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
BC	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
BCS	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Cam	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Coah	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Col	Los programas de gobierno deberán contener el impacto de género de los programas	Hace referencia al género como principio de presupuestación
Chis	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	Perspectiva de género en diseño y ejecución de los programas y proyectos
Chi	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	Ejecutivo impulsará gradual y progresiva igualdad entre mujeres y hombres
DF	Observar que la administración de recursos sea con equidad de género	El PEDF incluye la Función 12 Género, con recursos específicos
Dgo	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Gto	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Gro	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Hgo	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Jal	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Mex	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	Incluye el programa "El Papel fundamental de la mujer y perspectiva de género"
Mich	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Mor	Equidad de género principio de la presupuestación del gasto público	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Nay	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
NL	Planeación, programación, ejecución y evaluación del presupuesto con género	Ejecución del presupuesto con perspectiva de equidad de género
Oax	Que la administración de los recursos se realice con equidad de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Pue	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	Que la administración de los recursos públicos se realice con perspectiva de género
Qro	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
QRoo	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
SLP	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género.	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Sin	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	Cuenta con un Anexo de Presupuesto etiquetado para género
Son	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	Sonora Solidario, contiene el Programa 31, Cultura y Equidad de Género
Tab	Administrar gasto público con perspectiva y transversalidad de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Tams	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Tlax	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Ver	La APE establecerá para cada programa presupuestario beneficiarios por género	Cuenta con el Anexo 13, presupuesto etiquetado para género
Yuc	Que la administración de los recursos públicos se realice con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos
Zac	No se refiere explícitamente a presupuestos con perspectiva de género	No considera el enfoque de género en los presupuestos

	5. Leyes normativas de la evaluación	6. Plan Estatal de Desarrollo
Ags	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Incorpora el enfoque de género en dos de sus seis estrategias generales
BC	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Incluye la perspectiva de género como eje rector de políticas públicas
BCS	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Incluye la perspectiva de género en el Eje 5, Bienestar y Desarrollo Humano
Cam	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Promover la transversalidad del enfoque de género en los programas de gobierno
Coah	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	La perspectiva de género será aplicada en todos los ámbitos de la gestión gubernamental
Col	La evaluación deberá mostrar resultados con indicadores desagregados por sexo	Establece 27 metas explícitas sobre el tema de igualdad de género
Chis	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Equidad de género, eje transversal en políticas públicas y normas de justicia
Chi	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Establecer un presupuesto de egresos con perspectiva de género
DF	Perspectiva de género en la evaluación del PbR para la igualdad de mujeres y hombres	Incorpora como perspectiva transversal la equidad de género
Dgo	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Perspectiva de género como política transversal, garantiza respeto y equidad a la mujer
Gto	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	El eje Calidad de Vida incluye perspectiva de igualdad de género
Gro	Seguimiento a programas federales relacionados con la Secretaría de la Mujer	Eje 5. Equidad de Género
Hgo	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Incluye presupuestos sensibles al género en la administración pública
Jal	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Promover la igualdad entre los género y la autonomía de la mujer
Mex	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Incorporación de la perspectiva de género en los programas de gobierno
Mich	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Reducir o eliminar desequilibrios en relación a los géneros
Mor	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Equidad de género, eje transversal en programas o políticas públicas
Nay	Evaluaciones con información desagregada por sexo de las personas beneficiarias	Incorpora como objetivo estratégico la igualdad de género
NL	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	En el apartado Desarrollo Social y la Calidad de Vida incluye Equidad de Género
Oax	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	La perspectiva de igualdad de género es una de las cuatro políticas transversales
Pue	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Atenderemos a grupos relegados, discriminados o maltratados, como las mujeres
Qro	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Eje 3, Desarrollo Social y Humano, incluye como grupo prioritario a las mujeres
QRoo	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Consolidar una política pública con perspectiva de género
SLP	Evaluación para la igualdad de mujeres y hombres	Institucionalización de la perspectiva de género para una sociedad equitativa
Sin	CEDH: evaluación en materia de igualdad entre mujeres y hombres	Incorpora presupuestos sensibles al género
Son	ISM: seguimiento de la política de igualdad entre mujeres y hombres	Incluye la Agenda de Igualdad y Equidad
Tab	Evaluar gasto público con perspectiva y transversalidad de género	Eje 6. Una política de Desarrollo Social: Derechos Humanos con Equidad de Género
Tams	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Incluye eje: Oportunidades de Desarrollo para Mujeres, con estrategias y líneas de acción
Tlax	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Incluye directrices para el pleno acceso de las mujeres al desarrollo
Ver	Auditorías de Género para dar seguimiento a la perspectiva de género	Incorporación de la perspectiva de género en programas y presupuestos
Yuc	No considera el enfoque de género en los presupuestos	Apuesta decidida a la igualdad de género
Zac	No considera el enfoque de género en la evaluación de los programas	Perspectiva de género en el diseño de las políticas públicas en toda la APE

	7. Ley Igualdad entre Mujeres y Hombres
Ags	Incluye el desarrollo de presupuestos públicos con enfoque de género
BC	**No cuenta con una Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres**
BCS	Establece que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género
Cam	Establece que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género
Coah	Proponer que se incorpore en el PEE, la asignación de recursos para el cumplimiento de la política estatal en materia de igualdad
Col	El PEE asigne recursos para la Política de Igualdad
Chis	Incorporar en el PEE recursos para el cumplimiento de la Política Estatal de Igualdad
Chi	PEE con asignación de recursos para la igualdad
DF	La planeación presupuestal incorpore la progresividad, la perspectiva de género
Dgo	Incorporar presupuestos para el cumplimiento de la política de igualdad
Gto	Para el presupuesto se deberá incluir la perspectiva de género
Gro	Presupuestos de egresos para la transversalidad y para acciones afirmativas
Hgo	Presupuesto de Egresos con asignación de recursos para la política de igualdad
Jal	Principio transversal: igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres
Mex	Incorporar la perspectiva de género en la planeación presupuestal
Mich	La planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género
Mor	La administración pública con perspectiva de género en sus presupuestos institucionales
Nay	Presupuesto anual para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres
NL	Incorporar en los PEE la partidas para el cumplimiento de la política de igualdad
Oax	Incorporar en los PEE recursos para el cumplimiento de la Política de Igualdad
Pue	Incluir en la planeación presupuestal las partidas para la perspectiva de género
Qro	Para la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres incluir partida para programas
QRoo	Planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género
SLP	Incluir en PEE los recursos para el Programa y Sistema Estatal
Sin	Asignación de recursos para el cumplimiento de la política estatal de igualdad
Son	Asegurar que la planeación presupuestal incorpore la perspectiva de género
Tab	**No cuenta con una Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres**
Tams	Que en el PEE se asignen partidas para el cumplimiento de la ley
Tlax	Asignación de recursos para el cumplimiento de las políticas de igualdad
Ver	Elaborar presupuestos enfoque de género para la política de igualdad
Yuc	En convenios o acuerdos de coordinación recursos para el cumplimiento de la ley
Zac	Incorporar en el PEE recursos para el cumplimiento de la Política de Igualdad

	8. Ley Acceso Mujeres a Vida Libre Violencia
Ags	Deberá existir una partida para el Programa Estatal
BC	Medidas presupuestales para el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia
BCS	Asignación de recursos económicos suficientes para el cumplimiento de la ley
Cam	Previsión en los PEE de los recursos necesarios para el programa
Coah	Asignación de los recursos para promover políticas, programas y acciones
Col	Presupuesto para la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres
Chis	Proponer anualmente partidas suficientes para el cumplimiento de esta ley
Chi	Presupuesto para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia
DF	Asignar presupuesto para hacer frente a la Alerta de Violencia contra las Mujeres
Dgo	Incluir partidas en los PEE para garantizar el cumplimiento de la ley
Gto	Medidas presupuestales para garantizar el cumplimiento de esta ley
Gro	Presupuesto que garantice el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia
Hgo	Partida presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema
Jal	Incorporar partidas presupuestales para el cumplimiento de la ley
Mex	Incorpora la definición de presupuestos con perspectiva de género
Mich	PEE con asignaciones presupuestales para la aplicación de la ley
Mor	Secretaría de Finanzas y Planeación: integrar el PEE con perspectiva de género
Nay	Medidas presupuestales para garantizar a mujeres el derecho a una vida sin violencia
NL	Asignar una partida para el cumplimiento de los objetivos y programas de la ley
Oax	Se tomarán medidas presupuestales para el ejercicio de la ley
Pue	Para la aplicación de la ley, el estado debe proveer de los recursos sujeto a suficiencia.
Qro	Medidas presupuestales para el cumplimiento de los planes y programas de la ley
QRoo	Asignar presupuesto para hacer frente a la violencia de género
SLP	Asignación de recursos para mujeres con una vida libre de violencia
Sin	Incluir partida presupuestal para cumplir con los objetivos de la ley
Son	Medidas presupuestales para asegurar una vida libre de violencia
Tab	Partidas para garantizar el cumplimiento de los objetivos previstos en esta ley
Tams	Los recursos para el cumplimiento de la ley con cargo al presupuesto autorizado
Tlax	Medidas presupuestales para una vida libre de violencia
Ver	PEE con presupuesto para el cumplimiento de los objetivos del Sistema y del Programa
Yuc	En PEE recursos programas y acciones contra la violencia hacia las mujeres
Zac	PEE con partidas para el cumplimiento de la ley

	9. Ley de Instancia de las Mujeres
Ags	En el PEE, políticas públicas para la equidad y eliminar la discriminación
BC	No prevé elaborar presupuestos públicos con perspectiva de género
BCS	No prevé elaborar presupuestos públicos con perspectiva de género
Cam	Incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos
Coah	Impulsar ante el Congreso del Estado presupuestos etiquetados a las diversas dependencias de gobierno con perspectiva de género
Col	Incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos
Chis	No prevé elaborar presupuestos públicos con perspectiva de género
Chi	Programas a favor de mujeres se integrarán en programación y presupuestación
DF	Inclusión de la perspectiva de género en Ley de Ingresos y Presupuesto de Egresos
Dgo	No prevé elaborar presupuestos públicos con perspectiva de género
Gto	**No se cuenta con una Ley del Instituto de las Mujeres Guanajuatenses**
Gro	Rendir opinión sobre los programas y los recursos que asignen a ello
Hgo	Propuestas sobre la asignación de los recursos para la igualdad
Jal	Incorporación de la perspectiva de género en los presupuestos
Mex	No prevé elaborar presupuestos públicos con perspectiva de género
Mich	No prevé elaborar presupuestos públicos con perspectiva de género
Mor	No prevé elaborar presupuestos públicos con perspectiva de género
Nay	Incorporar la perspectiva de género en programación y presupuestación
NL	Recomendaciones para la incorporar la perspectiva de género en el presupuesto
Oax	Presupuestos para la atención de las demandas de la población femenina
Pue	Incorporar la perspectiva de género en la programación y presupuestación
Qro	Considerar partida presupuestal para asegurar la aplicación de la ley
QRoo	Impulsar la incorporación de la perspectiva de género en el presupuesto
SLP	Gestionar recursos para elaboración y ejecución de proyectos productivos
Sin	No hace referencia a presupuestos con perspectiva de género
Son	No hace referencia a presupuestos con perspectiva de género
Tab	Incorporación de la perspectiva de género en programación y presupuestación de egresos
Tams	PEE con partidas para el cumplimiento de la ley
Tlax	No hace referencia a presupuestos públicos con perspectiva de género
Ver	Diseñar metodología para elaboración de presupuestos con perspectiva de género
Yuc	No hace referencia a presupuestos públicos con perspectiva de género
Zac	PEE transversal con perspectiva de género, etiquetado e intransferible

	10. Comisión de Género, Cámara de Diputados
Ags	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
BC	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
BCS	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Cam	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Coah	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Col	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Chis	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Chi	Colaborar en asignaciones presupuestales para el desarrollo de las mujeres
DF	AL del DF, asegurar asignación de recursos para la igualdad entre mujeres y hombres
Dgo	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Gto	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Gro	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Hgo	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Jal	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Mex	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Mich	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Mor	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Nay	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
NL	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Oax	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Pue	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Qro	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
QRoo	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
SLP	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Sin	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Son	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Tab	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Tams	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Tlax	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Ver	Participa en aprobación de presupuestos etiquetados y transversales con género
Yuc	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género
Zac	En sus funciones, no alude a los presupuestos públicos con perspectiva de género