

**Informe conjunto para el Cuarto Ciclo del Examen Periódico Universal del
Período de Sesiones N° 45 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones
Unidas sobre México**

Julio 2023

**Situación de asignación de recursos para la atención de violencia contra las
mujeres en México**



Este informe es una contribución para el cuarto ciclo del Examen Periódico Universal de México, presentado por Aliadas por la Igualdad y la No Violenciaⁱ, una coalición de organizaciones mexicanas e internacionales conformada por el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL, Programa para México y Centroamérica); Colectiva Ciudad y Género A.C; y, Mujer Ideas Desarrollo Investigación A.C.; RAÍCES, Análisis de Género para el Desarrollo A.C; y, Equality Now. La autoría del informe es responsabilidad de CEJIL, Colectiva Ciudad y Género A.C., Mujer Ideas Desarrollo Investigación A.C. y RAÍCES, Análisis de Género para el Desarrollo A.C.

Contactos de organizaciones

lguerrero@cejil.org

julsddhh@gmail.com

marthajuarezperez@gmail.com

naduge@gmail.com

condesa.trece@gmail.com

hortensia.v.montes@gmail.com

martha_tagle@hotmail.com

lizplacido@gmail.com

I. Introducción

1. En el presente informe se presentarán datos cualitativos de cómo el Estado mexicano ha incumplido con sus obligaciones internacionalesⁱⁱ con la reducción de la desigualdad entre mujeres y hombres, así como con la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres al no respetar sus compromisos relacionados al presupuesto con enfoque de género.
2. Es así, que desde el 2008 el movimiento de mujeres y feminista en México impulsó la creación del Anexo de Erogaciones de programas que incorporan la perspectiva de género , al del Decreto de Presupuestos de Egresos de la Federación. El anexo implicó catalogar recursos para la promoción de la igualdad de género por medio de ramos y programas presupuestarios. Esta medida se constituyó una acción afirmativa en búsqueda de la igualdad de género. La misma fue reforzada por medio de las reformas realizadas entre 2011 a 2018 a la Ley de Planeación y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. La primera, incorporó principios rectores de la planeación para la igualdad de derechos entre mujeres y hombres, así como la obligación de la administración pública federal de planear y ejecutar sus acciones con perspectiva de género. La segunda, desarrolla como criterio relevante, la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de formulación del



presupuesto, así como su evaluación, previendo la obligación expresa de incluir, en los decretos anuales de presupuesto de egresos de la federación, el Anexo Transversal de Igualdad de Género. Actualmente, se le conoce como Anexo 13, Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Como parte del anexo se identificaron las distintas dependencias públicas que contribuyen a reducir las brechas de género y los recursos necesarios, orientando la asignación y etiquetamiento de estos para el logro de la igualdad y la no violencia hacia las mujeres. Contar con un presupuesto enfocado en género está vinculado con las obligaciones internacionales que ha adquirido el estado tanto a través de los instrumentos del Sistema Universal como del Sistema Interamericano de derechos humanos.

3. Al inicio de la pandemia en el año 2020 se intensificaron recortes presupuestarios.ⁱⁱⁱ Esto afectó especialmente al presupuesto dirigido a la atención a la violencia contra la mujer. Por ejemplo, para el primer semestre de dicho año, se autorizó únicamente la ejecución del 64% del presupuesto aprobado para el Programa “*Promover la Atención, Prevención de la Violencia contra las Mujeres*”, el cual tenía entre sus prioridades acciones y políticas públicas enfocadas al abordaje de las diferentes manifestaciones de violencia de género. Para el mes de julio del mismo año, se realizó un drástico recorte de casi el 30 % al presupuesto del *Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES)*. Aunado a lo anterior, el *Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF)*, que destina recursos para la atención de la violencia contra las mujeres, solamente recibió el 90 % de su presupuesto^{iv}. Por último, cabe mencionar que el *Programa para el Fortalecimiento Económico de los Pueblos y Comunidades Indígenas*, que comprendía proyectos para el avance de la integración de mujeres indígenas como sujetas de derechos, reportó un recorte del 96%, el mayor recorte de todos los programas del Anexo 13.^v
4. El Estado mexicano continuó durante los años 2021, 2022 y 2023 con medidas que, lejos de garantizar el acceso a la justicia a las mujeres, pusieron en riesgo los derechos a la vida, a la integridad, a la seguridad y a las mujeres, especialmente de aquellas que históricamente han sido vulnerabilizadas, las indígenas y afrodescendientes. Es así que en el presente informe se presentarán datos cualitativos de cómo, a través de tres principales acciones, el Estado mexicano ha incumplido con sus obligaciones internacionales para la reducción de la desigualdad entre mujeres y hombres, así como con la prevención, atención y erradicación de las violencias contra las mujeres.
5. Entre estas acciones se identificaron: (i) el estancamiento y reducción de los programas orientados a prevenir y atender las violencias contra las mujeres; (ii) el uso arbitrario de partidas presupuestarias para la igualdad, la prevención y la respuesta a las violencias contra las mujeres por parte de programas asistenciales que no tienen esa orientación; y (iii) la asignación arbitraria de fondos a las instituciones para la igualdad, la prevención y el combate de las violencias por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP).
6. Conforme a la información aportada en los siguientes párrafos se aportará información sobre la falta de implementación de recomendaciones relacionadas con garantizar la asignación e inversión de recursos suficientes para alcanzar la igualdad de género así como proteger mejor



a las mujeres, aplicar integralmente medidas destinadas a prevenir y sancionar todas formas de violencia en su contra, y aumentar recursos públicos para combatir e investigar la violencia contra estas.

II. Contexto: Violencia contra las Mujeres

7. La violencia en México está incrementando, situación reflejada en las tasas de homicidios registradas a partir del año 2019^{vi} incluida la violencia de género. Las violencias contra las mujeres se han incrementado sostenidamente, a partir del registro llevado a cabo desde el 2015. En relación con el delito de feminicidio, para el año 2015 se registraron 412 carpetas de investigación; 742 en 2017, 981 en el año 2021 y 954 en 2022^{vii}. En la fecha de publicación del registro público de violencia feminicida de mayo de 2023 se registraron 344 carpetas de investigación por el delito de feminicidio^{viii} y 1086 casos^{ix} registrados en carpetas de investigación cuyas víctimas son mujeres. Es así, que conforme a las cifras descritas, la violencia feminicida rompió récord de carpetas de investigación por feminicidio, en agosto de 2021 y en mayo de 2022, en carpetas de investigación por homicidio cuyas víctimas eran mujeres. Con lo cual, de confirmarse esta tendencia, se superaría lo número de carpetas de años previos.
8. Asimismo, se reporta que el total de homicidios en los cuales figura como víctima una mujer, sumados a los feminicidios, para enero del año 2023, ha experimentado un aumento del 5.8% en comparación con lo reportado para el mismo período de 2022^x.

III. Presupuestos federales de México 2021, 2022 y 2023: redirección de partidas presupuestarias de género a programas asistencialistas.

9. Los presupuestos aprobados tanto en el año 2021, 2022 y 2023 reflejaron la falta de acciones dirigidas a disminuir las desigualdades de género, así como enfrentar las violencias contra las mujeres y las niñas en su diversidad^{xi}.
10. En el año 2021, se observó un cambio en la asignación de fondos destinados a abordar las desigualdades y violencias hacia las mujeres. Estos fondos fueron redirigidos hacia programas sociales considerados como "prioritarios del Gobierno", con un enfoque asistencialista, tales como: *Jóvenes Construyendo el Futuro*, *Sembrando Vida*, el *Programa de Becas de Educación Básica para el Bienestar Benito Juárez*, *Jóvenes Escribiendo el Futuro* y la *Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores*, siendo este último el que absorbió la mayor cantidad de recursos. En el ejercicio presupuestal 2021, el presupuesto etiquetado para mujeres indígenas fue fusionado en un solo programa, el *Programa para el Bienestar de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos*, lo que significó una pérdida aproximada del 73% del presupuesto para fortalecer la autonomía económica y física de las mujeres indígenas^{xiii}.
11. La situación no mejoró respecto a los presupuestos aprobados para el año 2022 y 2023. A pesar de que entre los años 2021 y 2022 se observó un incremento cuantitativo del 81.05 % del Anexo 13, los recursos se destinaron a los programas asistenciales del gobierno federal. Es decir, para el



ejercicio fiscal 2022, 8.6 de cada 10 pesos del presupuesto **NO se destinó a promover la igualdad**, la prevención y la atención de las violencias contra las mujeres^{xiii}.

12. En el 2022^{xiv}, algunos programas no tuvieron los aumentos correspondientes a la inflación, y por el contrario tuvieron una reducción. Esto fue particularmente evidente en el caso de los programas que sostienen las 35 Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana (CAMIS) que se encuentran alrededor del país, así como en el caso de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV). A esto se añadió la eliminación de programas de guarderías para hijas e hijos de madres trabajadoras y el Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) con lo que se atenta, incluso, contra los derechos a la educación y a la alimentación de niñas y niños de educación básica.
13. En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para 2023^{xv}, se mantiene la tendencia de concentrar los recursos en los programas asistenciales del gobierno federal: *Programa de Pensiones a Adultos Mayores y Educación Pública (Jóvenes Construyendo el Futuro y Becas)* que conjuntamente concentraron el 85.5 % del total del Anexo 13, impactando en una reducción real de recursos para la igualdad y la no violencia, atención a víctimas -especialmente mujeres-, protección de los derechos humanos, y acceso a la justicia. Al respecto, es relevante destacar que el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), en su Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022, advirtió que “las brechas de género persisten en el grupo históricamente catalogado como discriminado y que se han ampliado en los últimos años”^{xvi}. Destacando que los programas pilares de la política social están direccionados para atender los derechos sociales de la población más que empoderar a las mujeres.

IV. Asignaciones arbitrarias

14. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha reducido arbitrariamente los fondos que recibían programas para la igualdad, prevención y atención de las violencias contra las mujeres. Incumpliendo con el principio de irreductibilidad de los presupuestos de género, consagrado en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.
15. Para el año 2021 dicha Secretaría autorizó 60% menos presupuesto al programa que sostiene la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), contraviniendo lo aprobado por el Congreso de la Unión. Además, redujo a un 30% el presupuesto asignado a programas de salud materna, sexual y reproductiva, así como al equipamiento de los Centros de Justicia para las Mujeres (CJM)^{xvii}.
16. En ese sentido, se reportó por medio de informes de medio término de la cuenta pública, así como a través de testimonios de mujeres operadoras^{xviii} de las CAMIS (Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana) y del Centro Comunitario instalado en Ayutla, Guerrero a raíz de las reparaciones ordenadas en la sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el caso Fernández Ortega vs. México^{xix}, que el presupuesto es frecuentemente transferido con significativos retrasos. Esto tiene como consecuencia el



endeudamiento de las operadoras de los programas para prestar sus servicios, viéndose incluso forzadas a precarizar las condiciones laborales de sus colaboradoras.

17. En una investigación llevada a cabo por parte del colectivo ALIADAS^{xx}, se destacó que aun cuando se han incrementado nominalmente los recursos en el marco del Anexo 13, esto no es garantía de un avance en los derechos de las mujeres. Ello debido a que se han identificado cambios en las reglas de operación, que han derivado en reducciones de ingresos en familias. Muestra de ello es la asignación del monto por familia y no por hija o hijo del programa de becas “Benito Juárez” para educación básica, representando una disminución de hasta un 85% en los apoyos para algunas familias. Conforme a dicha investigación también se ha reportado la eliminación de recursos para el programa de apoyo a las hijas e hijos de madres trabajadoras.

V. Afectaciones a programas de atención a mujeres indígenas y afromexicanas

18. Cabe destacar que testimonios de mujeres defensoras del territorio dan muestra de la amplia brecha en la cobertura e infraestructura para garantizar los derechos de las mujeres. Esto se puede visualizar por medio de la partida presupuestaria para el bienestar de los pueblos indígenas del año 2020, en el cual se visualiza que dicho presupuesto solamente erogó el 50% para sostener la operación de 35 Casas de la Mujer Indígena y Afromexicana (CAMIS) en todo el país. Esto evidencia que el Presupuesto de Egresos Federal, carece de perspectiva interseccional, tomando en consideración la reducción en la asignación de recursos para el Programa de Bienestar Integral de los Pueblos Indígenas y Afromexicanos.
19. En ese sentido las mujeres entrevistadas^{xxi} señalan que existen barreras estructurales para que mujeres indígenas y afromexicanas víctimas de violencia reciban atención y accedan a la justicia y a reparaciones integrales. Se destaca especialmente a partir de sus testimonios la escasa cobertura territorial de los ministerios públicos, la falta de intérpretes de idiomas originarios, así como la insuficiente capacitación intercultural del funcionariado de procuración e impartición de justicia. Esto se agrava, en la medida que algunas CAMIS no cuentan con recursos para poder abarcar acompañamientos jurídicos y psicológicos.

VI. Recomendaciones

20. Recomendar al Estado Mexicano la adecuada implementación y ejecución del Anexo 13, Erogaciones para la igualdad entre hombres y mujeres, que implique la restitución y ampliación de recursos a los ramos y programas presupuestarios destinados a buscar la igualdad de género y la atención de la violencia hacia las mujeres.
21. Recomendar al Estado de México, particularmente al poder Legislativo y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que garanticen los recursos suficientes, progresivos y efectivos para asegurar el acceso de las mujeres víctimas de violencia, particularmente indígenas y afromexicanas, a la justicia y a reparaciones integrales. Que implique desarrollar instrumentos



operativos viables y funcionales que garanticen la transferencia oportuna de los recursos para evitar la suspensión de actividades de centros de atención y refugios para mujeres.

22. Solicitar al Estado la adopción de una política pública a nivel nacional que sea interseccional para la prevención, atención, erradicación, sanción y reparación de las violencias contra las mujeres, asignando recursos suficientes para su operación, que cumpla con el objetivo de disminuir las brechas de desigualdad, desde la perspectiva de género en los presupuestos.
23. Solicitar al Estado de México, específicamente al Poder Legislativo, en el marco de la adopción del Presupuesto Federal, a asegurar un incremento presupuestal progresivo para programas e instancias de atención integral a mujeres y niñas en su diversidad, especialmente para la atención a víctimas de violencias.

Referencias

ⁱ La Coalición Aliadas por la Igualdad y la No Violencia está conformada por: **Centro por la Justicia y el Derecho Internacional** (CEJIL, Programa para México y Centroamérica que es una organización internacional, la cual trabaja para reducir la desigualdad y la violencia a través del fortalecimiento de las democracias, la protección y promoción de los derechos humanos y el combate contra la impunidad en las Américas. Trabajan desde hace más de 30 años en todo el continente americano y representan a más de 10000 víctimas de violaciones a derechos humanos; **Colectiva Ciudad y Género A.C.** es una iniciativa de un grupo interdisciplinario de mujeres profesionistas con una amplia trayectoria dentro del movimiento feminista que impulsa diversos procesos de formación con enfoque de género sobre presupuestos públicos, seguridad pública, salud, prevención de la violencia de género y del delito; así como en el fortalecimiento de liderazgo político de las mujeres; **Equality Now**, es una organización feminista que hace uso de la legislación para proteger y promover los derechos humanos de todas las mujeres y niñas, realizando acciones para un cambio sistemático y legal que aborde la violencia y discriminación contra las mujeres y niñas en el mundo; **Mujer Ideas Desarrollo Investigación A.C.** es una organización que cuenta con más de diez años de experiencia, impulsando liderazgos en el ámbito político-social a través de la capacitación y fortalecimiento de capacidades, cualidades y aptitudes. Incursionando en el campo de la educación por medio de la impartición de talleres sobre derechos humanos, derechos sexuales y reproductivos, derechos políticos e incidencia; **RAÍCES, Análisis de Género para el Desarrollo A.C.** es una organización feminista que se especializa en el análisis y propuestas de políticas y acciones desde la perspectiva de género y derechos. **Aliadas por la Igualdad y la No Discriminación** ha realizado acciones desde el año 2020, de investigación e incidencia para impulsar el cumplimiento del Estado mexicano de su obligación de adoptar políticas públicas orientadas a prevenir, erradicar y sancionar las violencias contra las mujeres. Entre otros asuntos, desde la coalición se han venido investigando y analizando los impactos de las acciones de disminución y restructuración del presupuesto, sin atender el enfoque de género. Estas medidas impuestas por el Estado mexicano desde el año 2019 como una alegada “política de austeridad”, se profundizaron en el marco de la pandemia por COVID-19 y en detrimento de los derechos humanos en México. En el marco del trabajo de la coalición se han documentado las distintas medidas que el Estado adoptó o dejó de adoptar en perjuicio de la igualdad, la prevención y atención de las violencias contra las mujeres en su diversidad.

ⁱⁱ En el Sistema Universal se identificaron las siguientes recomendaciones relacionadas con obligaciones relacionadas con el incremento de presupuesto para la atención de la violencia contra las mujeres: Ver también: Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso Fernández Ortega vs. México. Sentencia del 30 de agosto de 2010. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 256, punto resolutivo 24. Disponible <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/2.pdf> aquí

ⁱⁱⁱ Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Cuenta Pública 2020. Anexo Programas Transversales. Disponible en: https://www.cuentapublica.hacienda.gob.mx/work/models/CP/2020/tomo/III/E_PT.pdf



^{iv} Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican. DOF: 23/04/2020. Disponible

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020#gsc.tab=0

^v Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Op. Cit. Cuenta Pública 2020.

^{vi} INEG. Comunicado de Prensa Número 376/22. Gráfica 1 “Homicidios a nivel nacional, serie anual 1990-2021 (total)”. 26 de julio de 2022. Disponible en:

<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2022/DH/DH2021.pdf>

^{vii} El registro público de violencia feminicida está construido con base en la cantidad de carpetas de investigación que las distintas fiscalías locales del país reportan a la federación, por lo que la clasificación de los delitos se hace según la legislación local en la materia y se agrupa en “carpetas de investigación por feminicidio” y “carpetas de investigación por homicidio cuya víctima es mujer”. Ver más: Secretariado Ejecutivo de Seguridad Pública. Información sobre violencia contra las mujeres (Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1), mayo 2023. Pág. 9. Disponible: <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019?idiom=es&eType=EmailBlastContent&eId=1a02d684-f22c-4b51-b1da-122ad1fe0d60>

^{viii} Ibid..

^{ix} Ibid. Pág. 20.

^x Animal Político. Total de homicidios y feminicidios en enero de 2023 subió 5.8% en comparación con 2022. 21 de febrero de 2023. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/seguridad/mexico-homicidios-feminicidios-enero-2023>

^{xi} Centro de Estudios Legislativos para la Igualdad de Género (CELIG). Estado que guarda el ejercicio del presupuesto público adscrito al Anexo 13 denominado “Erogaciones para la igualdad entre mujeres y hombres” correspondiente al ejercicio fiscal 2020. Recuperado el 21 de julio de 2022. Disponible en: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/337884/1208255/file/Avance%20del%20presupuesto%20Anexo%2013.pdf>. Ver también: CELIG. Estado que guarda el ejercicio del presupuesto público adscrito al Anexo 13 denominado: “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres” del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) correspondiente al ejercicio fiscal 2021 (Primer trimestre). Disponible en: http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/338364/1210557/file/Analisis_Presupuesto.pdf

^{xii} ALIADAS. “México: organizaciones nacionales e internacionales llaman al Congreso a asegurar progresividad y perspectiva de género en el presupuesto de 2021”. 10 de noviembre de 2020. Disponible <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/mexico-organizaciones-nacionales-e-internacionales-1>

^{xiii} ALIADAS. “México: Poder legislativo consolida captura de las partidas por la igualdad e ignora reclamos en favor de los derechos de las mujeres en Presupuesto 2022”. 16 de noviembre de 2021.. Disponible <https://cejil.org/comunicado-de-prensa/mexico-poder-legislativo-consolida-captura-de-las-partidas-por-la-igualdad-e-ignora-reclamos-en-favor-de-los-derechos-de-las-mujeres-en-presupuesto-2022/> Ver también: Conforme a la publicación de Expansión Política se resalta que el Anexo 13 se dirige a programas asistencialistas, que no atienden la perspectiva de género. Expansión Política. #8M Políticas públicas en favor de las mujeres van retroceso: especialistas. 8 de marzo de 2022. Disponible en: <https://politica.expansion.mx/mexico/2022/03/08/retroceso-politicas-publicas-en-favor-de-las-mujeres>

^{xiv} Ibid.

^{xv} Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados. Nota Informativa Anexo 13 Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2018-2023. 10 de abril de 2023. Disponible en: <https://www.cefp.gob.mx/publicaciones/nota/2023/notacefp0302023.pdf>

^{xvi} Coneval. Informe de Evaluación de la Política de Desarrollo Social 2022. Disponible en: https://www.coneval.org.mx/Evaluacion/Documents/Informes/IEPDS_2022.pdf

^{xvii} Equis Justicia. Violencia en espera de atención: los centros de justicia para las mujeres frente a la crisis por COVID-19. Octubre de 2020. Disponible en: <https://equis.org.mx/wp-content/uploads/2020/10/Informe-VIOLENCIA-EN-ESPERA-DE-ATENCION-LOS-CENTROS-DE-JUSTICIA-PARA-LAS-MUJERES-FRENTE-A-LA-CRISIS-POR-COVID-19.pdf>

^{xviii} Anexo I. Investigación de Aliadas por la Igualdad y la No Violencia. Pág. 5.

^{xix} Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). Caso Fernández Ortega vs. México. Sentencia del 30 de agosto de 2010. Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Párr. 256, punto resolutivo 21. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/2.pdf>

^{xx} Anexo I. Aliadas por la Igualdad y la No Violencia. Reporte: Desfinanciamiento de la promoción de la igualdad y la prevención y atención de las violencias contra las Mujeres: México. Pág. 5.

xxi Ibid.

