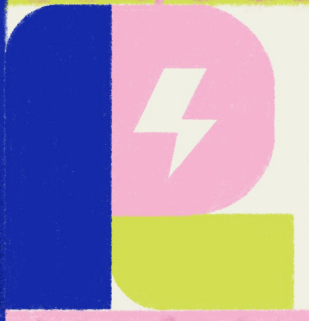
Sistematización de la experiencia fundacional del Anexo 13

ANEXO 13









Red por una Política Fiscal Feminista

FEMINIST OPPORTUNITIES NOW

crea

empowher

fidh

MÉDECINS DU MONDE

IPPF International Planned Parenthood Federation Africa Region

France

AFD

Sistematización de la experiencia fundacional del Anexo 13

Autorías
Red por una Política Fiscal Feminista
Angélica Nadurillé Ángeles

Las organizaciones y personas que conforman la Red son las siguientes
·RAÍCES Análisis de Género para el Desarrollo
·Red Nacional de Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana Colectiva Ciudad y Género A.C.
·Menstruación Digna
·Fundación Friedrich Ebert en México (FES México)
·Centro de Investigación Económica y Presupuestaria A.C. (CIEP)
·Centro de Estudios y Fortalecimiento Comunitario Mano Vuelta A.C.
·Red Nacional de Refugios
·N&C / Jurídico
·Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.
·Laboratorio de Políticas Públicas A.C
·Mujer Ideas Desarrollo e Investigación (MIDI)
·GENDERS Género, Desarrollo, Economía, Rendición de Cuentas y Sustentabilidad A. C.
·Frente Cívico Potosino
·Asociación Guerrerense contra la Violencia hacia las Mujeres, A.C.
·Oxfam México
·Política Colectiva
·Fight Inequality Alliance Innovaccion, AC
·Intersecta
·Mira Pensadoras Urbanas
·Aliadas por la Igualdad y la No Violencia
·Friederike Strub
·Aura Eréndira Martínez Oriol

Cuidado editorial
Claudia García Ramírez
Mariana Gurrola Yáñez

Proofreading
Claudia García Ramírez

Diseño editorial
Sandra Stephanie Martínez Lagunas

Corrección de estilo
Lucía Melgar



Primera edición: julio 2025

Forma recomendada de citar. Nadurillé, A. (2025). *Sistematización de la experiencia fundacional del Anexo 13*. Red por una Política Fiscal Feminista, 68 pp. Ciudad de México.

Índice

5 **Resumen ejecutivo**

8 **Introducción**

10 **I. Antecedentes**

12 **II. Objetivos**

13 **III. Metodología**

15 **IV. Momento fundacional del Anexo 13**

15 Factores políticos, sociales y económicos que llevaron a la creación del Anexo 13

21 Actores y actoras clave en la creación del Anexo 13: de 1996 a 2008

1. La creación de la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer) en 1996
2. La Asamblea Nacional de Mujeres y el Foro Nacional de Mujeres (1996-2000)
3. Comisiones de Equidad y Género en las Legislaturas LIX y LX
4. El papel del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)

5. Organizaciones de la sociedad civil y el observatorio de presupuesto con perspectiva de género

6. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

27 V. Desafíos en la implementación del Anexo 13

33 VI. Oportunidades para la implementación del Anexo 13

36 VII. Conclusión

38 Referencias

42 Anexo

Entrevistas a actoras clave

- **Elsa Conde Rodríguez.** Diputada Federal LX Legislatura (Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública)
- **Maricela Contreras Julián.** Presidenta Comisión de Equidad y Género LX Legislatura
- **Magdalena García Hernández.** Académica
- **Teresa Incháustegui Romero.** CEAMEG en la LIX Legislatura y Diputada Federal en la LXI Legislatura (2009-2012).
- **Lucía Pérez Fragoso.** Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia AC.
- **Martha Tagle Martínez.** Diputada Federal LX Legislatura (Comisión de Equidad y Género)

Resumen ejecutivo

El **Anexo 13** del **Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF)**, denominado Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, es un avance significativo en la institucionalización de la perspectiva de género en las finanzas públicas de México. Su creación en **2008**, fue resultado de una serie de esfuerzos políticos, legislativos y de la sociedad civil, marcó un hito en la asignación de recursos específicos para programas y acciones orientados a cerrar las brechas de género. Este documento sistematiza el proceso fundacional del Anexo 13, analiza los factores históricos, las estrategias clave y el papel de los actores y actoras principales que contribuyeron a su consolidación.

Hallazgos principales

1. **Contexto y factores clave.** La fundación del Anexo 13 fue impulsada por la convergencia de factores nacionales e internacionales, incluyendo la firma de acuerdos como la CEDAW y la Conferencia de Beijing (1995). A nivel nacional, la aprobación de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006) y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en 2007 estableció el marco legal que legitimó la creación de un presupuesto etiquetado para la igualdad.

2. **Actoras y actores clave.** La creación del Anexo 13 fue resultado de un esfuerzo conjunto entre legisladoras feministas, Organizaciones de la Sociedad Civil (como Equidad de Género y Fundar, Centro de Análisis e Investigación) y

dependencias gubernamentales, especialmente el Inmujeres. Estos actores y actoras utilizaron su conocimiento, experiencia y poder de cabildeo para integrar la perspectiva de género en el presupuesto público.

3. **Desafíos en la implementación.** Si bien el Anexo 13 ha facilitado la canalización de recursos hacia programas de igualdad, enfrenta desafíos importantes, como la inclusión de programas asistencialistas que no contribuyen directamente a reducir las desigualdades estructurales de género. Además, la falta de transversalización efectiva y el insuficiente seguimiento y evaluación limitan el impacto de los recursos asignados.

4. **Evaluación de impacto y seguimiento.** Las entrevistadas destacaron la necesidad de mejorar los mecanismos de monitoreo y evaluación para asegurar que los recursos etiquetados lleguen a su destino y se traduzcan en mejoras concretas para las mujeres. La falta de capacitación en los niveles local y federal también ha sido identificada como un obstáculo en la implementación del Anexo 13.

Propuestas para el futuro

1. **Fortalecer la transversalización del enfoque de género.** Es fundamental que el enfoque de género se integre en todo el ciclo presupuestario y que las dependencias gubernamentales cuenten con herramientas y capacitación para implementarlo de manera efectiva. Esto requiere una capacitación continua y la creación de equipos especializados en estos temas.

2. **Revisión de la metodología y recursos.** Revisar la metodología de asignación de recursos para asegurar que los programas incluidos en el Anexo 13 promuevan la autonomía económica, física y política de las mujeres. También se deben definir criterios claros para la inclusión de programas y evitar la incorporación en este de políticas asistenciales que no tengan un impacto estructural en la igualdad.

3. **Fortalecer la evaluación de impacto.** Desarrollar indicadores específicos y mecanismos de evaluación que permitan medir el impacto real de los programas del Anexo 13. Esto debe ir acompañado de un sistema de rendición de cuentas que garantice la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos asignados.

4. **Colaboración interinstitucional.** Establecer mesas de diálogo interinstitucionales que reúnan a dependencias gubernamentales, sociedad civil y el Legislativo, para promover una mayor coordinación y evaluación conjunta del uso de los recursos. Estas mesas también deben contar con representantes de entidades locales para asegurar que los recursos y programas lleguen a las mujeres en sus respectivas localidades.

El Anexo 13 constituye una herramienta fundamental para promover la igualdad de género en México. Sin embargo, para maximizar su efectividad, es necesario enfrentar los desafíos actuales mediante una metodología clara, una transversalización efectiva y una evaluación de impacto rigurosa. La participación activa de los actores y actoras clave y una mayor capacitación de las dependencias gubernamentales son esenciales para asegurar que los recursos públicos contribuyan de manera efectiva a reducir las desigualdades de género y promover la participación, autonomía y libertad de las mujeres en México.

Introducción

La Red por una Política Fiscal Feminista es un conjunto de organizaciones de la sociedad civil en México que abogan por un cambio en las prácticas de la política fiscal y pública con el objetivo de transformar positivamente la vida de las mujeres en todas sus diversidades. Parte de la idea de que la política fiscal tiene impactos significativos en la vida de las mujeres, por lo cual es fundamental incorporar la perspectiva de género y una postura política feminista transincluyente en esta área, ya que sin ellas es más factible vulnerar sus posibilidades de vivir una vida digna y en igualdad de oportunidades, trato y condiciones. Además, consideramos fundamental integrar el enfoque intercultural e interseccional que considere el contexto cultural, además de la experiencia y participación de comunidades y pueblos originarios y de grupos históricamente discriminados e invisibilizados, como las mujeres indígenas y afromexicanas.

Para explorar el momento fundacional del Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en México, es crucial analizar el contexto político, social y jurídico en el que surgió y las principales actoras y actores clave que impulsaron su creación.

Es fundamental incorporar la perspectiva de género y una postura política feminista transincluyente, ya que sin ellas es más factible vulnerar sus posibilidades de vivir una vida digna

En el contexto internacional, los presupuestos sensibles al género han sido reconocidos como una herramienta clave para abordar las desigualdades estructurales entre hombres y mujeres, y para garantizar que los recursos públicos promuevan el desarrollo inclusivo. En México, el Anexo 13 Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres, dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), representa un esfuerzo pionero en la integración de la perspectiva de género en las políticas fiscales del país. Creado en 2008, este Anexo fue el primer mecanismo presupuestario de su tipo en América Latina y busca asignar recursos específicos para programas, proyectos y acciones destinados a cerrar las brechas de género en sectores clave como la salud, la educación, el desarrollo económico y la seguridad.

Este documento busca explorar el momento fundacional del Anexo 13, para entender los factores políticos, sociales y económicos que llevaron a su creación, así como el papel de actores y actoras clave, tanto dentro del gobierno como en la sociedad civil, que impulsaron su integración en el presupuesto público. También se analizarán los retos que enfrentó el Anexo en sus primeros años, la evolución de su implementación, y su relevancia para la promoción de la igualdad de género en México.

I. Antecedentes

Los presupuestos sensibles al género (PSG) surgieron a nivel internacional en la década de los 90 como una respuesta a la falta de equidad en la asignación y distribución de los recursos públicos. Estos presupuestos reconocen que las políticas fiscales tienen impactos diferenciados en hombres y mujeres, y buscan asegurar que los gobiernos asignen recursos para reducir las brechas de género en ámbitos como el acceso a la educación, la salud, la participación económica y política, y la protección frente a la violencia.

México fue uno de los primeros países de la región en avanzar hacia un presupuesto con perspectiva de género.

En la década de 1990-2000, México, al igual que otros países latinoamericanos, vivía una etapa de consolidación democrática, con movimientos sociales y feministas que comenzaron a ganar más fuerza, exigiendo políticas públicas más inclusivas. El enfoque de igualdad de género fue un tema que cobró relevancia en la agenda pública.

En este periodo México había firmado acuerdos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, 1979) y la Plataforma de Acción de Beijing (1995), comprometiéndose a implementar políticas que promovieran la igualdad de género, lo que presionó a los gobiernos para cumplir estos compromisos.

México fue uno de los primeros países de la región en avanzar hacia un presupuesto con perspectiva de género, impulsado en

gran parte por el activismo de las organizaciones feministas y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), ratificada por México en 1981. Durante los años 90 y 2000, las discusiones sobre género y política pública en México comenzaron a adquirir mayor relevancia, sobre todo en la formulación de políticas orientadas a mejorar las condiciones de vida de las mujeres. Estos debates fueron catalizados por la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de la ONU (Beijing, 1995), que marcó un hito en la adopción de medidas por la igualdad.

El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), creado en 2001, desempeñó un papel crucial en este proceso. Este organismo se encargó de coordinar y articular los esfuerzos gubernamentales en materia de igualdad de género, impulsando la creación de mecanismos institucionales que permitieran a las dependencias federales incorporar la perspectiva de género en sus políticas y programas. Se identificó entonces el Presupuesto de Egresos de la Federación como una de las herramientas más importantes para traducir estos compromisos en acciones concretas.

Finalmente, en 2008, tras años de presión por parte de organizaciones de la sociedad civil y del movimiento feminista mexicano, así como de funcionarias públicas comprometidas con la causa, se logró la creación del Anexo 13 en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF). Este Anexo se concibió como un instrumento para etiquetar y monitorear los recursos destinados a acciones que promovieran la igualdad entre mujeres y hombres en diversos sectores del gobierno, con el objetivo de garantizar que los compromisos de igualdad se tradujeran en asignaciones presupuestarias efectivas.

En 2008, tras años de presión por parte de organizaciones de la sociedad civil y del movimiento feminista mexicano, se logró la creación del Anexo 13 en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF).

II. Objetivos

Este documento busca fortalecer el trabajo de la Red por una Política Fiscal Feminista sobre los presupuestos para garantizar los derechos de las mujeres al realizar un recuento histórico de lo que permitió contar con un presupuesto transversal con perspectiva de género en México, con la finalidad de identificar brechas, áreas de mejora y posibles desafíos en los mecanismos actuales, y así impulsar una política fiscal feminista.

Objetivos Específicos:

- **Entender y explicar el contexto sociopolítico, así como las estrategias que permitieron contar con un Anexo para la igualdad y no violencia y, de esta manera estar en posibilidad de proponer nuevas rutas de incidencia para una política fiscal feminista**

- **Identificar los perfiles que son hoy relevantes para la Red por una Política Fiscal Feminista**

- **Generar recomendaciones para impulsar una política fiscal feminista.**

III. Metodología

En términos metodológicos, la investigación para la sistematización de la experiencia fundacional del Anexo 13 partió de una revisión bibliográfica que permitió identificar los antecedentes internacionales y nacionales que dieron origen al Anexo. Con base en esta se organizó la información en una línea del tiempo que dio paso a la identificación de los perfiles políticos más relevantes.

Una vez identificados los tiempos y las actoras principales se recopiló información, a través de entrevistas semiestructuradas con preguntas descriptivas, realizadas cara a cara, con técnica de narrativa libre. Para este tipo de entrevista, se cuenta con una guía que se adapta de manera flexible, se inicia con una pregunta detonadora y la intervención de la entrevistadora es mínima.

Las fases de la investigación fueron las siguientes:

Primera fase: Investigación bibliográfica

Segunda fase: Investigación de campo

A. Preparación
- Desarrollo de la guía de entrevistas
- Concreción de citas para entrevistas

B. Entrevistas
- Explicación del objetivo de la entrevista (encuadre)
- Intercambio de información
- Cierre: Conclusiones y síntesis

Las personas entrevistadas entre junio y septiembre de 2024 fueron:

- Maricela Contreras Julián. Diputada Federal LX Legislatura. Presidenta de la Comisión de Equidad y Género.
- Martha Tagle Martínez. Diputada Federal LX Legislatura (Integrante de la Comisión de Equidad y Género)
- Elsa Conde Rodríguez. Diputada Federal LX Legislatura (Integrante de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública)
- Teresa Incháustegui Romero.Directora del Centro para el Avance de las Mujeres y la Igualdad de Género (CEAMEG)en la LIX Legislatura y Diputada Federal en la LXI Legislatura (2009-2012).
- Lucía Pérez Fragoso. Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia AC.
- Magdalena García Hernández. Académica.

C. Interpretación

- Transcripción
- Análisis
- Redacción de hallazgos

Guía de entrevistas:

- ¿Cuál fue tu papel en la conformación del Anexo para la igualdad entre mujeres y hombres en el PEF en 2008?
- ¿Qué fue lo que hizo posible lograr un Anexo para la igualdad entre mujeres y hombres en el PEF?
- ¿Cuáles serían los posibles desafíos o áreas de mejora en los mecanismos actuales?
- ¿Quiénes son hoy los perfiles políticos más relevantes que tienen capacidad de decisión para avanzar en la conformación del Anexo en el nuevo gobierno (el de Claudia Sheinbaum)?

IV. Momento fundacional del Anexo 13

El momento fundacional del Anexo 13 es clave para entender los avances y limitaciones de este instrumento como una herramienta de política pública. Desde su creación, el Anexo ha pasado por distintas fases de evolución, pero su objetivo central se ha mantenido: promover una asignación equitativa de los recursos públicos para cerrar las brechas de género y avanzar hacia una sociedad más justa e igualitaria en México.

> El Anexo 13 surgió de un proceso de maduración en la construcción y vigilancia de la etiquetación de recursos para la igualdad de género, iniciada en 2008. Este proceso fue impulsado por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (y la Ley de Igualdad), que obligaba a las autoridades a comprometer recursos en el Presupuesto Federal. (Teresa Incháustegui).

Factores políticos, sociales y económicos que llevaron a la creación del Anexo 13

La creación del Anexo 13 (originalmente Anexo 9A en 2008) del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en México fue el resultado de una convergencia de factores políticos, sociales y económicos que, a lo largo de varios años, pusieron de relieve la

necesidad de integrar la perspectiva de género en las políticas fiscales del país. Este avance no surgió de un solo acontecimiento, sino de un proceso acumulativo de demandas sociales, compromisos internacionales y reconfiguraciones políticas que transformaron el enfoque del gobierno mexicano hacia la igualdad de género. A continuación, se describen los factores más relevantes que impulsaron su creación.

1. Factores políticos

1.1. Compromisos internacionales en materia de igualdad de género

Uno de los principales factores que motivaron la creación del Anexo 13 fue el compromiso de México con los acuerdos y convenios internacionales sobre igualdad de género. México había ratificado diversos instrumentos internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) en 1981, lo que obligaba al país a desarrollar políticas públicas con perspectiva de género. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing (1995) también fue un evento crucial, pues el gobierno mexicano se comprometió a transversalizar la perspectiva de género en todas sus políticas, incluyendo el presupuesto.

El avance surgió de un proceso acumulativo de demandas sociales, compromisos internacionales y reconfiguraciones políticas que transformaron el enfoque del gobierno mexicano hacia la igualdad de género.

Estos compromisos internacionales ejercieron una presión política interna y externa para que México adoptara medidas concretas para avanzar en la igualdad de género, incluyendo la asignación de recursos públicos específicos. En este contexto, surgió la necesidad de crear mecanismos presupuestarios que permitieran etiquetar y rastrear las erogaciones dirigidas a reducir las brechas de género, lo que desembocó en la creación del Anexo 13.

1.2. Creciente influencia de la agenda feminista y el activismo social

Otro factor clave fue el creciente movimiento feminista en México, que en los años 70 y 80 luchó por la igualdad de derechos para las mujeres, incluyendo la igualdad de acceso a recursos y oportunidades. Durante la década de los 90, las organizaciones feministas y de la sociedad civil comenzaron a enfocarse en la necesidad de que los presupuestos públicos reflejaran las necesidades específicas de las mujeres.

El activismo de la sociedad civil jugó un papel fundamental en la creación del Anexo 13, ya que durante varios años diversas organizaciones impulsaron la idea de que el presupuesto no podía ser neutral al género. Estas organizaciones presionaron al gobierno para que adoptara herramientas presupuestarias que permitieran financiar programas orientados a mejorar la situación de las mujeres.

En este proceso, destacó el papel del Observatorio de Presupuesto y Política Pública con Perspectiva de Género, que contribuyó a visibilizar la necesidad de un marco presupuestal sensible al género. Este observatorio fue una iniciativa de diversas organizaciones como Fundar, Centro de Análisis e Investigación; Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia A.C.; Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE); CIMAC (Comunicación e Información de la Mujer, A.C.), que contribuyó a la difusión de temas relevantes en medios, y Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca, organización que desempeña un rol activo en la evaluación de presupuestos públicos en el contexto local de Oaxaca, aplicando un enfoque de género en la política pública.

Durante la década de los 90, las organizaciones feministas y de la sociedad civil comenzaron a enfocarse en la necesidad de que los presupuestos públicos reflejaran las necesidades específicas de las mujeres.

1.3. Institucionalización de políticas de género: creación del Inmujeres

La creación del Instituto Nacional de las Mujeres en 2001 fue un hito en la institucionalización de las políticas de género en México. Inmujeres se convirtió en un actor clave para articular la demanda social por la igualdad de género con la acción gubernamental, y jugó un papel crucial en la creación del Anexo 13. Este instituto no solo fue responsable de diseñar políticas para promover la igualdad, sino que también abogó por la necesidad de asignar recursos específicos para estas políticas dentro del PEF.

El Inmujeres trabajó estrechamente con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y con legisladoras comprometidas con la causa de la igualdad para promover la inclusión de un anexo presupuestal que etiquetara recursos para programas de género. Su intervención fue fundamental para convencer a actores y actoras clave dentro del gobierno sobre la importancia de contar con un presupuesto que garantizara la igualdad sustantiva.

> Inmujeres fue clave en las mesas interinstitucionales, donde se discutían los recursos para los programas establecidos por las leyes (la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia), con la participación de las dependencias, organizaciones de la sociedad civil y las comisiones del Congreso. (Martha Tagle).

1.4. Apoyo legislativo y la creciente participación política de las mujeres

Durante los primeros años de la década de 2000, el incremento de la participación política de las mujeres en el Congreso mexicano fue determinante para impulsar la agenda de

igualdad de género en el ámbito presupuestario. La Cuota de Género, que obligaba a los partidos a postular un porcentaje mínimo de mujeres en las elecciones, comenzó a tener un impacto visible en la composición del Congreso. Esto resultó en una mayor sensibilización legislativa sobre temas de género, lo que facilitó las negociaciones para la inclusión de programas de igualdad en el presupuesto.

> La LX Legislatura fue heredera de la primera cuota de género de 2002. Las mujeres que llegamos ya veníamos trabajando juntas desde 1998, especialmente después de la Conferencia de Beijing (1995). En 1998, hicimos una agenda de 10 puntos que incluía cuotas de género, leyes de igualdad y presupuestos. Ya nos conocíamos y habíamos trabajado en alianza con la sociedad civil. (Martha Tagle).

2. Factores sociales

2.1. Visibilización de las desigualdades de género

A nivel social, la creciente conciencia sobre las desigualdades de género en México, exacerbada por la violencia contra las mujeres, la brecha salarial, la discriminación laboral y la falta de acceso a servicios básicos como la salud y la educación, impulsaron la necesidad de contar con mecanismos para atender estas problemáticas. Diversos estudios académicos, informes gubernamentales y análisis de organismos internacionales empezaron a documentar las brechas de género que persistían en México, lo que generó un clima de presión social para que el gobierno tomara medidas más contundentes.

En este sentido, la creación del Anexo 13 respondía a la demanda de contar con una política pública más estructurada que pudiera destinar recursos hacia la reducción de estas desigualdades, en particular en sectores clave como la salud, la educación y la participación económica de las mujeres.

2.2. Demandas de la sociedad civil por mayor transparencia y rendición de cuentas

Otra demanda social que impulsó la creación del Anexo 13 fue la creciente exigencia de transparencia y rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos. La sociedad civil, a través de organizaciones feministas y grupos de derechos humanos, comenzó a exigir que los recursos destinados a promover la igualdad de género fueran etiquetados, monitoreados y evaluados para asegurar su efectividad.

Esta presión resultó en la creación de un marco institucional que permitiera no solo la asignación de recursos, sino también el seguimiento de su impacto. El Anexo 13 surgió así como una respuesta a estas demandas, ya que permitía dar mayor visibilidad a los programas de género y facilitaba su monitoreo por parte de la sociedad civil y de organismos como la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

3.3. Factores económicos

3.1. Reformas estructurales y ajustes presupuestarios

En el ámbito económico, la creación del Anexo 13 también estuvo influenciada por el contexto de reformas estructurales y la necesidad de hacer ajustes presupuestarios más estratégicos y equitativos. Durante la década de los 90 y principios de los 2000, México atravesó por varias crisis económicas que afectaron de manera desproporcionada a las mujeres, sobre todo en áreas como el empleo informal y el acceso a servicios básicos.

Las políticas de ajuste estructural aplicadas en esa época, que incluyeron recortes en el gasto público, produjeron un impacto negativo en las mujeres, quienes dependían más de los servicios públicos en áreas como la salud, la educación y la seguridad social. Ante este contexto, la creación del Anexo 13 representó un intento por redistribuir de manera más

equitativa los recursos públicos y asegurar que las mujeres no siguieran siendo las más afectadas por los ajustes presupuestarios.

3.2. Reconocimiento del impacto económico de las desigualdades de género

En términos económicos, también se reconoció que las desigualdades de género no solo afectaban la justicia social, sino que también tenían un impacto negativo en el crecimiento económico. Diversos estudios internacionales y nacionales comenzaron a demostrar que la participación plena de las mujeres en la economía no solo era una cuestión de derechos, sino también una estrategia económica para mejorar el desarrollo del país. La creación del Anexo 13, por tanto, respondía tanto a una agenda de igualdad como a un reconocimiento del potencial económico que representaría cerrar las brechas de género, especialmente en términos de productividad, empleo y acceso a oportunidades.

Actores y actoras clave en la creación del Anexo 13: de 1996 a 2008

La creación del Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en México no fue un logro aislado, sino el resultado de la acción colectiva de múltiples actores y actoras clave dentro y fuera del gobierno. Desde mediados de los años 90, un conjunto de activistas feministas, organizaciones de la sociedad civil, funcionarias públicas y legisladoras trabajaron de manera conjunta y articulada para crear un marco institucional que permitiera la asignación de recursos públicos destinados a promover la igualdad de género. A continuación, se detallan las actoras y actores clave que, desde 1996, jugaron un rol decisivo en este proceso.

1. La creación de la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer) en 1996

Uno de los hitos iniciales en el proceso hacia la creación del Anexo 13 fue la fundación de la Comisión Nacional de la Mujer (Conmujer) en 1996, bajo el gobierno de Ernesto Zedillo. Conmujer fue la primera instancia gubernamental de alto nivel encargada de promover políticas públicas para la igualdad de género y, aunque no tenía un mandato específico para influir en el presupuesto, fue clave para impulsar la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas mexicanas.

Bajo la dirección de **María Elena Chapa Hernández**, Conmujer comenzó a consolidar un diálogo con la sociedad civil y con actores y actoras dentro del gobierno, sentando las bases para que, años después, se incluyera el enfoque de género en el presupuesto federal. Chapa, una feminista de larga trayectoria y pionera en la lucha por los derechos de las mujeres en México, fue una de las principales promotoras de la institucionalización de las políticas de género en el país.

2.La Asamblea Nacional de Mujeres y el Foro Nacional de Mujeres (1996-2000)

Simultáneamente a la creación de Conmujer, la sociedad civil jugó un papel esencial en la promoción de los presupuestos sensibles al género. En 1996, organizaciones feministas y de la sociedad civil realizaron la primera Asamblea Nacional de Mujeres, que reunió a activistas, académicas y líderes de distintos sectores para discutir estrategias de acción para promover los derechos de las mujeres en el ámbito público y privado. En este espacio, se comenzaron a articular demandas para incorporar la perspectiva de género en el diseño de políticas públicas y presupuestarias.

Posteriormente, en el año 2000, se organizó el Foro Nacional de Mujeres, donde se retomó la exigencia de que el presupuesto público incluyera asignaciones específicas para la promoción

de los derechos de las mujeres. En este contexto, la demanda por un presupuesto sensible al género cobró fuerza, impulsada por activistas como **Marta Lamas, Alicia Elena Pérez Duarte y Patricia Mercado**, quienes abogaron por mecanismos institucionales que garantizaran la asignación de recursos hacia programas que promovieran la igualdad.

3.Comisiones de Equidad y Género en las Legislaturas LIX y LX

a. Legislatura LIX (2003-2006)

La Comisión de Equidad y Género en la LIX Legislatura (2003-2006) fue fundamental en el avance de la perspectiva de género en el presupuesto federal. Presidida por la diputada **Diva Hadamira Gastélum Bajo**, esta comisión se destacó por impulsar reformas legislativas y coordinar esfuerzos con organizaciones de la sociedad civil para avanzar en la transversalización del enfoque de género en las políticas públicas.

Durante esta legislatura, la comisión desarrolló un trabajo cercano con Inmujeres y con grupos feministas para posicionar la necesidad de etiquetar recursos específicos en el PEF destinados a programas para la igualdad de género. Este esfuerzo fue respaldado por legisladoras como Marcela Lagarde, quien, además de ser una de las teóricas más influyentes del feminismo en América Latina, desempeñó un rol clave en el cabildeo político para asegurar el apoyo de otras bancadas en la inclusión de recursos con perspectiva de género.

Martha Tagle también menciona a Adriana Dávila, diputada federal del Partido Acción Nacional (PAN)en la LX Legislatura, cercana al gobierno de Calderón. En la bancada del PAN también estaba Gerardo Priego, quien apoyaba la causa feminista. Otro hombre clave fue Jorge Estefan Chidiac del Partido Revolucionario Institucional (PRI), quien facilitó la comunicación con las dependencias para obtener recursos.

b. Legislatura LX (2006-2009)

El avance logrado por la LIX Legislatura fue retomado por la Comisión de Equidad y Género de la LX Legislatura (2006-2009), que logró la aprobación de las iniciativas sobre la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, trabajadas en la legislatura anterior.

La Comisión de Equidad jugó un papel decisivo en la creación del Anexo 9A en el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2008, después conocido como Anexo 13. Durante esta legislatura, la Comisión, presidida por la diputada **Maricela Contreras Julián**, logró un cabildeo efectivo con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y otras comisiones del Congreso para asignar recursos específicos hacia acciones de igualdad de género.

En la legislatura 2006-2009, se impulsó la idea de que el presupuesto no puede ser neutral al género.

Durante este periodo, se impulsó la idea de que el presupuesto no puede ser neutral al género y que debe ser una herramienta para corregir desigualdades históricas.

4. El papel del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)

Como ya se ha mencionado, el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), creado en 2001, fue otro actor clave en la creación del Anexo 13. Bajo la dirección de **Patricia Espinosa Torres** (2001-2006), primero, y de **Rocío García Gaytán** (2006-2012), después, Inmujeres trabajó para coordinar los esfuerzos de las distintas dependencias del gobierno federal y promover la transversalización de la perspectiva de género en todas las políticas públicas.

Inmujeres jugó un papel determinante en el diseño técnico del Anexo 9A, al colaborar con la Secretaría de Hacienda para identificar programas prioritarios que debían contar con una asignación presupuestaria para promover la igualdad de género. Además, este instituto trabajó estrechamente con la Comisión de Equidad y Género del Congreso y con la sociedad civil para asegurar que el Anexo 9A no fuera simplemente un mecanismo simbólico, sino una herramienta eficaz para la asignación de recursos.

5. Organizaciones de la sociedad civil y el observatorio de presupuesto con perspectiva de género

Durante todo este proceso, las organizaciones de la sociedad civil jugaron un papel clave. El trabajo de sociedad civil organizada como el Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, Fundar Centro de Análisis e Investigación y Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad fue clave para la construcción de capacidades técnicas y políticas en torno a la implementación de presupuestos sensibles al género.

Uno de los logros más importantes de la sociedad civil fue la creación del Observatorio de Presupuesto y Política Pública con Perspectiva de Género, una plataforma que permitió el monitoreo ciudadano de los recursos asignados a programas de igualdad de género, y que fue un aliado crucial en el seguimiento y evaluación de la implementación del Anexo 13.

6. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)

Aunque en un principio la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) había mostrado cierta resistencia hacia la creación

de un anexo específico de género en el presupuesto, el cabildeo político con esta secretaría y las alianzas estratégicas con Inmujeres y el Congreso resultaron decisivas para lograrlo.

Como puede notarse, la creación del Anexo 13 fue el resultado de una compleja interacción entre actores y actoras gubernamentales, legisladoras feministas, activistas de la sociedad civil, feministas y funcionarias clave que, a lo largo de más de una década, trabajaron para garantizar que el presupuesto público en México incluyera la perspectiva de género. Desde la creación de Conmujer en 1996, pasando por los esfuerzos legislativos de la LIX y LX Legislaturas, hasta la labor técnica de Inmujeres y la SHCP, este proceso demuestra cómo la acción colectiva y el compromiso político son fundamentales para avanzar hacia la igualdad de género en las políticas públicas.

V. Desafíos en la implementación del Anexo 13

Hoy en día, la implementación del Anexo 13 presenta retos importantes para lograr impactar en la igualdad entre mujeres y hombres, y contra la violencia hacia las mujeres. A continuación, se enumeran algunos de los desafíos que las entrevistadas mencionan:

1. Escasa transversalización de la Perspectiva de Género

Uno de los mayores retos del Anexo 13 es la falta de transversalización efectiva de la perspectiva de género en todas las áreas del presupuesto federal. Aunque el Anexo 13 etiqueta recursos específicos para programas de igualdad de género, el resto del presupuesto general no siempre está alineado con esta visión. Esto significa que muchos programas y políticas públicas no incorporan de manera integral las necesidades y realidades diferenciadas de mujeres y hombres. Como dice Magdalena García: "Un problema recurrente ha sido la falta de claridad en cómo se determinan los porcentajes de recursos destinados a mujeres. Hacienda ha evitado profundizar en cómo integrar correctamente la perspectiva de género."

Muchos programas y políticas públicas no incorporan de manera integral las necesidades y realidades diferenciadas de mujeres y hombres.

2. Limitación a ciertos sectores

En la práctica, la mayoría de los recursos asignados a través del Anexo 13 se concentran en sectores como salud, educación y asistencia social. Sin embargo, en áreas como la infraestructura, el desarrollo rural, la agricultura, la seguridad pública y la economía, que tienen un impacto significativo en la vida de las mujeres, no siempre se integra de manera explícita la perspectiva de género en su diseño y ejecución.

3. Falta de capacitación en género

Parte de esta escasa transversalización se debe a que el funcionariado encargado de implementar programas presupuestarios no siempre cuenta con la capacitación necesaria para integrar la perspectiva de género en todas las fases del ciclo presupuestario (planificación, ejecución, monitoreo y evaluación). Teresa Incháustegui nos comparte:

> "El principal reto es que Hacienda no ha asumido con seriedad la perspectiva de género. Esto se refleja en la falta de capacitación y de equipos especializados en el tema. Sin una comprensión adecuada del fenómeno de género, las políticas implementadas no logran cerrar las brechas de desigualdad."

4. Política fragmentada

La falta de capacitación en género y la limitación de asignación de recursos a ciertos sectores genera una fragmentación de los esfuerzos hacia la igualdad de género, donde ciertos programas específicos pueden estar bien diseñados con este enfoque, pero el impacto general queda diluido al no estar integrado en todas las políticas públicas.

5. Volatilidad en los recursos asignados

El Anexo 13 ha experimentado fluctuaciones en los recursos asignados a lo largo de los años, lo que plantea un desafío para

la continuidad y la planificación a largo plazo de los programas de igualdad de género. Los montos destinados al Anexo 13 dependen de las negociaciones anuales del presupuesto en el Congreso, lo que a menudo resulta en un incremento o disminución inesperada de los recursos.

6. Dependencia de prioridades políticas

El monto asignado al Anexo 13 ha variado según la agenda política de cada administración y la disposición del poder legislativo a aprobar recursos específicos. Por ejemplo, en algunos años, los programas de igualdad de género han sido reducidos en favor de otras prioridades políticas, lo que puede detener o ralentizar el progreso en temas sensibles como la violencia de género o la salud sexual y reproductiva. Como dice Martha Tagle: "Además, existe confusión entre presupuestos dirigidos a mujeres y presupuestos para la igualdad de género. Incluir programas como las pensiones de adultos mayores o becas para jóvenes en el Anexo no necesariamente promueve la igualdad de género. Estos programas benefician a mujeres, pero no abordan las desigualdades estructurales". Y, como señala Lucía Pérez Fragoso:

Incluir programas como las pensiones de adultos mayores o becas para jóvenes en el Anexo no necesariamente promueve la igualdad de género.

Estos programas benefician a mujeres, pero no abordan las desigualdades estructurales.

> "En lugar de avanzar hacia programas que promuevan la autonomía económica, física y política de las mujeres, el enfoque se ha vuelto más asistencialista, lo que ha limitado el impacto real del A13 en la igualdad de género." Así mismo dice: "Logramos establecer que todos los programas debían ser evaluados y tener indicadores de género, pero aún hay problemas. En años recientes, el anexo ha sido inflado con programas asistencialistas que no promueven la igualdad de género."

7. Imprevisibilidad financiera

La falta de previsibilidad en los montos asignados afecta la planificación a largo plazo de las políticas de igualdad. Organizaciones de la sociedad civil y analistas han señalado que la incertidumbre en los recursos compromete la capacidad del Estado para implementar programas sostenibles y para generar cambios estructurales.

8. Debilidad en los mecanismos de evaluación y rendición de cuentas

El monitoreo y evaluación de los programas financiados a través del Anexo 13 sigue siendo un área con importantes desafíos. Aunque se han realizado esfuerzos por establecer mecanismos de seguimiento, las evaluaciones de impacto han sido limitadas o inconsistentes, lo que ha dificultado la medición de los resultados reales en términos de reducción de brechas de género.

9. Falta de indicadores claros

Muchos de los programas que reciben recursos del Anexo 13 no cuentan con indicadores claros y bien definidos que permitan medir su impacto en la igualdad de género. En ocasiones, los programas etiquetados como "sensibles al género" no tienen una metodología robusta para demostrar cómo contribuyen a la reducción de las desigualdades entre hombres y mujeres.

10. Rendición de cuentas insuficiente

A pesar de la existencia de informes anuales sobre el uso de los recursos del Anexo 13, la rendición de cuentas no siempre es suficiente para garantizar que los recursos se utilicen de manera efectiva y transparente. En algunos casos, la Auditoría Superior de la Federación ha señalado problemas en la ejecución de los programas o la falta de evidencias de impacto concreto.

11. Dificultad para alcanzar a grupos vulnerables

Otro desafío importante es garantizar que los recursos del Anexo 13 beneficien a los grupos de mujeres más vulneradas históricamente, como las mujeres indígenas, rurales, afromexicanas o aquellas que enfrentan múltiples formas de discriminación.

12. Problemas de focalización

Los recursos del Anexo 13 no siempre llegan a las mujeres que enfrentan mayores desigualdades. Los programas suelen tener un enfoque generalizado, en muchos casos asistencialistas, y no tienen mecanismos claros para garantizar que las mujeres en situación de pobreza o marginación sean las principales beneficiarias. Según Maricela Contreras, "Uno de los grandes problemas era que, a pesar de la etiquetación de los recursos, estos no siempre llegaban a su destino. La falta de condiciones para asegurar que el dinero se utilizara correctamente fue un obstáculo constante."

Muchos de los programas que reciben recursos del Anexo 13 no cuentan con indicadores claros y bien definidos que permitan medir su impacto en la igualdad de género.

13. Inadecuación en el diseño de los programas

En algunos sectores, los programas que reciben fondos del Anexo 13 no están adecuadamente diseñados para abordar las necesidades específicas de estas mujeres, lo que limita su efectividad en términos de impacto en las desigualdades estructurales.

14. Coordinación interinstitucional limitada

El diseño e implementación del Anexo 13 requiere una coordinación estrecha entre diferentes instituciones guberna-

mentales, como la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), y las distintas secretarías y dependencias que reciben recursos del Anexo. Sin embargo, esta coordinación no siempre es eficaz.

15. Falta de articulación

A menudo, las instituciones operan de manera aislada, lo que genera duplicidad de esfuerzos o, en otros casos, una descoordinación que limita el impacto de los programas. Esto se traduce en una fragmentación de la política pública y en una menor efectividad de los recursos destinados a la igualdad de género.

VI. Oportunidades para la implementación del Anexo 13

1. Avance hacia la transversalización plena de la perspectiva de género

Una oportunidad clave es avanzar hacia una verdadera transversalización de la perspectiva de género en todo el ciclo presupuestario. Esto implica que no solo los programas etiquetados en el Anexo 13 tengan enfoque de género, sino que todas las políticas y programas incluyan criterios específicos que atiendan las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres.

Según Teresa Incháustegui:

> "Para avanzar, es crucial que el presupuesto transversal se convierta en la norma y no solo [sea]un anexo adicional. Esto requiere que el programa de igualdad esté plenamente integrado con el Anexo 13, lo que actualmente no sucede. El reto es ordenar, integrar y generar criterios claros de política para que todas las acciones de gobierno incluyan un enfoque de género."

1.1. Incorporación de género en todo el presupuesto

Otra oportunidad es que cada secretaría y dependencia gubernamental incorpore mecanismos de evaluación de impacto de género en sus propios programas, estén o no

etiquetados en el Anexo 13. Esto requiere una voluntad política y una mayor capacitación para integrar la perspectiva de género en todos los niveles de gobierno.

2. Fortalecimiento de los mecanismos de evaluación y transparencia

Para mejorar la rendición de cuentas y la transparencia en el uso de los recursos del Anexo 13, es fundamental desarrollar mecanismos de evaluación más robustos que midan el impacto real de los programas en la igualdad de género.

2.1. Indicadores de impacto específicos

Desarrollar indicadores cualitativos y cuantitativos que no solo midan la ejecución presupuestaria, sino también el impacto en la reducción de brechas de género. Esto incluye la creación de métricas de sostenibilidad de la vida y autonomía de las mujeres que permitan evaluar de manera más precisa los resultados de los programas financiados.

Es clave avanzar hacia una verdadera transversalización de la perspectiva de género en todo el ciclo presupuestario.

2.2. Tecnologías de seguimiento

El uso de tecnologías de la información para monitorear la ejecución de los programas puede mejorar la transparencia y la participación ciudadana en la evaluación del Anexo 13.

3. Participación activa de la sociedad civil

La sociedad civil ha jugado un papel clave en la creación e impulso de este Anexo. Las organizaciones feministas y defensoras de los derechos de las mujeres han sido actoras esenciales para visibilizar la importancia de los presupuestos con enfoque de género. Una oportunidad crucial es fortalecer la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil para mejorar la implementación y evaluación del Anexo 13.

3.1. Espacios de diálogo y co-creación

Crear mecanismos formales de participación para que la sociedad civil pueda colaborar en la definición de prioridades, el diseño de programas y la evaluación de los resultados. Esto permite una mayor vigilancia ciudadana y fomenta una política más inclusiva y participativa. Para Lucía Pérez Fragoso, "Es fundamental trabajar de manera cercana con diputadas comprometidas con la igualdad de género, como Patricia Mercado, quien ha demostrado ser una aliada clave."

Una oportunidad crucial es fortalecer la colaboración entre el gobierno y la sociedad civil para mejorar la implementación y evaluación del Anexo 13.

4. Innovación en políticas de focalización

Otra oportunidad es mejorar la focalización de los programas que reciben recursos del Anexo 13 para garantizar que lleguen a las mujeres más vulneradas históricamente.

4.1. Desarrollo de programas inclusivos

Promover la creación de programas específicos que atiendan las necesidades de las mujeres en situaciones de mayor vulnerabilidad, como las mujeres indígenas, rurales, afromexicanas o con alguna discapacidad.

VII. Conclusión

El Anexo 13 del Presupuesto de Egresos de la Federación representa un avance histórico en la institucionalización de la perspectiva de género en México; refleja los esfuerzos de décadas de activismo feminista, trabajo legislativo y coordinación entre la sociedad civil y el gobierno. Desde su creación en 2008, este anexo ha sido un instrumento fundamental para asegurar que los recursos públicos se asignen de manera específica a programas y acciones orientados a reducir las brechas de género en diversas áreas, como la salud, la educación, el empleo y la seguridad. Sin embargo, su implementación y consolidación han enfrentado importantes desafíos que requieren atención para maximizar su impacto.

A lo largo de esta investigación, se documentó cómo la creación del Anexo 13 fue el resultado de un proceso colectivo en el que destacaron legisladoras feministas, así como organizaciones de la sociedad civil, incluidas Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia, y Fundar, Centro de Análisis e Investigación que aportaron tanto su experiencia como su capacidad de cabildeo para garantizar la inclusión de este anexo en el presupuesto federal. Las reformas legislativas previas, como la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, fueron clave en este proceso, ya que establecieron el marco normativo necesario para legitimar la creación de un presupuesto etiquetado para la igualdad de género.

No obstante, la consolidación del Anexo 13 enfrenta desafíos significativos. Uno de los principales problemas ha sido la inclusión en años recientes de programas asistenciales, como la pensión para adultos mayores, que, aunque benefician a mujeres, no están específicamente orientados a reducir las desigualdades

estructurales de género. Esto ha diluido el impacto de los recursos y ha llevado a un desvío de la política de igualdad hacia enfoques asistencialistas. Además, la transversalización de la perspectiva de género en el presupuesto sigue siendo insuficiente, pues se observa falta de coordinación entre las dependencias gubernamentales y limitaciones en la capacidad de monitoreo y evaluación de los recursos asignados.

Es fundamental que el enfoque de género se extienda a todas las áreas del presupuesto y que las dependencias gubernamentales reciban capacitación continua para comprender y aplicar esta perspectiva de manera efectiva. También es preciso revisar la metodología de asignación de recursos, dando prioridad a los programas que promuevan la autonomía económica, física y política de las mujeres y fortaleciendo los mecanismos de evaluación de impacto y rendición de cuentas para asegurar la correcta ejecución de los fondos.

Desde su creación en 2008, este anexo ha sido un instrumento fundamental para asegurar que los recursos públicos se asignen de manera específica a programas y acciones orientados a reducir las brechas de género en diversas áreas, como la salud, la educación, el empleo y la seguridad.

De cara al futuro, la participación activa de actoras y actores clave en el Congreso, en las dependencias de gobierno y en la Sociedad Civil será esencial para consolidar el Anexo 13 como una herramienta efectiva para la igualdad de género en México. Los hallazgos de esta investigación sugieren que una mayor colaboración interinstitucional, así como una metodología clara y específica, son elementos esenciales para que el presupuesto etiquetado para la igualdad de género se traduzca en cambios significativos en la vida de las mujeres y en una sociedad más equitativa. La consolidación del Anexo 13 como una herramienta política efectiva dependerá del compromiso de todas las partes involucradas para impulsar una perspectiva de género que no solo esté presente en el presupuesto, sino que se refleje en acciones sustantivas que promuevan una verdadera igualdad de oportunidades para mujeres y hombres en México.

Referencias

Almeida Sánchez, Ma. D. (2021). *La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina.* Serie *Macroeconomía del Desarrollo*, N° 217 (LC/TS.2021/105). Santiago, Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/47210/1/S2100331_es.pdf

Arriola Medellín, S. (2006). *Presupuestos sensibles al género: el caso de México Nómadas* (Col), núm. 24, abril, pp. 68-79. Universidad Central, Bogotá, Colombia.

Benavente Ma. C. y Guzmán F. (2013). *El Gasto Etiquetado para las Mujeres y la Igualdad de Género (GEMIG) en México: Un avance para garantizar la autonomía de las mujeres.* Documento elaborado bajo la supervisión de Sonia Montaño, Directora de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. CEPAL.

Cámara de Diputados. (2006). *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.* Disponible en https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf

_____ (2015). *Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.* Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH_301215

_____ (2018). *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.* http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618

_____ (2018). Ley *General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.* Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/

_____ (2018). *Ley de Planeación.* Disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfped.html

Conde Rodríguez, E. (2012). *Hacia la elaboración de un presupuesto transversal sensible al género en el estado de Oaxaca.* Instituto de la Mujer Oaxaqueña. Documento de trabajo.

Coello Cremades, R. (2016). *Iniciativas de presupuestos sensibles al género en América Latina. Una ruta hacia la institucionalización. ATLÁNTICAS – Revista Internacional de Estudios Feministas*, 1, pp. 141-170. ISSN: 2530-2736||. http://dx.doi.org/10.17979/arief.2016.1.1.1803

Elson D. (2002). *Iniciativas de Presupuestos Sensibles al Género: Dimensiones Claves y Ejemplos Prácticos.* Presentado en el Seminario: Enfoque de género en los presupuestos. 3-4 septiembre. Gobierno de Chile (Sernam y Ministerio de Hacienda), PNUD, CEPAL, Unifem, GTZ.

Equivalencia parlamentaria. (2009).Nueva época, año 3 número 5, agosto-septiembre. Comisión de Equidad y Género.

Fundar, Centro de Análisis e Investigación. (2008). *Presupuestos sensibles al género en México: El caso del Anexo 13.* México. Disponible en https://fundar.org.mx/publicaciones/presupuestos-etiquetados-analisis-del-anexo-transversal-13/

Larios, A., Pérez, M., et al (2022). *Presupuestos Etiquetados. Análisis del Anexo Transversal 13. Erogaciones Para La Igualdad Entre Mujeres y Hombres.* Fundar, Centro de Análisis e Investigación México.

García Hernández, M. (2024). *Reflexiones sobre Macroeconomía: para la preservación y mejora de un Hábitat feminista, incluyente, seguro, habitable y productivo. Análisis y Perspectivas de la Red de Mujeres de CIHALC*, No. 1. Agosto. Zapopan, Jalisco.

García Hernández, M.. (2023). *Conceptos y criterios para una macroeconomía feminista.* Serie *Estudios y Perspectivas* -Sede Subregional de la CEPAL en México, N° 206 (LC/TS.2023/108-LC/MEX/TS.2023/22), CEPAL. Ciudad de México.

García Hernández, M. y Huerta García, M. con la colaboración de Ma. de L.García Acevedo. (2007). *La experiencia de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados en materia de presupuestos pro-equidad de género.* Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género, Cámara de Diputados LX Legislatura.

Hofbauer Balmori, H., Sánchez-Hidalgo, D., Zebadúa Yáñez, V. (2002). *Presupuestos Sensibles al Género: Conceptos y Elementos Básicos.* Secretaría de Salud. México.

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES). *Presupuestos públicos con perspectiva de género* (consultado el 24 de septiembre de 2024). El INMUJERES / PUNTOGENERO. Disponible en http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/presupuestos/index.html

Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres). (2014). *Experiencias internacionales en la elaboración de presupuestos públicos con perspectiva de género.* 1era. ed.

Blanco López, P. (2017). *Inclusión de la categoría de género en los presupuestos públicos en el marco de la orientación al resultado. Alcances y limitaciones de su aplicación en México. La Ventana, Revista de Estudios de Género,* vol. V, núm. 45, enero-junio, pp. 7-49. Universidad de Guadalajara. Guadalajara, México. https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88450033003

ONU Mujeres. (2010). *Gender Responsive Budgeting in Latin America and the Caribbean.* Disponible en: https://presupuestoygenero.net/

_____(2023). *¿Qué son los presupuestos sensibles al género?* Disponible en https://lac.unwomen.org/es/stories/noticia/2023/11/que-son-los-presupuestos-sensibles-al-genero#:~:text=Los%20presupuestos%20sensibles%20al%20g%C3%A9nero%20son%20una%20estrategia%20con%20la,distribuci%C3%B3n%20justa%20de%20los%20recursos

Podestá, A., Zapata, Ma. J. y Zapata, Ma. P. (2023). *El gasto público vinculado a la igualdad de género, los Pueblos Indígenas, las personas afrodescendientes y las personas con discapacidad.* Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/130).Santiago, (CEPAL).

Santmaría Monjaráz, B. (coord.). (2018). *Presupuestos Públicos con perspectiva de igualdad de género. Cuaderno de apoyo.* Secretaría General, Unidad para la igualdad de Género, Cámara de Diputados, LXIV Legislatura. 1era. ed. Octubre.

Tagle Martínez, M.A. (s/f).*Presupuesto sensible al género: Un paso definitivo en el camino para erradicar la violencia de género.* Documento de trabajo.

Anexo



Entrevistas a actoras clave

Elsa Conde Rodríguez.
Diputada Federal LX Legislatura
(Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública)

Fragmento de la entrevista

Pregunta:
Desde tu punto de vista, ¿qué originó que hoy tengamos un Anexo para la igualdad y la no violencia?

Elsa:
En el 2007 nació como el Anexo 9, que desde entonces se llama Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Desde el 2000-2003, grupos de legisladoras gestionaban recursos para la igualdad cada vez que se elaboraba el Presupuesto de Egresos de la Federación. Esto fue clave para institucionalizar una política presupuestaria en 2007 con el

Anexo 9, precursor del actual Anexo 13. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Un antecedente importante fue que, en 2006, ya se asignaron mil millones de pesos para programas de igualdad, acción impulsada por legisladoras de periodos anteriores.

Además, la aprobación de dos leyes fue fundamental: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Estas leyes, trabajadas en la LIX Legislatura y aprobadas en la LX Legislatura, institucionalizaron el Anexo como parte del presupuesto para garantizar su ejecución.

Los programas que establecen las leyes, toda vez que las dos leyes nos establecen la elaboración de un programa, el programa de igualdad y el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia (PIPASEV).

En cuanto al contexto político, fue clave el trabajo conjunto de diputadas feministas en las Comisiones de Igualdad y Presupuesto. Tener a legisladoras como Maricela Contreras en la Comisión de Igualdad, y a Marta Tagle y otras feministas en la Comisión de Presupuesto, permitió coordinar esfuerzos para incluir el Anexo en el presupuesto[PEF] y luego en la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

La Comisión de Igualdad organizaba anualmente mesas interinstitucionales para discutir con las dependencias los programas y montos que debían incluirse en el Anexo, lo que fue crucial en sus primeras etapas. El Anexo 13 incluye tres acciones principales: igualdad, no violencia y no discriminación, lo que permitió a las dependencias proponer programas o acciones concretas para avanzar en estos temas.

Pregunta:
¿Qué te llevó a participar en la Comisión de Presupuesto?

Elsa:
Fue un acuerdo dentro de Alternativa Social Demócrata. Nuestro grupo parlamentario era pequeño (cinco integrantes), y Marina Arvizu presidía la Junta de Coordinación Política. Decidimos que yo, como otra líder mujer, participara en la Comisión de Presupuesto, un espacio clave para avanzar en la agenda feminista y de derechos humanos que nuestro partido defendía. Además, se acordó que todas las fracciones parlamentarias tuvieran representación en la mesa directiva de la Comisión de Presupuesto, lo que me permitió tener una posición importante.

Mi participación fue clave para avanzar en la institucionalización de políticas de igualdad desde una plataforma feminista.

Pregunta:
¿Cuál fue el momento fundacional del Anexo?

Elsa:
El momento fundacional fue en 2007, cuando el Anexo se incorporó al Presupuesto de Egresos de la Federación con un capítulo específico sobre Política de Igualdad de Género. Este capítulo estableció que las dependencias debían desagregar la información por sexo, publicar los padrones de beneficiarios y elaborar reglas de operación con perspectiva de género. Además, se incluyó que todos los programas del Anexo debían formar parte del Sistema de Evaluación de Desempeño, vinculando la planeación, presupuestación y evaluación de los recursos.

Esto dio estructura a la política de igualdad, apoyada en las leyes de 2006, lo que permitió que las dependencias establecieran prioridades en sus presupuestos.

Pregunta:
Además de las diputadas, ¿quién más fue relevante para lograr el Anexo? ¿Participó la sociedad civil?

Elsa:
La participación de la sociedad civil, especialmente de grupos feministas, fue constante. En la LX Legislatura, se estableció una mesa de diálogo para escuchar las demandas de la sociedad civil, en especial de grupos que trabajaban temas de salud sexual y reproductiva. La Coalición de Mujeres por la Salud presentó anualmente una agenda con prioridades para el Congreso, lo que fue clave en la inclusión de estos temas en la discusión presupuestaria.

Estas mesas permitieron a la sociedad civil participar en espacios donde antes no tenía acceso, como la Comisión de Presupuesto, lo que ayudó a avanzar en la institucionalización de los recursos para la igualdad.

Pregunta:
¿Cuáles son los desafíos actuales del Anexo 13?

Elsa:
El Anexo considera tres tipos de acciones para que puedan, sobre ellas, las Secretarías de Estado trabajar, que es por un lado el tema de la igualdad, por otro lado el tema de la no violencia y la no discriminación

Uno de los principales desafíos es que los programas establecidos por la Ley de Igualdad y el PIPASEV (Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia) no se trabajan de manera coordinada con las dependencias. Las acciones son fragmentadas, y las dependencias ajustan sus programas existentes a los objetivos de los planes, en lugar de diseñar políticas rectoras claras.

Esos dos programas son instrumentos muy importantes para la política pública. Sin embargo, tanto a nivel federal como en lo local, generalmente, son programas que no se trabajan

propiamente junto con las dependencias para generar acciones que puedan o que establezcan los programas y que puedan como realmente llegar a fines muy concretos para la igualdad, para la no violencia, para la no discriminación. Sino que lo que se hace hasta ahora es que más bien las dependencias tienen sus programas presupuestarios, tienen sus acciones, y más bien ven en qué parte de los programas pueden caber.

Además, pocos programas cuentan con un presupuesto asignado de origen, lo que dificulta la implementación integral de las políticas de igualdad y no violencia. A nivel local, muchos estados dependen del presupuesto federal, pero carecen de los recursos necesarios para ejecutar políticas públicas. La desaparición de fondos como el Fondo para Fortalecer las Instancias Municipales de las Mujeres ha limitado el avance de estas políticas, al igual que la falta de crecimiento en el presupuesto de las Casas de la Mujer Indígena.

Es urgente un rediseño del Anexo 13 para que se priorice la autonomía económica, física y política de las mujeres, con políticas y presupuestos claros.

Se necesita una visión focalizada y equitativa, donde se pudiera priorizar cómo fortalecer a las instituciones y las capacidades de estas instituciones para atender temas de violencia, para impulsar las políticas de igualdad, sobre todo en aquellos estados donde la dependencia del recurso federal es muy amplia. Entonces, estoy pensando que además se desaparecieron fondos federales que eran relevantes.

Pregunta:
¿Qué probabilidad ves de avanzar en el rediseño del Anexo con el nuevo gobierno?

Elsa:
Todavía es temprano para saber con quiénes podríamos construir un nuevo diseño de la política presupuestaria para la igualdad. Es necesario buscar pactos políticos con mujeres feministas o pro derechos de las mujeres dentro del Congreso.

La sociedad civil deberá también identificar a las diputadas clave para dialogar y avanzar en propuestas.

El rediseño del Anexo 13 es urgente, ya que ha sido debilitado y actualmente el 90% de su presupuesto se destina a programas sociales con una visión asistencialista, sin empoderar a las mujeres. Es necesario fortalecer la agenda desde el inicio del ciclo presupuestario y trabajar estrechamente con el mecanismo para el adelanto de las mujeres.

Este presupuesto para el 2025 veo difícil que podamos tener alguna incidencia por las prioridades que hay ahorita en la Cámara de Diputados y Diputadas, pero creo que sí sería importante ponerse a trabajar en una agenda haciendo este mapa de con qué diputadas podemos sentarnos a dialogar y además también avanzar en propuestas

Maricela Contreras Julián.
Presidenta Comisión de Equidad y Género
LX Legislatura

Fragmento de la entrevista

Pregunta:
Desde tu punto de vista, ¿qué dio origen al Anexo 13 para la igualdad?

Maricela:
Durante la LX Legislatura, cuando presidía la Comisión de Igualdad, nos encontramos con que ya había un presupuesto etiquetado en los transitorios del decreto de presupuesto, pero este no era suficiente ni permanente. Desde antes, siendo diputada en la Asamblea Legislativa, gestioné recursos para un diplomado sobre presupuestos para la igualdad, y con la ayuda de Rodolfo Casillas y una investigadora de FLACSO,

diseñamos un programa que vinculaba el feminismo y los presupuestos públicos.

Al llegar a la Cámara, asumí la presidencia de la comisión, y junto con un grupo de diez o doce legisladoras feministas, trabajamos en consolidar el Anexo 13 como parte permanente del presupuesto y no como algo transitorio. Logramos que se incluyera, pero en ese primer año, el presupuesto disminuyó drásticamente de 800 millones de pesos a 200 millones, lo que generó mucho conflicto.

Optamos por una estrategia de diálogo con las dependencias, en lugar de confrontación. Esto nos llevó a tener una colaboración más cercana con la Secretaría de Hacienda, donde sentamos en la mesa a Agustín Carstens, entonces secretario de Hacienda. Fue un esfuerzo significativo porque se trataba de consolidar un presupuesto permanente y vinculado a un mecanismo de seguimiento y rendición de cuentas.

Yo tuve el apoyo pleno de mi fracción parlamentaria para trabajar y eso es algo muy importante, todos los apoyos políticos que puedas hacer.

En fin, fue una convergencia sumamente interesante. Creo que la parte más importante fue esa capacidad de cabildeo y de persistencia.

Pregunta:
¿Cómo lograron que el Anexo 13 pasara de ser un transitorio a parte del cuerpo del decreto de presupuesto?

Maricela:
Yo tengo que reconocer que [el Diplomado] que hicimos con la FLACSO. La encargada académica fue Flérida Guzmán. La verdad es que fue un trabajo súper bonito, pero más o menos así fue como arrancamos y creo que fue la respuesta a la pregunta que nos hicimos ¿cómo dejamos de ser un transitorio para ser parte del cuerpo?

Nuestro objetivo era evitar que el presupuesto para la igualdad quedara como algo negociable cada año. Las organizaciones de la sociedad civil ya habían trabajado el tema durante años, pero necesitábamos consolidarlo. Decidimos que el presupuesto debía dejar de ser parte de los transitorios y convertirse en una política estable dentro del decreto presupuestal. Esto implicaba etiquetar recursos y vincularlos con programas específicos, sin depender de negociaciones políticas cada año.

Formamos alianzas con instituciones clave como el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), con el Senado y con las instancias locales para que hubiera una presencia activa en todo el país. Además, diseñamos una metodología que exigía a las dependencias reportar cómo se usaban los recursos asignados y cumplir con las metas establecidas.

Pregunta:
¿Cuáles fueron los principales desafíos en la implementación del Anexo 13?

Maricela:
Uno de los grandes problemas era que, a pesar de la etiquetación de los recursos, estos no siempre llegaban a su destino. Por ejemplo, los fondos destinados a las instancias de mujeres en los estados muchas veces se desviaban. La falta de condiciones para asegurar que el dinero se utilizara correctamente fue un obstáculo constante.

También tuvimos que negociar con las dependencias para institucionalizar la perspectiva de género. Esto implicaba crear unidades de género dentro de organismos como la Suprema Corte de Justicia y el Ejército, que no tenían mecanismos de género en ese momento.

Además, diseñamos programas específicos para los municipios, como la creación de instancias municipales de las mujeres. Para ello, establecimos reglas de operación que exigían la aprobación de proyectos por parte del cabildo, lo que permitió pasar de 200 a 780 instancias en un solo año.

Pregunta: ¿Cómo lograron acuerdos en un contexto de polarización política?

Maricela:
A pesar de la polarización tras la elección de Felipe Calderón y la resistencia de algunos sectores, logramos crear una agenda de trabajo consensuada.

Creo que hicimos un buen acuerdo de decir, "a ver, no importa en qué fracción parlamentaria estemos, vamos haciendo una agenda de trabajo que pueda ser consensuada. Hay temas en los que podemos avanzar todas y a eso pues demos la prioridad". Eso no implica que cada quien tenga que hacer las declaratorias que quiera y las iniciativas que quiera, aunque sean contrarias a los puntos de vista de otras fracciones parlamentarias.

Decidimos enfocarnos en los temas que todas las fracciones parlamentarias podían apoyar, como los derechos de las mujeres y la igualdad. Aunque había diferencias, como en temas de interrupción del embarazo o el Instituto de la Familia promovido por el PAN, hicimos un esfuerzo por priorizar los puntos en los que coincidíamos.

La colaboración con Rocío García Gaitán en Inmujeres fue fundamental. Aunque teníamos puntos de vista distintos, acordamos trabajar estrechamente para lograr que el Anexo 13 avanzara como una política estructural.

Pregunta:
¿Cuáles son los desafíos actuales del Anexo 13?

Maricela:
El Anexo 13 ha evolucionado, pero su metodología ya no es tan efectiva como antes. Muchos de los recursos asignados se han convertido en presupuesto ordinario de los programas, lo que ha reducido su impacto en la promoción de la igualdad. También se incluyeron programas sociales que no están orientados específicamente a mujeres, lo que ha inflado de manera artificial las cifras del Anexo.

Es necesario revisar la metodología y asegurarnos de que los recursos etiquetados realmente beneficien a las mujeres de manera directa. Además, es importante volver a poner en la agenda política la discusión sobre los presupuestos etiquetados y garantizar que las dependencias gubernamentales asuman su responsabilidad en la transversalización de la perspectiva de género.

Yo fui invitada a la Escuela de Economía de Londres a una reunión internacional de presupuestos a presentar nuestro modelo de etiquetación. Es decir, sí ha sido exitoso pero estamos hablando de 20 años, 25 años. Y entonces todo cambia y necesitamos hacer una revisión conceptual y de lo que significa la etiquetación y el tema de la transversalidad de la etiquetación como responsabilidad de las dependencias que siguen sin hacerlo en los tres niveles de gobierno.

Yo siento que el tema de los presupuestos para la igualdad ha venido teniendo una baja de popularidad en la agenda política. Y yo creo que las ONGs tienen también un papel muy importante. Creo que las ONGs también han dejado el tema. O sea, ya no se ve en las organizaciones de la sociedad civil el tema como un asunto prioritario.

Magdalena García Hernández.
Académica

Fragmento de la entrevista:

Pregunta:
¿Cuándo comenzó el proceso fundacional del Anexo 13?

Magdalena:
Cuando dimos una reflexión muy de fondo fue en la Asamblea Nacional de Mujeres.

En 97 hubo cambio trianual en la Cámara de Diputados y varias de las compañeras que estuvieron en la Asamblea Nacional de Mujeres se metieron, sobre todo Patricia Espinoza, la que fue la primera directora del Instituto Nacional de las Mujeres.

El Anexo 13 comenzó a consolidarse en 2008, aunque los primeros trabajos iniciaron en 2007. En ese año, elaboré un documento sobre el tema, ya que las bases aún no estaban bien definidas. La Ley General de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, que regula la asignación de recursos, fue aprobada en 2006, pero la etiquetación de recursos específicamente para el Anexo 13 comenzó en 2008. A pesar de los avances, Hacienda siempre ha sido hermética, lo que dificulta la transparencia en los recursos asignados.

La etiquetación de recursos, aunque importante como una medida de acción afirmativa, no es suficiente para una política integral de igualdad. El problema radica en la forma en que se asignan los recursos: no se trata solo de querer más dinero, sino de redistribuir los recursos existentes de manera equitativa y con perspectiva de género. Lo que buscamos es que el presupuesto en su conjunto se diseñe considerando las necesidades de mujeres y hombres por igual.

Pregunta: ¿Cómo influyó la Asamblea Nacional de Mujeres en este proceso?

Magdalena:
La Asamblea Nacional de Mujeres, que surgió tras la Conferencia de Beijing y el Milenio Feminista, fue un momento crucial para la reflexión sobre cómo incluir la perspectiva de género en el presupuesto. En estos espacios, comenzamos a debatir sobre cómo repartir los recursos públicos. Algunas personas planteaban que se debía destinar el 50% del presupuesto a las mujeres, pero eso no hacía sentido, porque la desigualdad no es proporcional: si el 70% de las analfabetas son mujeres, entonces debe asignarse más del 50% de los recursos a resolver esa brecha.

Pregunta:
¿Cómo se implementaron los primeros programas de género en el presupuesto?

Magdalena:
Uno de los primeros programas que recibió recursos fue el Promusag (Programa de la Mujer en el Sector Agrario), que empezó en 2002 o 2004 y contaba con un presupuesto considerable. Sin embargo, era un programa mal ejecutado, con muchos problemas de corrupción y falta de perspectiva de género. Aunque se asignaba dinero a las mujeres, muchos de los promotores eran hombres que terminaban aprovechándose de los recursos. En contraste, el Pomini (Programa de Organización Productiva para Mujeres Indígenas), creado por Xóchitl Gálvez, fue mucho más exitoso y sigue siendo uno de los mejores ejemplos de políticas bien diseñadas.

Pregunta:
¿Qué problemas enfrentó la implementación del Anexo 13?

Magdalena:
Un problema recurrente ha sido la falta de claridad en cómo se determinan los porcentajes de recursos destinados a mujeres. En algunos casos, programas de mujeres recibían solo el 20% de los recursos, cuando deberían recibir el total. Hacienda ha evitado profundizar en cómo integrar correctamente la perspectiva de género y ha dejado la decisión a las dependencias, lo que ha generado confusión y falta de consistencia.

Además, el enfoque de género en el presupuesto no ha sido institucionalizado. Capacito a estados y municipios en Presupuestos Basados en Resultados (PBR), y cada año encuentro a nuevos funcionarios que no tienen formación en el tema, lo que impide la continuidad en la implementación de políticas públicas efectivas.

Pregunta: ¿Qué retos se enfrentan hoy en día para institucionalizar el enfoque de género?

Magdalena:
El principal reto es que Hacienda no ha asumido con seriedad la perspectiva de género. Esto se refleja en la falta de capacitación y de equipos especializados en el tema. Sin una comprensión adecuada del fenómeno de género, las políticas implementadas no logran cerrar las brechas de desigualdad.

El Anexo es un mecanismo útil, pero debe ser visto como una acción temporal. Lo que realmente necesitamos es que todo el presupuesto sea diseñado con una lógica de igualdad, no solo una parte. La política de género debe ser transversal a todas las áreas del gobierno, tal como lo señala la Estrategia de Montevideo.

Pregunta:
¿Qué se necesita para avanzar en esta agenda?

Magdalena:
Es fundamental que las autoridades, en especial en Hacienda, comprendan la importancia de integrar la perspectiva de género desde el inicio de la planeación presupuestaria. Además, necesitamos trabajar de manera más estratégica para educar a las autoridades en economía feminista y en cómo las crisis económicas afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres. Sin este cambio en la cultura institucional, el presupuesto seguirá siendo un reflejo de las mismas desigualdades estructurales que pretendemos combatir.

Pero yo te puedo decir con toda sinceridad, es que no es el camino. Los anexos, no podemos decir que los quiten, porque nos vamos a quedar sin nada, pero lo que sí te puedo decir es que no es por ahí, y que lo que tenemos que hacer es una transición hacia lo que nos dice la Estrategia de Montevideo, ¿no?

Y lo que dice la Estrategia de Montevideo es que el tema de género tiene que estar transversal en todo, es como el agua, ¿no? Tiene que, no importa cuánto recurso haya, no importa si vas a gastar mucho o poco, todo lo que vas a gastar tiene que estar

impregnado por la consideración de las necesidades e intereses diferenciados de mujeres y hombres.

Entonces, yo creo que lo que se tendría que plantear en ese sistema es la cultura del conocimiento del tema dentro de las autoridades responsables del presupuesto y ¿quién es? Hacienda, ¿no? Si Hacienda no se alinea a lo que dice el capítulo, el artículo 1 constitucional en materia de derechos humanos, porque tú puedes hacer todo lo que es gestión para resultados, que los resultados sean avanzar en los derechos humanos y, al avanzar en los derechos humanos, meter las brechas de desigualdad como algo que te permita cerrarlas.

Lo que más ayudaría es hacer una crítica de fondo de la estructura de cómo se ha ido conformando. Entonces, yo sí creo que buena parte de la problemática está en la parte hacendaria, porque si ellos no saben del tema de género y cómo vincularlo, tampoco han hecho nada como para que hagan un equipo, y sí tienen equipos de mujeres.

Porque ¿cómo revisa?, ¿cómo le da seguimiento?, ¿cómo le exige a las dependencias? Porque es muy estricta la Secretaría de Hacienda. No es que no tenga fuerza, yo creo que es la más fuerte de todas las secretarias, ¿no? Pero si le vale el tema, ¿de qué nos sirve a nosotras?

En la cuenta pública pues tampoco está tan amarrado porque, si no tienes indicadores y los indicadores que utilizas son los de gestión - de que dije que iba a hacer cien talleres y sí los hice y sí tuve todas, tengo las listas, y luego ¿cuál es el impacto? Si no tengo indicadores de impacto, pues vale madre.

Las de Morena que no cambiaron ni una coma de lo que mandaba la Secretaría de Hacienda, que se suponía que era lo que mandaba el presidente, que yo creo que ni se metía el presidente, pero sí había instrucciones precisas de que sus programas, que eran programas antipobreza, eran lo fundamental y nos los metieron al Anexo, y te mueres de risa, ¿verdad? Porque prácticamente nada de ese Anexo tiene perspectiva de género.

Teresa Incháustegui Romero.

CEAMEG en la LIX Legislatura y Diputada Federal en la LXI Legislatura (2009-2012).

Fragmento de la entrevista:

Pregunta:
¿Cómo se logró consolidar el Anexo 13?

Teresa:
El proceso de maduración, tanto por parte de las diputadas, de las experiencias que se tenían, como, y eso es también muy importante, como parte de las organizaciones de la sociedad civil, que ya venían también acompañando la experiencia, porque creo que una buena práctica que hicieron las diputadas de esas legislaturas fue consultar a las expertas que venían con ese conocimiento de cómo hacer el seguimiento y todo ese tipo de cosas.

Había esta base de experiencia que también habían dejado las diputadas anteriores, la generación de las diputadas anteriores, con la Chapa [María Elena Chapa], y todos los láteres que era el tema de unirse las mujeres para cosas comunes.

El proceso se consolidó gracias a la experiencia adquirida durante los primeros años de trabajo en los ejercicios presupuestales y la hoja de asignaciones por ramos. Las diputadas de la Comisión de Género desempeñaron un papel central en poner en el mapa presupuestal los recursos destinados a la igualdad. Se estableció un proceso de rendición de cuentas y se promovió la creación de informes para asegurar la correcta ejecución de los recursos.

La legislatura en la que se logró esta reforma fue especial, ya que había un equilibrio de fuerzas políticas. A pesar de que el PRI y el PAN tenían mayoría, el PRD jugó un rol importante en

la construcción de acuerdos. En ese contexto, se etiquetaron recursos en sectores clave como seguridad, donde se logró incluir un fondo para la prevención del delito con participación ciudadana.

Pregunta:
¿Qué desafíos enfrentó el Anexo 13?

Teresa:
Uno de los mayores desafíos fue convertir el Anexo en un presupuesto transversal. Esto implicaba integrar el enfoque de género en todas las áreas del gobierno, no solo en acciones específicas. En la Ciudad de México, identificamos tres componentes claves para un presupuesto transversal.

1. Acciones afirmativas para empoderar a las mujeres y promover sus derechos.

2. Recursos para la institucionalización de la perspectiva de género, destinados a fortalecer las capacidades del Estado.

3. Acciones universales, diferenciadas por género, como los créditos de vivienda.

Al intentar aplicar este enfoque, descubrimos que el presupuesto de género no solo incluía los fondos del Instituto de las Mujeres, sino que debía abarcar una política integral de más de ochenta mil millones de pesos, distribuidos en distintas áreas.

Pregunta:
¿Qué crees que se necesita para avanzar en la institucionalización del enfoque de género?

Teresa:
Para avanzar, es crucial que el presupuesto transversal se convierta en la norma y no solo un anexo adicional. Esto requiere que el programa de igualdad esté plenamente integrado con el Anexo 13, lo que actualmente no sucede. El reto es ordenar, integrar y generar criterios claros de política para que todas las acciones de gobierno incluyan un enfoque de género.

Además, es fundamental que los mecanismos de la mujer dejen de centrarse en eventos y capacitaciones y se enfoquen en tareas más estratégicas. Necesitamos un recuento de lo que se ha logrado y avanzar hacia una nueva fase con propuestas más concretas y efectivas.

Pregunta:
¿Quiénes serían los perfiles clave para lograr estos cambios?

Teresa:
Es importante aprovechar la experiencia de quienes han trabajado en estos temas. Aunque es positivo que lleguen nuevas generaciones, es necesario un equilibrio entre personas con experiencia y jóvenes que puedan aprender de ellas. Muchas de nosotras seguimos activas en la RENATA (Reserva Nacional de Talentos) y podemos contribuir a avanzar en esta agenda. Pues la gente que ha tenido experiencia en eso y ha contribuido, o sea, a mí me encanta el tema del acceso de las nuevas generaciones y que lleguen jóvenes, lo que pasa es que llegan inventando el hilo negro cabrón y no se recogen las experiencias anteriores, yo creo que el PRI lo que supo hacer durante sus buenos años es esta cosa de la entreveración de generaciones. Gente vieja con gente nueva, gente que aprendía de los viejos y se seguía adelante pero pues yo creo que hacen tabla rasa y son como los empresarios que agarran a puro chamaco porque no se les van a oponer a nada.

En general, la gente de Hacienda tiene mucha resistencia con todo el tema. Yo creo que los grupos que habían venido formándose dentro de la Secretaría de Hacienda en ese proceso mismo en el que te comento de estar dándole seguimiento al presupuesto y tal, pues, están desmantelados también. Pero, además, yo creo que tenemos muy mala fama entre la gente de Hacienda por el tipo de ejercicio, como que nos falta este estilo y calidad en la interlocución con Hacienda y en la parte de los recursos.

Pregunta:
¿Qué papel juega Hacienda en este proceso?

Teresa:
La Secretaría de Hacienda ha sido resistente al enfoque de género. Aunque en su momento hubo grupos dentro de la secretaría que daban seguimiento al presupuesto de género, estos se han desmantelado. Hacienda no nos tiene respeto y no ha asumido con seriedad la interlocución con quienes trabajamos en esta agenda. Es necesario mejorar la relación y el diálogo para avanzar en la implementación de un presupuesto transversal real.

Lucía Pérez Fragoso.
Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia AC.

(Resumen)

Pregunta:
¿Cómo participaste en la creación del Anexo 13 cuando comenzó todo?

Lucía:
En Equidad de Género: Ciudadanía, Trabajo y Familia, comenzamos a trabajar en presupuestos con perspectiva de género en el año 2000. Al principio, no se les llamaba así, pero ya realizábamos un análisis de los presupuestos para identificar cuánto se destinaba a mujeres en áreas como la salud reproductiva.

Colaboramos con Fundar, que nos enseñaba a hacer análisis presupuestarios, y nosotras le añadíamos preguntas desde una perspectiva feminista. Así descubrimos que solo el 0.02% del presupuesto federal estaba dirigido a las mujeres. Llevamos estos hallazgos a la Cámara de Diputados, donde muchas diputadas no comprendían por qué era importante saber cuánto se destinaba a las mujeres. Nosotras en Equidad éramos las feministas y Fundar era la que sabía hacer el análisis del presupuesto

Empezamos a buscar el término "mujeres", cosas como, por ejemplo, "salud reproductiva", pues obviamente mujeres, digo, desafortunadamente porque debería ser para todos, ¿no? Por ejemplo, el hospital ese que es, "hospitales de maternidad", hospitales, o sea, esas cosas que son específicamente para mujeres, ¿no? En ese momento, yo siempre les digo, ni siquiera era fácil porque no era que poníamos la palabra y ya aparecía, no, había que peinarlo de veras.

Este proceso nos llevó a peinar el presupuesto, buscando términos como "mujeres" o "salud reproductiva" para identificar los recursos destinados a ellas. Aunque en esa época no existía una Comisión de Igualdad o Equidad de Género, comenzamos a trabajar para crear un anexo específico de presupuesto para la igualdad.

Pregunta:
¿Cómo fue el proceso de creación del Anexo 13?

Lucía:
El proceso de creación del Anexo 13 comenzó con un Anexo inicial llamado Anexo 8, que fue el primer intento de incluir un presupuesto etiquetado para la igualdad de género. Diputadas como Marcela Lagarde y Diva Gastélum trabajaron con nosotras para asegurarse de que los recursos fueran asignados correctamente. Sin embargo, se cometieron errores, como incluir el programa Progresa, que, aunque daba dinero a las mujeres, no estaba diseñado específicamente para ellas.

Además, enfrentamos el reto de que, cada año, los recursos etiquetados desaparecían del presupuesto, lo que nos obligaba a revisar y cabildear nuevamente para asegurar su inclusión. Aprendimos con el tiempo que el gasto etiquetado debía ser tratado de forma más técnica y precisa para garantizar su continuidad.

Pregunta:
¿Cómo ha sido la evolución del Anexo 13?

Lucía:
Nosotras cada vez éramos más expertas en analizar el presupuesto y en encontrar, digamos, recursos o solicitar más específicamente los recursos donde más se necesitaban. Este, por ejemplo, este año que te estoy platicando de Frenk [secretario de salud]…[da]una plática y dijo el secretario de salud que la violencia contra las mujeres era un problema de salud pública, pero no le había puesto ni un cinco, ni un cinco, no, o sea, nos había quitado lo que habían puesto las diputadas antes. Entonces, pues, ya sabes, le echamos a las periodistas, le echamos periodicazo, diciendo:_ "ahora resulta que hay secretario de salud y, sin embargo, las diputadas de la Comisión de Equidad son las que tienen que hacer la política de salud o la política feminista o la política de igualdad".

Cuando Teresa Incháustegui era diputada, fue cuando se hizo el cambio a la Ley de Planeación Hacendaria para mandatar a todas las dependencias a que hicieran sus presupuestos, bueno, sus políticas, programas y presupuestos, por supuesto, desde la perspectiva de género. Eso está en la Ley de Planeación Hacendaria. Y luego, al mismo tiempo, cuando fue Malú [Micher] presidenta de la Comisión de Igualdad en la Cámara de Diputadas, Diputados, antes todavía, porque antes de que Tere fuera diputada, no sé, el caso es que se fundó también el Centro de Estudios para la Equidad o la Igualdad [lo que fue CEAMEG, 2005], no me acuerdo, de la Cámara de Diputados, donde fue Tere la primera presidenta.

Con el tiempo, logramos que los programas incluidos en el Anexo 13 fueran evaluados y tuvieran indicadores de género. Sin embargo, aún existen problemas. En años recientes, el Anexo ha sido inflado con programas asistencialistas como la pensión para adultos mayores, que no están diseñados para promover la igualdad de género.

En lugar de avanzar hacia programas que promuevan la autonomía económica, física y política de las mujeres, el enfoque se ha vuelto más asistencialista, lo que ha limitado el impacto real del Anexo 13 en la igualdad de género.

Pregunta:
¿Cuáles son los desafíos actuales del Anexo 13?

Lucía:
Uno de los principales desafíos es que muchos programas que deberían fomentar la igualdad no cuentan con presupuestos asignados desde el inicio, lo que dificulta su implementación. Además, muchas dependencias gubernamentales no saben cómo trabajar con presupuestos de género, y no existe un compromiso claro para cumplir con los objetivos del Anexo.

Otro problema es la falta de continuidad de los recursos. Cada año, debemos revisar si los programas permanecen o desaparecen del presupuesto, lo que impide avances sostenidos en la política de igualdad de género.

Nunca hemos entendido cómo hacen los anexos.

Todavía, y en esta administración, en la peor ahí sí, es donde inflaron, inflaron, inflaron, y todavía se atreven a decir que hay más recursos para mujeres cuando es exactamente lo contrario.

El presupuesto[del Anexo] está inflado, están metiendo cosas que no son, no son programas para la igualdad, no quieren ni siquiera que platiquemos de poner un objetivo para la igualdad, para que tengan algo de razón en lo que ponen ahí. Están metiendo cualquier cosa. Y entonces me contestó Ramírez Cuéllar, me dijo: "válgame, yo creí que se iban con la finta."

Cuando surgió el término de "presupuestos de género", surgió vacío. Lo fuimos llenando nosotras de contenido y haciendo lo que nosotras considerábamos que debería de hacerse.

Hay que decir que no es cierto [que ha crecido el presupuesto en el Anexo 13], pero dejarlos no. Pues entonces parece que sí hay dinero, ¿no? Y además, es lo que te digo, pues que están quitando programas que sí eran para mujeres o les están disminuyendo los recursos y resulta que aparentemente estamos en la bonanza.

En el Centro de Investigación y Estudios de Presupuesto de la Cámara, el que no es de género, tenemos a Rosalío, que Rosalío trabajó en Equidad muchos años, conmigo, es mi amigo Rosalío Luis Rangel Granados.

Pregunta:
¿Qué posibilidades ves de mejorar el Anexo 13 en el nuevo gobierno?

Lucía:
Es fundamental trabajar de manera cercana con diputadas comprometidas con la igualdad de género, como Patricia Mercado, quien ha demostrado ser una aliada clave. Necesitamos reactivar el Centro de Estudios para la Igualdad en la Cámara de Diputados, que en su momento ayudó a analizar el presupuesto y a asegurar que los recursos etiquetados fueran utilizados correctamente.

También es crucial continuar capacitando a los funcionarios para que comprendan cómo implementar presupuestos con perspectiva de género y asegurarnos de que los recursos para la igualdad sean irreductibles y se mantengan a lo largo del tiempo.

Pregunta:
¿Con qué funcionarias o funcionarios actuales se puede trabajar?

Lucía:
He trabajado de cerca con Patricia Mercado, y seguiremos colaborando en temas de presupuestos de género. Ella está interesada en continuar impulsando esta agenda en el nuevo gobierno y será una aliada importante para mejorar el Anexo 13 y asegurar que los recursos asignados realmente promuevan la igualdad de género.

Martha Tagle Martínez.
Diputada Federal LX Legislatura
(Comisión de Equidad y Género)

(Resumen)

Pregunta: ¿Qué papel tuviste en 2006-2007 para lograr que hubiera un anexo para la igualdad en el presupuesto?

Martha:
Entré como diputada federal en septiembre de 2006, en la LX Legislatura (2006-2009). Esta legislatura retomó el trabajo de la anterior en temas de igualdad de género, especialmente con dos leyes fundamentales: la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Nos propusimos no discutir más estas leyes, sino aprobarlas y dar el siguiente paso: asegurar que no fueran "letra muerta".

Nos dimos cuenta de que lo fundamental era trabajar en el presupuesto para que estas leyes se implementaran. Las diputadas de la Comisión de Equidad y Género nos enfocamos en crear una propuesta de presupuesto para 2007, transformando las leyes en programas presupuestales. Esto incluyó definir a qué dependencias les correspondería implementar cada programa.

Contamos con el apoyo de un equipo técnico que entendía el presupuesto y la perspectiva de género. Cuando llevamos nuestra propuesta al espacio de discusión presupuestaria, inicialmente nos ignoraron, pero ejercimos presión. Amenazamos con votar en contra del presupuesto si no tomaban en cuenta nuestras propuestas, lo que generó preocupación.

Logramos que se incluyera el PAIMEF (Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas), aunque

no todo lo que queríamos. Además, acordamos establecer una mesa de negociación con la Secretaría de Hacienda para trabajar el Anexo 9A (que luego sería el Anexo 13). Así, en enero de 2007, comenzamos a trabajar en la creación del Anexo.

Pregunta:
Me sorprende que lograran ponerse de acuerdo mujeres de diferentes partidos. ¿Cómo lo lograron?

Martha:
Esta legislatura (LX) fue heredera de la primera cuota de género de 2002. Las mujeres que llegamos ya veníamos trabajando juntas desde 1998, especialmente después de la Conferencia de Beijing (1995). En 1998, hicimos una agenda de 10 puntos que incluía cuotas de género, leyes de igualdad y presupuestos. Ya nos conocíamos y habíamos trabajado en alianza con la sociedad civil.

A pesar de la polarización política por la disputa entre Calderón y López Obrador, las mujeres de diferentes partidos (PRI, PAN, PRD, Convergencia) logramos unirnos en temas donde coincidíamos, sabiendo que había otros, como la salud sexual y reproductiva, en los que no lo haríamos. Las mujeres del PAN mostraron disposición para generar acuerdos, conscientes de la necesidad de darle viabilidad al gobierno.

Como una de las cuestiones valiosas del Anexo es que [si] justo podemos estar hablando de esto, es porque lo hace transparente. O sea, poder ver ahí el recurso y saber que esto no es para la igualdad es porque hay un Anexo. Si no hubiera un Anexo, ni siquiera podríamos ver eso.

Pregunta:
¿Qué mujeres recuerdas que participaron en esta alianza?

Martha:
De cada partido recuerdo a:

- PRI: Yolanda Rodríguez y Lorena Martínez (clave dentro de su bancada).

- PRD: Maricela Contreras (presidenta de la Comisión de Equidad) y Susana Monreal (de la Comisión de Presupuesto).
- Alternativa Socialdemócrata: Elsa Conde y Marina Arvizu.
- PAN: Adriana Dávila, cercana al gobierno de Calderón.
- En el PAN también estuvo Gerardo Priego, quien apoyaba la causa feminista. Otro hombre clave fue Jorge Estefan Chidiac (PRI), quien facilitó la comunicación con las dependencias para obtener recursos.

Pregunta:
¿Qué papel tuvo INMUJERES en ese momento?

Martha:
Rocío García Gaitán asumió la titularidad de Inmujeres en febrero de 2007 y se incorporó al proceso de negociación, aunque las diputadas ya habíamos iniciado el trabajo. Inmujeres fue clave en las mesas interinstitucionales, donde se discutían los recursos para los programas establecidos por las leyes, con la participación de las dependencias, organizaciones de la sociedad civil y las comisiones del Congreso.

Pregunta:
¿Cuáles son los retos actuales para el Anexo 13?

Martha:
Uno de los principales retos es lograr que el Anexo sea transversal en todo el gobierno y no solo un conjunto de programas específicos. Se necesita una reforma estructural para que todos los programas gubernamentales integren la perspectiva de género desde su diseño hasta su presupuestación. El Anexo ha crecido en montos, pero no en efectividad.

Además, existe confusión entre presupuestos dirigidos a mujeres y presupuestos para la igualdad de género. Incluir programas como las pensiones de adultos mayores o becas para jóvenes en el Anexo no necesariamente promueve la igualdad de género. Estos programas benefician a mujeres, pero no abordan las desigualdades estructurales.

Pregunta:
¿Qué cambios serían necesarios para mejorar el Anexo?

Martha:
Se necesita una metodología clara para identificar qué programas deben incluirse en el Anexo 13. También se requiere una simplificación en los mecanismos de evaluación y seguimiento, que actualmente complejizan el proceso sin resolver los problemas de fondo. Finalmente, es crucial fortalecer la capacidad técnica de quienes trabajan en la planeación y presupuestación con perspectiva de género.

Digamos que la ley da ciertos criterios de cómo se tiene que etiquetar y poner recursos que van en el Anexo 13, sí. Pero es la hora en la que esto no sucede. Entonces, creo que sí es muy importante tener la claridad de la metodología de los anexos que van ahí. Entonces, concluir esta metodología es súper importante.

La metodología, la ley y después la operación de los presupuestos, es que tenemos, no sé, más de veinte años hablando de políticas públicas con perspectiva de género y ha habido capacitaciones al mil, ¿no? Y es la hora en que tampoco es algo que aparentemente es muy sencillo para quienes lo trabajamos, no lo sigan, no lo entiendan dentro de las áreas de administración y planeación y presupuestación, o sea, todavía no nos entienden cuando hablamos de esto y entonces eso también complejiza el tema.



Red por una
Política Fiscal
Feminista