razones FUNDAR

Los presupuestos transversales como herramienta para garantizar los derechos humanos

Fundar, Centro de Análisis e Investigación

Situación actual

Desde 2008, como parte de las reformas para la restructuración y orientación del presupuesto en resultados prácticos, se han incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) diferentes presupuestos transversales con el objeto de **identificar y clasificar la proporción de recursos destinados a la atención de grupos específicos de la población o problemáticas nacionales** que necesitan ser combatidas de manera integral. Anualmente, en el PEF se incluyen anexos que identifican las asignaciones que impactan directamente en la ejecución de obras, acciones y servicios para poblaciones y problemáticas específicas. Los presupuestos transversales abarcan diversas temáticas, como el fortalecimiento de la equidad de género, el desarrollo rural, el combate al cambio climático de la ciencia y tecnología, y de los pueblos indígenas, entre otras. Usualmente están enfocadas a atender o beneficiar a diferentes grupos marginados de la población, como indígenas, jóvenes, grupos vulnerables y, desde 2012, niños, niñas y adolescentes (NNA).[1]

En enero de 2012 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una adición a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en la que se obliga de incluir presupuestos transversales en adelante. Además, se determina a través de un ejercicio de ponderación una metodología permanente que permite identificar el porcentaje de las asignaciones destinadas a la atención de los objetivos de los presupuestos transversales. Cabe mencionar que dicha metodología se basa en la que propuso la Unicef para la determinación del Anexo24 del PEF "Recursos para la atención de niños, niñas y adolescentes", y fue retomada para la elaboración de los demás anexos técnicos del PEF 2012 y finalmente fue recogida en la ley mencionada.

Importancia de los anexos técnicos del PEF basados en presupuestos transversales

Un presupuesto transversal retoma la noción de que, desde diversas esferas públicas, todos los recursos monetarios pueden contribuir a resolver una temática específica o a atender a un grupo de la población. Generalmente estas partidas presupuestarias pertenecen a diferentes ramos de gasto y son operadas por distintos organismos responsables; la agrupación de este abanico de programas y acciones en los anexos sirve como herramienta para coordinar y organizar las acciones de gobierno para atender necesidades nacionales de suma importancia —como el respeto y la protección de los derechos de las ciudadanas y ciudadanos mexicanos y el fomento de un crecimiento económico estable y creciente—. **Los anexos transversales se basan en los grandes ejes de la política pública y, al mismo**

[1] El PEF 2012 contiene los siguientes anexos transversales: Anexo 7 "Erogaciones para el desarrollo integral de los pueblos indígenas y comunidades indígenas"; Anexo 8 Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable; Anexo 9 Programa de Ciencia, Tecnología e Innovación; Anexo 10 "Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres"; Anexo 20 Estrategia Nacional para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía; Anexo 22 "Erogaciones para el desarrollo de los jóvenes"; Anexo 23 "Recursos para la atención a grupos vulnerables" y el Anexo 24 "Recursos para la atención de niños, niñas y adolescentes".

tiempo, responden a los compromisos que ha adquirido México como signatarios de tratados y convenciones internacionales y regionales en materia de derechos humanos, en los que se especifica el financiamiento de las intervenciones para el cumplimiento de las metas.[2]

En síntesis, los presupuestos transversales, que se integran como anexos técnicos en el PEF, cumplen con tres funciones fundamentales:

a) identifican el conjunto de políticas, programas y acciones de la Administración Pública Federal para la atención de una población o de un tema específicos,
b) cuantifican el monto total de los recursos invertidos en dicho conjunto, y
c) facilitan la tarea de monitoreo y seguimiento puntual de los recursos identificados.

Estas iniciativas posicionan a México como líder regional y global en la mataria, y evidencian el compromiso del Estado mexicano por garantizar los derechos de los grupos sociales más vulnerables.

Propuesta: los presupuestos transversales para un presupuesto con enfoque en derechos

Es fundamental avanzar en la institucionalización y la mejora de la calidad de los anexos transversales, no sólo porque esto represente un avance importante en el proceso para fortalecer una presupuestación basada en resultados y análisis de desempeño; sino de igual forma para avanzar en la garantía y la protección de los derechos humanos de la población en México (independientemente de su nacionalidad y condición migratoria). En otras palabras, **continuar en la mejora de este instrumento sirve para consolidar las bases de un presupuesto federal con enfoque en derechos**.
Por esto, y con el fin de mejorar su calidad, proponemos:

1. Explicitar en el pef 2013 cómo se relacionan los programas presupuestarios y los recursos asignados con los derechos humanos (promoción, garantía y restitución) y las temáticas y/o poblaciones objetivo a las cuales van dirigidos.
2. Generar un espacio de diálogo entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las dependencias involucradas en la materia, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales y órganos del Legislativo para mejorar los mecanismos que permitan identificar los programas presupuestarios que deban ser incluidos en los presupuestos transversales. Al mismo tiempo, que este diálogo sirva para dar seguimiento a la ejecución de los recursos y para orientar el presupuesto hacia resultados.
3. Construir mecanismos que permitan realizar evaluaciones transversales de las temáticas que abordan los anexos técnicos, a través de una más clara conexión con los indicadores de la gestión y los resultados de los programas presupuestarios.3

[2] Un buen ejemplo es el presupuesto transversal que identifica los recursos asignados para la atención de niñas, niños y adolescentes (NNA), que facilita la evaluación del cumplimiento de la Convención de los Derechos del Niño, que establece en su art. 4 que los Estados miembros deben hacer efectivos los derechos de los niños invirtiendo en las políticas públicas necesarias hasta el máximo de los recursos que dispongan.
[3] Los presupuestos transversales así conformados permitirían: 1) Realizar varios **análisis transversales** del programa de trabajo del Gobierno y concretar los vínculos entre la acción gubernamental y los **resultados en términos de derechos humanos**. 2) **Evaluar la calidad y los resultados** de las políticas públicas y así reorientar la asignación y redistribución de los recursos públicos para tener un presupuesto más eficiente, responsable, oportuno y equitativo. 3) Apoyar la **coordinación de las acciones** entre la Federación, las entidades federativas y municipios, así como entre las dependencias y entidades. 4) Fortalecer la **transparencia** y los **mecanismos de rendición de cuentas** durante la planeación y ejecución del gasto. 5) Proporcionar insumos para la **planeación** presupuestaria y el **diseño** de políticas públicas **con enfoque en derechos**, ya que ayuda a identificar vacíos temáticos, áreas de oportunidad o duplicidades.