

Palacio Legislativo de San Lázaro a 2 de noviembre de 2020

**OPINIÓN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN RESPECTO AL  
PROYECTO DE PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL  
EJERCICIO FISCAL 2021**

La Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 74, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 39, 44 numeral 4 y 45 numeral 6, incisos f) y g) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 42 fracción VIII de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH); 69 numeral 4, 79 numeral 3 fracción II, 157 numeral 1 fracción IV, 167 numerales 1 y 4, 191 numerales 1, 2 y 3, 198 numeral 5 y 220 del Reglamento de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión emitió el **Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el procedimiento de participación de las comisiones ordinarias en el análisis del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021**, publicado en la Gaceta Parlamentaria el día 25 de septiembre de 2020.

En tal sentido, esta Comisión de Gobernación y Población somete a consideración de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública la **Opinión respecto al Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021 en el Gasto del Sector de Gobernación (Ramo 04)**, conforme a los siguientes:

**ANTECEDENTES**

El 8 de septiembre de 2020 el Ejecutivo Federal presentó a esta Soberanía la Iniciativa de Decreto por el que se expide la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021, para su estudio, análisis, discusión y dictaminación.

En la XVIII Reunión de Junta Directiva de la Comisión de Gobernación y Población, celebrada el 28 de octubre de 2020, se presentó al pleno de la misma, el Proyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021, así como los lineamientos generales que compondrían la opinión de esta comisión en lo que respecta al Sector de Gobernación (Ramo 04).

Con la finalidad de integrar al análisis y discusión de la presente Opinión, se tomaron en cuenta proposiciones sobre temas presupuestales relacionados con el sector competencia de la Comisión, se llevó a cabo la siguiente reunión de trabajo:

1. Con el colectivo de organizaciones de la sociedad civil denominado “Pacto por la Primera Infancia”, celebrada el 8 de octubre de 2020 de manera remota,

mediante la cual se expuso la importancia de ampliar las asignaciones presupuestarias destinadas a la primera etapa de la vida (0 a 6 años), como una forma costo efectiva de abatir las brechas de desigualdad y romper el ciclo intergeneracional de la pobreza, quienes presentaron una serie de propuestas que esta Comisión hace suyas por considerarlas atinadas y de suma relevancia.

2. Además, se entabló contacto por medios digitales con la organización no gubernamental “Save the Children”, la cual realizó un análisis al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2021, enfocado en la materia de derechos de niñas, niños y adolescentes y los programas presupuestales ubicados en el Ramo 4, derivado de lo cual, remitieron propuestas específicas de modificación a Programas Presupuestarios 2021 y de Cumplimiento de Criterios de Sostenibilidad. Luego de estudiar los referidos análisis y propuestas, esta comisión determinó hacerlas suyas, por considerar que favorecen el libre acceso y ejercicio de los derechos primordiales que asisten a niñas, niños y adolescentes y de los cuales el Estado mexicano es garante.

### CONSIDERACIONES

La Secretaría de Gobernación tiene la encomienda de conducir el desarrollo político del país, garantizar la paz interior, abrir canales de comunicación entre los diferentes órdenes y niveles de gobierno, así como permitir la participación de los ciudadanos en la vida pública nacional, mediante una serie de estrategias que, en conjunto, son un pilar importante de la democracia.

En este sentido, a juicio de esta Comisión de Gobernación y Población, buscar recursos para la gobernabilidad del país es una forma rotunda de atender el grueso de las preocupaciones comunes de los mexicanos, como lo son: garantizar el respeto y la protección de los Derechos Humanos, asegurar la libre expresión de las personas, dar fe y legalidad de la identidad de los ciudadanos, entre muchos otros que permitan la convivencia armónica, la paz social, el desarrollo y el bienestar de los habitantes del país.

En el Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF) 2020, se aprobó un monto de 5,891.9 millones de pesos (mdp) para el gasto del Ramo 04 “Gobernación”, mientras que para el ejercicio fiscal 2021 se propuso como total del gasto programable la cantidad de 5,800.1 mdp, esto representa un recorte del 1.56% en términos reales con relación al ejercicio anterior.

El 84% de este recorte de 91.8 mdp se concentra en los programas administrativos y de Apoyo al proceso presupuestario, que pasan de 644,977,171 pesos aprobados en

2020 a 567,866,621 pesos proyectados para 2021, el resto se encuentra distribuido en otros conceptos.

Ahora bien, de conformidad con la estructura programática 2020, la Secretaría de Gobernación se alinea al Eje 1. Política y Gobierno del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 (PND 2019-2024), el cual comprende las acciones que, bajo los principios de austeridad, honestidad y combate a la corrupción, contribuyan a construir la paz y el Estado democrático y de derecho, contribuyendo con sus principales programas en lo siguiente: Recuperar el estado de derecho; Empezar la construcción de la paz; Pleno respeto a los derechos humanos; Hacia una democracia participativa; Migración: soluciones de raíz y Libertad e Igualdad.

Esta comisión es consciente de que particularmente en el ejercicio por iniciar, el Presupuesto deberá caracterizarse por un estricto apego a los principios de austeridad y eficiencia recaudatoria y en el gasto, a efecto de revertir los efectos negativos que ha dejado la pandemia derivada del nuevo coronavirus COVID 19 y que en ese contexto es necesario dar un enfoque social a los recursos. En este contexto, nos parece relevante hacer tema central de la opinión del presupuesto de egresos 2021, la protección a la primera infancia, procurando la mejor protección de más de 13 millones de niñas y niños menores de 6 años, cuestión que se argumenta en los apartados respectivos de la presente opinión.

## **RECOMENDACIONES**

- I. Propuestas de Ampliaciones y/o Reducciones al Presupuesto del Sector.**
  - A. Ampliación al Programa R04 E012 Registro e Identificación de Población (a propuesta de Pacto por la Primera Infancia).**

### **Antecedentes**

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo Cuarto señala que toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento.

El derecho al nombre propio, a la personalidad jurídica, a la nacionalidad y por ende a la identidad, constituye el derecho primigenio que se convierte de manera automática en la llave de acceso a otros derechos esenciales como el derecho a la salud, a la educación, a la protección y a la inclusión en la vida económica, cultural y política del país para cualquier persona.

El derecho a la identidad como todo derecho humano, es universal, no puede tener caducidad, es único, irrenunciable, intransferible e indivisible.

En un país federal como el nuestro, la tarea de garantizar la identidad la compartimos el gobierno federal y los gobiernos de las 32 entidades federativas, quienes a través de sus Registros Civiles acreditan la identidad jurídica de las personas; es por ello que, respetando la soberanía estatal, se ha trabajado conjuntamente para reforzar este pilar.

Sin embargo, tenemos temas pendientes en este sentido:

- Al menos un millón y medio de personas de todas las edades no cuentan con un registro de nacimiento.
- El 22.7% de este total es población indígena.
- 6 de cada 10 son niñas, niños y adolescentes.

El derecho a la identidad que este gobierno está empeñado en garantizar, incluye a toda la población.

Para la garantía de este derecho, el Estado Mexicano cuenta con el programa E012. Registro e Identificación de la Población que tiene como propósito que la población del país, así como a los mexicanos radicados en el extranjero, cuenten con una CURP desde la inscripción de su nacimiento en el registro civil. En ese sentido el programa trabaja con dos componentes: el registro de nacimiento y la expedición de la CURP.

Para su primer componente, el programa tiene la finalidad de contribuir a garantizar el derecho a la identidad, especialmente de las niñas, niños y adolescentes, a través de fortalecer a los Registros Civiles de las 32 Entidades Federativas, para que acerquen los servicios de registro de nacimiento a los municipios y comunidades con mayores niveles de subregistro y con mayores condiciones de marginación.

Las acciones y recursos del Programa E012 Registro e Identificación de la Población contribuye al cumplimiento de diversos compromisos asumidos por el estado mexicano, como el objetivo 16.9 de los ODS de la ONU para el 2030 y el Eje de Protección del ENAPI 2020, que determina garantizar el registro de nacimiento de todas las niñas y niños.

El Programa en su conjunto tuvo una reducción del 48% de 2019 a 2020, pasando de 414 mdp a 255. Sin embargo, para la atención del registro de niñas y niños, en los tres últimos años (2018, 2019 y 2020) se ha obtenido un presupuesto anual de 42, 37 y 37 millones respectivamente, este recurso asignado al Programa Presupuestario E012 se establece en el Presupuesto de Egresos de la Federación y está contenido

en el Ramo 04, específicamente en el Anexo 18. Recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes.

A partir de estas asignaciones, la Secretaría de Gobernación realiza un proceso de transferencia de recursos a las entidades federativas mediante instrumentos en que se establecen los programas, acciones y metas a alcanzar en esquemas de mezcla de recursos, lo que permite potenciar las inversiones.

El problema no se origina en el proyecto de presupuestos para 2021. Ya en el 2020, las entidades federativas reportan que a la fecha (octubre 2020) los recursos para los programas de atención al rezago en el registro civil no han sido dispersados por la Secretaría de Hacienda; es decir, el recorte para estas acciones ha sido efectivo desde 2020 pese a que tales recursos fueron autorizados por el Congreso para este ejercicio fiscal.

De 2020 al PPEF 2021, el programa ha sufrido un recorte de 38.2 millones de pesos, que representa el 15% de sus recursos en el ejercicio anterior, pasando de 255 a 216.8 millones de pesos. En un contexto de austeridad como el que se vive en el mundo, esta reducción podría entenderse como menor; sin embargo, resulta en una atrocidad cuando se percibe que tal recorte ha sido aplicado prácticamente en su totalidad en los recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes que se consignan en el Anexo 18.

En esta herramienta de visibilización del presupuesto para la niñez y la adolescencia en 2020 fueron asignados 37.6 millones de pesos, (que no fueron liberados por la Secretaría de Hacienda) mientras que en el proyecto de presupuesto para el 2021 en el Anexo 18 se han asignado 4.3 millones de pesos. 32 de los 38 millones de pesos de este recorte han sido aplicados a la niñez; para este grupo poblacional, el recorte representa el 88%.

El recorte del 88% de los recursos para operar programas que buscan abatir el subregistro en las zonas vulnerables de las Entidades Federativas imposibilita materialmente esta acción y deja únicamente suficiencia presupuestaria para el registro y gestión de la CURP.

Por otro lado, el confinamiento de las personas con motivo de la pandemia y el cierre de los módulos hospitalarios del registro civil por el mismo motivo, ha provocado que las familias decidan postergar el registro de nacimiento de sus hijos, ocasionando incluso un rezago de más del 40% acumulado en lo que va del 2020.

Los recursos que son transferidos a las Entidades Federativas a partir de este programa presupuestal son precisamente para la promoción de medidas para abatir el subregistro de nacimiento. Sin recursos para 2021, será imposible recuperar el

rezago en el ejercicio de este derecho generado por las condiciones sanitarias y de austeridad del 2020.

### Propuesta

Se propone la ampliación de los recursos al programa R04 E012 Registro e Identificación de Población por un monto de \$ 38,253,739.00 para dejarlo en los niveles autorizados por el Congreso para 2020 y que esta ampliación se vea reflejada en los recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes del Anexo 18.

Se propone obtener los recursos de esta ampliación a partir del programa E008 Política y Servicios Migratorios, por ser el programa con mayor asignación de recursos de ese ramo y porque en contextos de escasez de recursos priva siempre el interés superior de las niñas y los niños, de acuerdo a la Constitución, las leyes mexicanas y los Tratados Internacionales de los que México forma parte.

Derivado de lo anterior, se presenta la propuesta de ampliación en el anexo correspondiente.

### **B. Ampliación al Programa P025 Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) del Ramo 4, para operar la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia ENAPI<sup>1</sup> (a propuesta de Pacto por la Primera Infancia).**

### Antecedentes

En mayo del 2019, se aprobó la reforma al Artículo Tercero Constitucional en que se establece la obligatoriedad de la Educación inicial. Esta reforma señala en su Transitorio Décimo Segundo que “para atender la educación inicial referida en el artículo 3º, el Ejecutivo Federal, en un plazo no mayor a 180 días contados a partir de la entrada en vigor de estas disposiciones, definirá una **Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI)**, en la cual se determinará la gradualidad de su impartición y financiamiento”.

Bajo la coordinación del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) la Secretaría de Educación Pública y Secretaría de Salud, más de 30 instituciones de la Administración Pública Federal trabajaron en la construcción de la ENAPI y todos sus componentes operativos. La **ENAPI**, cuyo aviso fue publicado en el DOF el 23 de marzo del 2020<sup>2</sup>, es la estrategia de

<sup>1</sup> <https://www.gob.mx/sipinna/documentos/estrategia-nacional-de-atencion-a-la-primera-infancia-enapi>

<sup>2</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590079&fecha=23/03/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590079&fecha=23/03/2020)

articulación de los servicios que prestan las dependencias de la Administración Pública en los tres órdenes de gobierno para los niños de cero a seis años, organizados conforme a una **Ruta Integral de Atenciones**<sup>3</sup> que todos los niños y niñas en ese rango de edad deben recibir para asegurar el ejercicio de todos sus derechos y con ello el desarrollo de todo su potencial.

El propósito y las acciones de la ENAPI se encuentra en concordancia con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** y sus metas. Específicamente con el **Objetivo 2**: Poner fin al hambre y su meta 2.1 y 2.2; también con el **Objetivo 3**: Garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades en su meta 3.2, 3.4 y 3.8; del mismo modo el **Objetivo 4**: Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos con su meta 4.2 y 4.4; el **Objetivo 5**: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas considerando su meta 5.2 y 5.3; aunado al **Objetivo 8**: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos con su meta 8.7; el **Objetivo 10**: Reducir la desigualdad en y entre los países con su meta 10.3; y el **Objetivo 16**: Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas con su meta 16.1, 16.2 y 16.9.

La ENAPI, cuenta con una metodología para su implementación territorial, lo que permitirá que, de forma progresiva, los beneficios de la ENAPI lleguen a cada niña y cada niño en todos los rincones del país. La metodología consiste en que a nivel municipal se integra la Comisión de Primera Infancia Municipal con los actores presentes en el territorio, de los tres órdenes de gobierno y que intervienen en las Atenciones de la RIA. Esta comisión, con una metodología estructurada y sencilla<sup>4</sup>, realizan un mapeo de los bienes y servicios a los que tienen acceso las niñas y los niños en ese municipio, detectan los rezagos a nivel local y resuelven las acciones conducentes para ir ampliando la oferta de forma progresiva y concurrente por parte de los sectores y los tres órdenes de gobierno presentes, comenzando con las prioridades que la propia comisión establezca.

Este esfuerzo de implementación territorial, requiere un importante trabajo de acompañamiento a las de los Sistemas Locales de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes en las Entidades Federativas y estas a sus municipios. Este esfuerzo es el que permitirá pasar del discurso a los hechos y al impacto en la vida de las niñas y los niños.

Gracias a una ampliación que otorgó el Congreso en el Presupuesto para 2020, los trabajos de implementación de la ENAPI comenzaron a inicios del 2020 con la

<sup>3</sup> La RIA es una construcción genérica basada en el marco conceptual del cuidado cariñoso y sensible para los cuidados en la primera infancia. Su operacionalización concreta y territorial se hará bajo una metodología de implementación territorial y con apoyo de las acciones coordinadoras de la ENAPI. <https://www.gob.mx/sipinna/articulos/que-es-la-ruta-integral-de-atenciones-ria-para-ninas-y-ninos-de-0-a-6-anos?idiom=es>

<sup>4</sup> [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/571610/Caja\\_de\\_herramientas\\_ENAPI-VF.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/571610/Caja_de_herramientas_ENAPI-VF.pdf)

instalación de las condiciones necesarias previas para la instrumentación en territorio.

Estas condiciones previas consisten en la instalación de las Comisiones de Primera Infancia Estatales, los Grupos de Implementación Territorial en cada comisión estatal, cuya función principal será acompañar a las comisiones municipales en la elaboración y ejecución de sus programas de trabajo para la implementación y la instalación de las Comisiones de Primera Infancia municipales y de las alcaldías, quienes por tener el contacto directo con las niñas y niños que habitan en su unidad territorial integrarán las acciones de los actores relacionados de los tres órdenes de gobierno.

El confinamiento en el marco de la pandemia impuso complicaciones a estos trabajos y el recorte presupuestal de abril del presente año, también relacionado con la Pandemia, retiró el resto de estos recursos; pese a ello, los trabajos no se detuvieron. Fue posible, además, con el apoyo de organizaciones de la sociedad civil diseñar una plataforma digital que guiará paso a paso a las Comisiones de Primera Infancia municipales o por Alcaldía en dicha implementación y fue posible integrar las comisiones estatales e iniciar con la instalación de comisiones municipales. Los recursos para las atenciones que se prestan directamente a las niñas y los niños están contenidos en los programas presupuestarios de las dependencias relacionadas en los tres órdenes de gobierno. Se requieren recursos para promover y habilitar la coordinación intersectorial e intergubernamental para asegurar la integralidad de los servicios para cada niña y cada niño.

Estos avances en la implementación territorial se encuentran en concordancia con las Observaciones del **Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas**<sup>5</sup>, a la LGDNNA sobre *la implementación efectiva y a tiempo en los niveles federal, estatal y municipal* y su recomendación puntal a que el Estado Mexicano: *adopte las medidas necesarias para asegurar que las entidades estatales y municipales implementen un mecanismo adecuado para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con los derechos de la infancia.*

## Propuesta

Los bienes y servicios que las niñas y los niños necesitan, que están detallados en la RIA y que se requieren para el ejercicio pleno de sus derechos y el desarrollo de su potencial, están en los programas y presupuestos de las secretarías que intervienen de los tres órdenes de gobierno. La suficiencia de estos recursos en los programas

---

<sup>5</sup> El 19 y 20 de mayo de 2015, México presentó ante el Comité sus informes periódicos cuarto y quinto consolidados acerca de la situación de la niñez en el país y el cumplimiento de la Convención sobre los Derechos del Niño. El Comité de los Derechos del Niño, como órgano de vigilancia de la CDN, examinó las medidas y acciones que se han llevado a cabo en México y, en respuesta, emitió sus Observaciones Finales (CRC/C/MEX/CO/4-5) con la finalidad de que éstas sean implementadas en concordancia con las disposiciones y principios de la Convención, para cumplir con el objeto de la CDN: el respeto y garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes.

específicos es una discusión amplia que aún debe revisarse en los sectores y en los tres órdenes de gobierno.

Los recursos solicitados en la presente propuesta estarán dirigidos a la articulación ordenada y jerarquizada de estas atenciones, a partir del concurso de las Secretarías Ejecutivas de los SIPINNAS Estatales y municipales. Se trata de una inversión pequeña con enormes posibilidades de generar un gran y permanente impacto en la vida de las personas, particularmente las que viven en mayores condiciones de vulnerabilidad.

En este sentido, resulta de vital importancia que se asigne una ampliación presupuestal al Programa presupuestario **P025 Coordinación con las instancias que integran el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes**, cuya Unidad responsable es la **Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes por 25 millones de pesos**. Además, es importante etiquetar el propósito de la instrumentación de la ENAPI en esta asignación.

No se puede permitir que este esfuerzo institucional de gran calado quede varado por falta de esta mínima cantidad de recursos para su coordinación. Esta ampliación impactará a más de 12 millones de niños y niñas de 0 a 6 años de edad, más los que nazcan aún en la presente administración.

Es imprescindible recordar que, en contextos de escasez de recursos priva siempre el interés superior de niñas y niños conforme la constitución, las leyes y los tratados internacionales de los que México forma parte.

Derivado de lo anterior, se presenta la propuesta de ampliación en el anexo correspondiente.

### **C. Propuestas al PPEF 2021 del Programa E006 Atención a refugiados en el país (a propuesta de Save the Children).**

#### **Antecedentes**

La región de Centroamérica y El Caribe se ha caracterizado por los constantes flujos migratorios interregionales y de amplia movilidad hacia los países de Norte América como México, Estados Unidos y Canadá, principalmente motivados por factores económicos. Sin embargo, retos importantes en materia de seguridad y bienestar se han intensificado debido a problemáticas globales como el cambio climático; a desafíos regionales, como la violencia y el crimen organizado; y a situaciones estructurales, como pobreza, desigualdad y marginación.

En los países que integran el Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador), la presencia de las organizaciones criminales y la descomposición del tejido social ha ocasionado el incremento de los índices delictivos, la persecución, el reclutamiento forzoso, así como las distintas formas de violencia o abuso, como la sexual y de género, que afectan especialmente a niñas, niños, adolescentes y familias, convirtiéndose en las principales causas de la migración forzada.

Otras razones están relacionadas con las condiciones de pobreza, marginación, desigualdad y falta oportunidades laborales, educativas, de bienestar social y de acceso a la satisfacción de las necesidades básicas, que han estado presentes como problemas estructurales.

Entre los años 2014 y 2016 el Instituto Nacional de Migración (INM) registró la entrada de más de 100 mil niñas, niños y adolescentes (principalmente entre los 12 y 17 años), lo que en su momento se denominó una *crisis humanitaria*, particularmente porque el 48% estaba sin compañía de un adulto legalmente responsable de su cuidado. Sin embargo, en los años posteriores, entre el 2018 y el 2020, el incremento en el número de niñas y niños menores de 11 años en comparación con las y los adolescentes fue un poco más alto, principalmente por los flujos migratorios masivos procedentes fundamentalmente de Honduras, en donde las personas migraron en unidades familiares. Tan solo en el 2019, 51,999 niñas, niños y adolescentes fueron detenidos por las autoridades mexicanas debido a su situación migratoria irregular.

Por su parte, la Patrulla Fronteriza de Estados Unidos detuvo entre octubre de 2018 y agosto del 2019, a 72,873 niñas, niños y adolescentes extranjeros no acompañados, así como a 457,871 unidades familiares.<sup>6</sup>

Adicional a lo anterior, con la implementación de los Protocolos de Protección de Migrantes (MPP, por sus siglas en inglés) por parte de Estados Unidos, miles de personas, incluidas niñas, niños y adolescentes, han sido obligadas a esperar sus procedimientos de asilo en las ciudades fronterizas de México.

Dentro de los puntos fronterizos, entre los que se encuentran algunas de las ciudades más peligrosas del mundo como Matamoros, Ciudad Juárez y Tijuana, se han devuelto a más de 84,583 solicitantes de asilo, entre los que se encuentran alrededor de 27,992 niñas, niños y adolescentes de acuerdo con algunas estimaciones.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Disponible en: <https://www.npr.org/2019/11/20/781279252/u-n-expert-clarifies-statistic-on-u-s-detention-of-migrant-children>

<sup>7</sup> Disponible en: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/en-un-ano-estados-unidos-regreso-a-mexico-84-mil-migrantes-que-esperan-por-asilo>

El proceso migratorio es complejo y generalmente está acompañado por diversas vulneraciones a los derechos de las personas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo. Durante su trayecto hacia el país de destino, las situaciones de violencia y precariedad son una constante, causando daños permanentes en la salud física y mental de niñas, niños, adolescentes y familias, incluso, poniendo en riesgo su vida.

*Save the Children* ha observado que las niñas, niños y adolescentes en tránsito se encuentran desilusionados, cansados y su salud mental se ha visto afectada debido a que, en su paso por México, han sufrido situaciones de grave peligro y estrés, como el robo a mano armada, bajas temperaturas, falta de alimento y escasas posibilidades de dormir, e incluso hasta secuestro.

Con la pandemia de COVID-19, la situación se ha agravado. Entre marzo y junio de 2020, casi 190 mil personas migrantes o refugiadas han sido detenidas y expulsadas de los Estados Unidos y más de 69 mil han sido rechazadas desde la frontera sur, bajo la aplicación del Título 42, que se refiere a un interés de salud pública. Estas personas no han podido iniciar sus trámites de asilo y se encuentran atrapadas entre ambas fronteras sin ninguna respuesta o alternativa de protección<sup>8</sup>.

Finalmente, durante el año 2019 se presentaron en México más de 70 mil solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiado<sup>9</sup>, de las cuales, aproximadamente el 27% fueron presentadas por niñas, niños y adolescentes, ya sea como titulares de la solicitud o como dependientes familiares.

De acuerdo con el Titular de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR), de las solicitudes de refugio presentadas en el 2019 por personas menores de edad, el 48% fueron presentadas por niñas. Además, durante el primer semestre del 2020 se han presentado 20,496 solicitudes de refugio, de las cuáles, 3,955 fueron presentadas por niñas, niños y adolescentes acompañados, 204 no acompañados y 8,053 mujeres. Los solicitantes son nacionales de Honduras (6,451), Haití (3,661), Cuba (3,068), Venezuela (2,014), El Salvador (1,866) y Guatemala (1,272)<sup>10</sup>.

## **Consideraciones**

La protección, asistencia y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados y solicitantes de asilo en México requiere, por ley, de la intervención articulada y coordinada de diversas instituciones y dependencias de los

<sup>8</sup> Disponible en: [cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics/title-8-and-title-42-statistics](https://www.cbp.gov/newsroom/stats/cbp-enforcement-statistics/title-8-and-title-42-statistics)

<sup>9</sup> Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/561456/CIERRE\\_DE\\_JUNIO\\_2020\\_I-julio-2020\\_-I.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/561456/CIERRE_DE_JUNIO_2020_I-julio-2020_-I.pdf)

<sup>10</sup> Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados, Blog, Estadísticas Junio 2020, Disponible en: <https://www.gob.mx/comar/articulos/estadistica-junio-2020?idiom=es>

tres órdenes de gobierno. Sin embargo, el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación (PPEF 2021) identifica un solo programa presupuestal para atender la problemática, a cargo de la Unidad Responsable (UR) Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) **E006 Atención a refugiados en el país** y que, en el Anexo 18 *Recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes*, tienes los recursos específicos para atender a niñas, niños y adolescentes.

De acuerdo con el PPEF 2021, este programa E006 tiene integrado en el Anexo 18 un presupuesto de \$200,000 (doscientos mil pesos, 00/100 M.N.) para el año 2021. Sin embargo, como ha quedado señalado en los antecedentes del presente documento, el número de niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados y solicitantes de asilo ha ido en aumento año con año, hasta llegar en el 2019 a los niveles más altos de los últimos 5 años.

Además, es importante señalar que la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes* (LGDNNA), reconoce la condición de migración irregular como una situación de vulnerabilidad que requiere de la protección especial de diversos actores en los tres órdenes de gobierno, al señalar en su artículo 10 lo siguiente:

“Artículo 10. En la aplicación de la presente Ley se tomarán en cuenta las condiciones particulares de niñas, niños y adolescentes en los diferentes grupos de población, a fin de proteger el ejercicio igualitario de todos sus derechos.

Las autoridades federales de las entidades federativas, municipales y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, adoptarán medidas de protección especial de derechos de niñas, niños y adolescentes que se encuentren en situación de vulnerabilidad por circunstancias específicas de carácter socioeconómico, alimentario, psicológico, físico, discapacidad, identidad cultural, origen étnico o nacional, situación migratoria o apatridia, o bien, relacionadas con aspectos de género, preferencia sexual, creencias religiosas o prácticas culturales, u otros que restrinjan o limiten el ejercicio de sus derechos.”

Además, la propia LGDNNA incluye obligaciones específicas a otras dependencias – además de a la COMAR-, para proteger a la niñez y adolescencia en contextos de movilidad humana. Por ejemplo, se establecen obligaciones a los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) en materia de cuidado y protección a través de los Centros de Asistencia Social (CAS); a las Procuradurías de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PPNNA) para coordinar las acciones de protección especial y restitución integral de derechos, además de la asesoría y representación legal que corresponda; al Instituto Nacional de Migración (INM) para que permita la entrada y

canalice para su protección a niñas, niños y adolescentes en situación migratoria irregular, entre otros.

Finalmente, el pasado 29 de septiembre, el Pleno de la Cámara de Diputados aprobó modificaciones a la *Ley de Migración* (LM) y a la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político* (LRPCAP) en la que impone una carga muy importante a las PPNNA y al SNDIF para la protección especial y el cuidado en CAS de niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados y solicitantes de asilo. Incluso, el Artículo Tercero Transitorio de la LRPCAS establece la obligación de asignar presupuesto suficiente para el fortalecimiento de las PPNNA y la creación y operación de CAS como se menciona a continuación:

“TERCERO. El Congreso de la Unión deberá destinar los recursos necesarios para la operación de los Centros de Asistencia Social, así como para el funcionamiento de las Procuradurías de Protección, de conformidad con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y su Reglamento. Las partidas presupuestales deberán señalarse en el presupuesto inmediato siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto y en los presupuestos sucesivos.”

Esto evidencia la necesidad de contar con programas presupuestales que incluyan a la niñez y adolescencia en contextos de movilidad humana. Se debe tener en cuenta que esta necesidad presupuestal no es reciente. En el 2015, por ejemplo, fecha en la que ya operaba la PPNNA, México recibió a 38,514 niñas, niños y adolescentes en situación migratoria irregular, mientras que para el 2019 la cifra fue de 51,999 niñas, niños y adolescentes, lo que representó un aumento del 135%.

De acuerdo con lo solicitado por el Ejecutivo, la COMAR contará con un presupuesto de 40,570,502 pesos para su operación y funcionamiento. Sin embargo, para operar adecuadamente, la COMAR requiere de un presupuesto de 100 millones<sup>11</sup>. Lo anterior se sustenta en el incremento de las solicitudes de la condición de refugiado, que han aumentado de 14,619 solicitudes (3,554 de NNA) en 2017 a 70,609 (19,121 NNA) en 2019.

Sumado a lo anterior, se debe tomar en cuenta que niñas, niños y adolescentes migrantes, refugiados y solicitantes de asilo, en sus procesos de protección y restitución, deben tener acceso y respeto pleno a sus derechos, por lo que los programas deberían considerarlos de manera transversal e incrementar los

---

<sup>11</sup> Periódico Reforma, Pide Comar 100 mdp de presupuesto, [https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?\\_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/pide-comar-100-mdp-de-presupuesto/ar1765144?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?_rval=1&urlredirect=https://www.reforma.com/pide-comar-100-mdp-de-presupuesto/ar1765144?referer=--7d616165662f3a3a6262623b727a7a7279703b767a783a--)

porcentajes destinados a la atención específica de este grupo aun y cuando no se integren de manera expresa en el Anexo 18.

En este sentido, rubros en materia de salud, educación, cultura, trabajo y previsión social, bienestar, acceso a la justicia y asistencia social, deberían aumentar sus presupuestos considerando a la población migrante, refugiada y solicitante de asilo.

- Es el único programa del PPEF 2021 que atiende a niñas, niños y adolescentes provenientes de otros países, particularmente a los solicitantes de asilo y refugiados. Es necesario notar que deja fuera de su ámbito de competencia a las niñas, niños y adolescentes en situación migratoria irregular.
- La falta de una metodología clara en la definición presupuestal y elaboración del Anexo 18 no permite identificar a qué actividades se destina dicho monto.
- El Presupuesto de Egresos de la Federación del 2020 incluía un monto de 100,000 pesos en el Anexo 18 para este programa, sin embargo, en el análisis de los informes trimestrales, este monto fue reducido a cero.
- El Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas ha hecho observaciones al Estado mexicano para que aumente sus esfuerzos en la identificación, ayuda y protección de niñas, niños y adolescentes solicitantes de asilo, lo que debe estar reflejado en un presupuesto adecuado que permita ampliar el número de oficinas y de personal que atiende a esta población, considerando que, además de la falta de personal y de representaciones al interior del país, eventos fortuitos como los sismos de septiembre del 2017, las caravanas de migrantes y la pandemia del COVID-19, han afectado la resolución de las solicitudes de reconocimiento de la condición de refugiados, lo que pone en un estado de indefensión y peligro a esas miles de personas, y sobre todo niñas, niños y adolescentes, que buscan la protección del Estado mexicano.

Derivado de lo anterior, se presenta la propuesta de ampliación en el anexo correspondiente.

## **II. Propuestas de modificaciones al Proyecto de Decreto del Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2019.**

**A. Enfoque transversal de NNA en los instrumentos de evaluación del desempeño de los programas presupuestales relacionados (a propuesta de Pacto por la Primera Infancia).**

En el Presupuesto de Egresos de la Federación de 2012 se introdujo por primera vez un anexo transversal de recursos para la atención de niñas, niños y adolescentes.

En diciembre de 2014 fue publicada la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes que establece, en su artículo segundo que, para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes se deberá garantizar, entre otras cosas, un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno y establecer mecanismos transparentes de seguimiento y evaluación de la implementación de políticas, programas gubernamentales, legislación y compromisos derivados de tratados internacionales en la materia.

El Artículo 125 de la citada Ley General, establece que, para asegurar una adecuada protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, se crea el Sistema Nacional de Protección Integral, como instancia encargada de establecer instrumentos, políticas, procedimientos, servicios y acciones de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Dentro de sus atribuciones se encuentra la de conformar un sistema de información a nivel nacional, con el objeto de contar con datos desagregados que permitan monitorear los progresos alcanzados en el cumplimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes en el país, incluyendo indicadores cualitativos y cuantitativos.<sup>12</sup>

De igual forma, la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia establece la creación de un subsistema de información que concentra información a nivel nacional relativa al desempeño de los indicadores que reflejan el grado de cumplimiento de los derechos de niñas y niños entre 0 y 5 años de edad en el país, con desagregación a nivel estado, municipio y localidad.<sup>13</sup>

**Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México de 2015.**

En el terreno de los compromisos internacionales, en junio de 2015, el Comité de los derechos del Niño emitió las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México. Este informe señala los avances, preocupaciones y recomendaciones relativas a la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes en México.

<sup>12</sup> Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Última reforma 17 de octubre de 2019.

<sup>13</sup> <https://www.gob.mx/sipinna/documentos/estrategia-nacional-de-atencion-a-la-primera-infancia-enapi>

En su apartado relativo a los Principales motivos de preocupación y recomendaciones generales de aplicación (arts. 4, 42 y 44 (párr. 6) de la Convención), el Comité recomendó al Estado Mexicano que se adopten las medidas necesarias para asegurar que las entidades estatales y municipales implementen un mecanismo adecuado para el seguimiento y evaluación de las políticas públicas relacionadas con los derechos de la infancia.<sup>14</sup>

Cabe mencionar, que el avance sobre estas recomendaciones emitidas en 2015 deberá informarse al Comité de los Derechos del Niño en diciembre del 2020.

### **Observación general núm. 19 sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño de 2016.**

Posterior a las observaciones específicas para México en materia presupuestal contenidas en las Observaciones Finales referidas en el apartado anterior, en julio de 2016, el Comité de los Derechos del Niño emitió la Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4).

El Objetivo de esta observación general es facilitar la comprensión de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención en lo relativo a la asignación de presupuestos para reforzar la efectividad de los derechos del niño y fomentar un cambio real en la forma en que tales presupuestos se planifican, se aprueban, se ejecutan y se supervisan, a fin de avanzar en la aplicación de la Convención y sus Protocolos Facultativos.

En su numeral 34, la Observación menciona que el artículo 44 de la Convención obliga a los Estados partes a que informen con regularidad de sus avances en la promoción de los derechos de los niños en su jurisdicción. Deben fijarse objetivos y emplearse indicadores cualitativos y cuantitativos claros y coherentes para ilustrar la efectividad progresiva de los derechos económicos, sociales y culturales del niño para lo cual es necesario que los programas presupuestarios que intervienen en la atención de niñas, niños y adolescentes integren en sus respectivos instrumentos de seguimiento al desempeño en enfoque transversal.

Cumplir con el mandato de Ley y con las obligaciones del estado Mexicano relativas a los tratados internacionales de los que forma parte, solo es posible si los instrumentos de seguimiento del desempeño de los diversos programas presupuestarios que intervienen en la garantía de los derechos de Niñas, Niños y Adolescentes consideran un enfoque transversal en la materia, aspecto que en el

---

<sup>14</sup> Junio 2015. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México

Proyecto de Decreto del Presupuesto para el Ejercicio 2021 no está mandatado, sin que hubiera una razón para ello.

Derivado de lo anterior, se presenta la propuesta de modificación en el anexo correspondiente.

**B. Recursos para la Atención de Niñas, Niños y Adolescentes, Apartado especial y transitorios (a propuesta de Pacto por la Primera Infancia).**

**Antecedentes**

La integración del anexo transversal para niñas, niños y adolescentes desde su creación en el Proyecto de Presupuestos 2012, fue fundamentada en:

- Convención sobre los Derechos del Niño, firmada en 1989 en la Organización de las Naciones Unidas y ratificada por México en 1990, la cual es un instrumento internacional legalmente vinculante que establece los derechos humanos básicos que disfrutan las niñas y niños en todas partes;
- Artículo 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral; y también establece que en todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez.
- Ley para la Protección del Derecho de las Niñas, Niños y Adolescentes, establecida en mayo de 2000, modificada en agosto de 2010 y derogada en diciembre de 2014.
- El acuerdo de colaboración firmado entre el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en 2011.

En su momento, el objetivo de este esfuerzo transversal consistió en identificar los recursos federales que se destinan al cumplimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en México. Ello con el fin de evaluar y, en su caso, reforzar en el mediano plazo las políticas públicas enfocadas a cumplir con dichos derechos. Desde su creación se reconocía que era probable que, debido a la falta de información de algunas dependencias y entidades respecto a la clasificación por edad de la población que recibe los bienes y servicios públicos, durante los primeros años de este esfuerzo transversal para identificar los recursos destinados a este grupo, se subestimen las erogaciones para niñas, niños y adolescentes.<sup>15</sup>

---

<sup>15</sup> Exposición de Motivos del PPEF 2012.

## **Contexto actual**

Desde la Elaboración del Proyecto de presupuesto de egresos para 2012 (en 2011) muchos cambios se han suscitado en el marco nacional e internacional que necesariamente obligan a la actualización de diseño y ejecución del gasto para niñas, niños y adolescentes. Se presentarán en los siguientes apartados en orden cronológico.

### **Reformas a la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en enero de 2014.**

El 24 de enero del 2014, aun previo a la Ley General que hoy nos rige, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria en el que se incorpora la mención explícita en diversos artículos sobre la atención específica de niños, niñas y adolescentes, concretamente en las referencias a los anexos transversales, por lo tanto determina la concurrencia de Programas Presupuestarios, componentes de éstos y/o Unidades Responsables, cuyos recursos son destinados a obras, acciones y servicios vinculados con la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes.<sup>16</sup>

### **La Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de diciembre de 2014**

En diciembre de 2014 fue abrogada la Ley de Derechos de Niñas y Niños y publicada la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA) que tiene como objeto garantizar el pleno ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes conforme la Constitución y los tratados internacionales de los que México forma parte. Lo anterior en congruencia con el principio de integralidad que concibe a niñas, niños y adolescentes como personas autónomas, titulares de derechos que deben ser protegidos solidaria y simultáneamente por la familia, la sociedad y el Estado.<sup>17</sup>

Para tales efectos la Ley tiene por objeto también establecer los principios rectores y criterios que orientarán la política nacional en materia de derechos de niñas, niños y adolescentes, así como las facultades, competencias, concurrencia y bases de coordinación entre la Federación, las entidades federativas, los municipios y las

---

<sup>16</sup> [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh/LFPRH\\_ref07\\_24ene14.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lfprh/LFPRH_ref07_24ene14.pdf)

<sup>17</sup> Septiembre 2014. Dictamen que presentan las Comisiones Unidas de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia, Atención a Grupos Vulnerables, para la Igualdad de Género, de Educación, de Derechos Humanos, de Estudios Legislativos Segunda, con la opinión de la Comisión de la Familia y Desarrollo Humano, por el que se Expide la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y la actuación de los Poderes Legislativo y Judicial, y los organismos constitucionales autónomos.

De los principios rectores de la política nacional, detallados en el artículo sexto de la Ley, destacan los siguientes, por la relación directa a los procesos de diseño de políticas públicas:

- I. El interés superior de la niñez;
- II. La universalidad, interdependencia, indivisibilidad, progresividad e integralidad de los derechos de niñas, niños y adolescentes, conforme a lo dispuesto en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales;
- III. La igualdad sustantiva;
- IV. La no discriminación;
- V. La inclusión;
- ...
- X. La transversalidad en la legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales.

La citada Ley también establece, en su artículo segundo que, para garantizar la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, las autoridades deberán garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos en el diseño y la instrumentación de políticas y programas de gobierno, entre otras acciones.

En ese mismo artículo segundo establece que las autoridades de la Federación, de las entidades federativas, de los municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus competencias, deberán incorporar en sus proyectos de presupuesto la asignación de recursos que permitan dar cumplimiento a las acciones establecidas por la Ley.

En el artículo tercero mandata que la federación, las entidades federativas, los municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, concurren en el cumplimiento del objeto de la Ley, para el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas en materia de ejercicio, respeto, protección y promoción de los derechos de niñas, niños y adolescentes, así como para garantizar su máximo bienestar posible privilegiando su interés superior a través de medidas estructurales, legales, administrativas y presupuestales.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Última reforma 17 de octubre de 2019.

Aunado a lo anterior, la Ley establece la obligación de crear el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes que contendrá las políticas, objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias en materia de ejercicio, respeto, promoción y protección integral de niñas, niños y adolescentes y deberá incluir mecanismos transparentes que permitan su evaluación y seguimiento. De acuerdo al artículo 26 de la Ley Federal de Planeación, este programa tiene carácter de Especial porque sus actividades están relacionadas con dos o más dependencias coordinadoras de sector y será elaborado por cada administración.

Las disposiciones mencionadas mandatan ir más allá de una visibilización posterior y genérica en un anexo transversal e implica que la Federación, estados y municipios garanticen y rindan cuentas de manera transparente de los recursos que están destinando en el diseño, ejecución y evaluación de las políticas públicas y los programas de gobierno para garantizar el cumplimiento de los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes.

### **Las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México de 2015.**

En el terreno de los compromisos internacionales, en junio de 2015, el Comité de los derechos del Niño emitió las Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México. Este informe señala los avances, preocupaciones y recomendaciones relativas a la garantía de los derechos de niñas, niños y adolescentes en México.

En su apartado relativo a los Principales motivos de preocupación y recomendaciones generales de aplicación (arts. 4, 42 y 44 (párr. 6) de la Convención), el Comité recomendó al Estado Mexicano que garantice que el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, así como los Programas de Protección Locales a nivel estatal y municipal sean implementados en tiempo, que incluyan todos los aspectos contenidos en la Convención y en sus Protocolos Facultativos, incluyan una perspectiva de género, y que de recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para su adopción efectiva.<sup>19</sup>

A la luz de esta recomendación, es imperativo que el Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes revise la integración del Anexo 18 y su concordancia con el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes de la presente administración y las subsecuentes, así como de la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI), cuyo aviso fue publicado en el DOF el 23 de marzo del 2020, instrumentos de política pública a los que se hará referencia más adelante.

---

<sup>19</sup> Junio 2015. Comité de los Derechos del Niño. Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México

Para tales efectos, el mismo documento de Observaciones finales, recomienda al Estado Mexicano que:

- (a) Elabore un diagnóstico sobre el presupuesto necesario para la implementación de la LGDNNA y para asegurar que los recursos humanos, técnicos y financieros adecuados sean asignados para la efectiva aplicación de la ley;
- (b) Fortalezca sus esfuerzos para elaborar diagnósticos integrales sobre las necesidades de presupuesto para la infancia, y que asigne los recursos presupuestarios adecuados para la garantía de los derechos de la infancia, en particular, que incremente el presupuesto asignado a la educación, a la salud, a la protección de la infancia y a la participación de niñas y niños;
- (c) Continúe utilizando un enfoque de derechos de infancia al momento de preparar el presupuesto federal, incluyendo los recursos presupuestarios que serán transferidos a las entidades estatales y municipales, garantizando que los presupuestos estatales y municipales especifiquen el gasto asignado a la infancia, y mejorando el sistema para rastrear la asignación y uso de recursos para la infancia a través de todo el presupuesto;
- (d) Realice evaluaciones de impacto sobre cómo el interés superior de la infancia es tenido en cuenta al realizar inversiones o recortes al presupuesto en cualquier sector, y que se asegure de medir el impacto de estos recortes en niñas y niños;
- (e) Fortalecer las medidas para combatir la corrupción, incluidas las capacidades institucionales para detectar, investigar y enjuiciar efectivamente la corrupción.<sup>20</sup>

Cabe mencionar, que el Estado mexicano deberá presentar sus informes periódicos sexto y séptimo consolidados a más tardar el 20 de octubre de 2020, incluyendo información sobre el seguimiento de las observaciones finales del Comité a los informes cuarto y quinto consolidados de 2015<sup>21</sup>.

Observación general núm. 19 (2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño.

Posterior a las observaciones específicas para México en materia presupuestal contenidas en las Observaciones Finales referidas en el apartado anterior, en julio de 2016, el Comité de los Derechos del Niño emitió la Observación general núm. 19

---

<sup>20</sup> Ídem.

<sup>21</sup> Debido a las limitaciones para su elaboración en el marco de la pandemia de COVID 19, este informe se presentará en diciembre del 2020.

(2016) sobre la elaboración de presupuestos públicos para hacer efectivos los derechos del niño (art. 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño)

El Objetivo de esta Observación General es facilitar la comprensión de las obligaciones contraídas en virtud de la Convención en lo relativo a la asignación de presupuestos para reforzar la efectividad de los derechos del niño y fomentar un cambio real en la forma en que tales presupuestos se planifican, se aprueban, se ejecutan y se supervisan, a fin de avanzar en la aplicación de la Convención y sus Protocolos Facultativos.

El artículo 4 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece lo siguiente:

Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

La observación general se refiere a la gestión de los recursos financieros de los Estados partes que afectan directa o indirectamente a los niños y niñas de sus territorios de tal forma que la legislación, las políticas y los programas no son un avance si no cuentan con los recursos financieros suficientes, y si estos no se asignan y se utilizan de manera responsable, eficaz, eficiente, equitativa, participativa, transparente y sostenible.

Esta Observación General propone principios de presupuestación pública para fomentar los derechos del niño relativos a la eficiencia, eficacia, equidad, transparencia y sostenibilidad; del mismo modo establece medidas en la planeación, aprobación, ejecución y seguimiento de la incorporación efectiva de los derechos del niño en los presupuestos públicos.

**Instrumentos de política pública para Niñas, Niños y Adolescentes en la presente administración.**

### **El Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes**

En los artículos 125, fracción VII y 130, fracción II de la LGDNNA se señala la obligación de elaborar y aprobar en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (PRONAPINNA), programa de carácter especial, conforme al artículo 26 de la Ley de Planeación; y que contiene las políticas, objetivos, estrategias, líneas de acción e indicadores prioritarios en materia de ejercicio, respeto promoción y protección integral de niñas, niños y adolescentes.

En la elaboración del PRONAPINNA, se consideró la participación de niñas, niños y adolescentes, así como representantes del sector público, privado y social. Su ejecución estará a cargo de 53 dependencias y entidades de la APF, y su publicación, seguimiento y monitoreo a cargo de la Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (SESIPINNA). El PRONAPINNA 2020-2024 ha sido elaborado y se encuentra pendiente de publicación.

La totalidad de las acciones que se consideran en este Programa, incluyendo aquellas correspondientes a sus Objetivos prioritarios, Estrategias prioritarias y Acciones puntuales, así como las labores de coordinación interinstitucional para la instrumentación u operación de dichas acciones, seguimiento y reporte de las mismas, se realizarán con cargo al presupuesto autorizado de los ejecutores de gasto participantes en el Programa, mientras éste tenga vigencia.

El PRONAPINNA es la columna vertebral de la Política Nacional de Protección y Atención a Niñas, Niños y Adolescentes y los recursos para su debido funcionamiento deben quedar consignados de forma coherente, congruente y suficiente en el anexo transversal.

### **La Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia**

Por otro lado, la reforma constitucional en materia educativa, publicada el 15 de mayo de 2019 y que establece la obligatoriedad de la Educación inicial, mandata también en su decimosegundo transitorio, la definición de una Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia.<sup>22</sup>

La Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia (ENAPI), cuyo aviso fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 2020, es una Política Integral, intersectorial, e intergubernamental dirigida a garantizar a niñas y niños de 0-5 años, cuidado sensible y cariñoso para su supervivencia, desarrollo, protección y bienestar atendiendo brechas de desigualdad sociales, geográficas, por etnia y género.

Dentro de los componentes de la ENAPI se prevé la creación de un Sub anexo Transversal, dentro del Anexo 18 del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), que identifique y desagregue el presupuesto que las dependencias y entidades de la administración pública federal y local destinan a la provisión del

---

<sup>22</sup> Cabe hacer mención que el Pleno del Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes, con fecha 30 de Abril de 2019, había acordado el diseño de una Política Integral para la Primera Infancia y que el propio PRONAPINNA 2018-2024 cuenta con una estrategia prioritaria al respecto.

catálogo de servicios e intervenciones que integran la Ruta Integral de Atenciones para la Primera Infancia (RIA).<sup>23</sup>

Aunque está prevista esta disposición para primera infancia en la ENAPI, cabe hacer mención que los Sistemas de captura de la Secretaría de Hacienda para la integración de los Anexos Transversales ya están habilitados para distinguir las asignaciones por rango de edad; Primera Infancia, 0 a 5 años; Básica, 6 a 12 años y Adolescencia, 13 a 17 años.<sup>24</sup> Esta previsión NO representa cargas adicionales a la Secretaría de Hacienda o a las Dependencias de la Administración Pública.

Tanto el Programa (PRONAPINNA) como la Estrategia (ENAPI) se basan en las atenciones diferenciadas que deben garantizarse por los gobiernos, con un enfoque multisectorial e integral, para lograr abarcar toda la gama de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes del país.

### **Propuesta**

Dado que el marco normativo nacional e internacional ha evolucionado desde la creación del anexo presupuestal para niñas y niños, es necesario ahora, sin que esto signifique nuevo impacto presupuestario, actualizar los criterios para la debida definición, visibilización de la inversión pública desagregada por grupos de edad y tipos de gasto para la atención de los derechos de niñas, niños y adolescentes previsto en el Anexo 18, de igual manera es urgente establecer el mandato de revisar la integración del Anexo 18 y su correspondencia con el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños Adolescentes y la Estrategia Nacional de Atención a la Primera Infancia. Por lo anteriormente expuesto y fundado se proponen las siguientes adiciones al Decreto.

- La inclusión de las modificaciones propuestas permitirá dar cumplimiento a las Observaciones del Comité de los Derechos del Niño en materia presupuestal, cuyo informe será presentado en diciembre de este año.

Derivado de lo anterior, se presenta la propuesta de modificación en el anexo correspondiente.

### **C. PROGRAMA E008 POLÍTICA Y SERVICIOS MIGRATORIOS (a Propuesta del diputado Fernando Manzanilla Prieto, del GPES).**

<sup>23</sup> <https://www.gob.mx/sipinna/documentos/estrategia-nacional-de-atencion-a-la-primera-infancia-enapi>

<sup>24</sup> Archivos de anexos transversales en

[https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos\\_Abiertos](https://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/es/PTP/Datos_Abiertos)

## **ANTECEDENTE**

Con base en los registros administrativos generados en los diversos puntos de internación, áreas de trámites y estaciones migratorias de las oficinas de representación en las entidades federativas y oficinas centrales del Instituto Nacional de Migración, así como de los registros de permisos de internación de vehículos para mexicanos del Banco del Ejército y Fuerza Aérea, la Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas de la Secretaría de Gobernación produce estadísticas primarias que dan cuenta de las tendencias, magnitudes y características de los diversos flujos de visitantes y migrantes que concurren en México, así como de las acciones de protección a migrantes.

La Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas genera y difunde información estadística básica y desarrolla investigaciones especializadas para sustentar la formulación e instrumentación de políticas en la materia.

De acuerdo con datos de la Secretaría de Gobernación durante 2018, 138,612 personas de distintas nacionalidades estuvieron detenidas en estaciones o estancias migratorias del Instituto Nacional de Migración (INM), mientras que en 2017 fueron 93,846 personas. Asimismo, en 2018: 112,317 personas extranjeras fueron deportadas o acogidas al beneficio de retorno asistido desde México a otros países, mientras que el año anterior la cifra alcanzó a 82,237 personas extranjeras<sup>25</sup>.

Las causas de la migración son distintas según el género: 9 de cada 10 mujeres emigran para reunirse con la familia, trabajar o estudiar; en cambio, 8 de cada 10 hombres lo hacen para buscar trabajo o conseguir uno mejor pagado. Con el endurecimiento de la política migratoria en Estados Unidos, el número de mexicanos que son repatriados ha aumentado en los últimos años.

En tanto, el saldo neto migratorio de México, estimado en 2019, fue de 11,796,178 miles de emigrantes, siendo el segundo país con más emigrantes desplazados a otros países, que suponen el 9,46% de su población total. Para este año, la emigración masculina es superior a la femenina, con 6.277.644 hombres, lo que supone el 53.21% del total, frente a los 5,518,534 de emigrantes mujeres, que representan el 46.78%.

Los emigrantes de México viajan principalmente a Estados Unidos, donde van el 97,40%, seguido de lejos por Canadá, el 0,73% y España, el 0,45%.

---

<sup>25</sup> **PROGRAMA** Sectorial de Bienestar 2020-2024. Consultado en:  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5595663&fecha=26/06/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5595663&fecha=26/06/2020)

En los últimos años, el número de emigrantes mexicanos ha disminuido en 1.168.704 personas, un 9,01%.

En la parte inferior de la página publicamos el listado completo y el mapamundi de los países de destino de los emigrantes que viven en México. Por lo tanto, se espera que la tendencia seguirá creciendo ligeramente durante los próximos años, hasta alrededor de -326 mil en 2030. Al respecto, muchos tienen dificultades para reinsertarse económica y socialmente en sus comunidades de origen, lo cual aumenta su situación de vulnerabilidad.

Mientras en México pese al incremento en el presupuesto al interior de la estructura de programas del Gobierno Federal se observa la desaparición del programa S061 Programa 3 x 1 para Migrantes<sup>26</sup>, que a partir del ejercicio fiscal 2020 ya no tuvo asignación de recursos.

Y pese a que en para 2021, el presupuesto contempla erogaciones por el orden de

### **Migración y el Desarrollo Sostenible: Agenda 2030**

En la actualidad, los procesos migratorios se configuran como uno de los principales retos a nivel mundial; por su parte, el Estado mexicano enfrenta las cuatro dimensiones del fenómeno (origen, tránsito, destino y retorno) mediante un cambio de modelo impulsado a partir de la implementación de una nueva política migratoria.

En este sentido, partiendo del respeto pleno de los derechos humanos, la inclusión y la perspectiva de género, la política migratoria del Gobierno de México contemplado dentro del Plan Nacional de Desarrollo (2018-2024) se constituye sobre la base de un paradigma, cuyo centro es la persona migrante y el desarrollo social y económico como sustento de la movilidad humana de una manera regular, ordenada y segura.

De esta forma ante un entorno adverso por la pandemia COVID, hemos atestiguado los impactos que las migraciones tienen en las naciones de salida, acogida y tránsito, por lo que, se hace necesario contar con mecanismos internacionales que permitan atender los fenómenos de desplazamiento humano con metodologías compartidas. Así, en diciembre de 2018, México se adhirió al Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular, con lo que estableció el compromiso de diseñar una política migratoria de respeto al Estado de derecho y al reconocimiento de los derechos humanos de las personas migrantes.

---

<sup>26</sup> Estructura Programática PPEF 2021. Consultada en:

[https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2021/estructura\\_programatica/1\\_EstructurasProgramaticas\\_paraPEF2021.pdf](https://www.ppef.hacienda.gob.mx/work/models/PPEF/2021/estructura_programatica/1_EstructurasProgramaticas_paraPEF2021.pdf)

Lo cual se vincula con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que motiva a los gobiernos de las distintas naciones a reorientar políticas públicas, con la finalidad de generar resultados que dignifiquen el trato hacia las personas migrantes, reconociendo la contribución positiva que éstas ofrecen a los países de destino, tránsito y retorno.

Es importante resaltar, que hace un año, los Estados Unidos y México firmaron un acuerdo migratorio que ha empeorado el desastre humanitario en la frontera EE.UU.-México y en el sur de México.

Ya que, bajo este pacto, México acordó desplegar su recién creada Guardia Nacional en sus fronteras sur y norte, tomar medidas enérgicas para detener el flujo migratorio hacia los Estados Unidos y permitir la expansión de los Protocolos de Protección al Migrante (MPP, conocido como “Quédate en México”), obligando a miles de personas solicitantes de asilo a esperar en peligrosas ciudades fronterizas mexicanas para sus audiencias de asilo en los Estados Unidos.

Sin embargo, ante la pandemia la historia muestra que este enfoque de mano dura puede resultar en una disminución temporal de la migración regional, pero al final de cuentas, los traficantes de migrantes no detienen sus operaciones. Y aunque la pandemia de COVID-19 está teniendo un gran impacto en la movilidad y la migración en todo el mundo, no ha detenido por completo el movimiento de personas que buscan huir de la violencia y las condiciones peligrosas y los abusos, según las Naciones Unidas.

Las restricciones migratorias y la recesión económica provocadas por el COVID-19 no significan que las tendencias migratorias se detendrán a largo plazo; de hecho, predecimos un aumento en la migración a medida que los gobiernos comiencen a levantar las restricciones. Esto hace que sea aún más urgente que tanto los Estados Unidos como México se alejen de las políticas migratorias que ponen en riesgo a las personas migrantes y solicitantes de asilo y que limiten su capacidad de buscar protección.

***En este contexto el Programa E008 Política y servicios migratorios registra una asignación de 1,701.2 millones de pesos dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021, lo que representa un aumento de 116.3 millones de pesos y un incremento de 3.8% real, en relación a lo asignado en 2019.***

Derivado de lo anterior, se presenta la propuesta de modificación en el anexo correspondiente.

**D. PROGRAMA E033 ATENCIÓN A VÍCTIMAS (A propuesta del Diputado Fernando Manzanilla Prieto del GPPES).**

**ANTECEDENTE**

La Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) inicia operaciones en el año 2014 al amparo de la Ley General de Víctimas (LGV), la cual se publicó en enero de 2013, y posterior a las reformas de mayo del mismo año, se creó el Sistema Nacional de Atención a Víctimas (SNAV) y la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV); el primero como la instancia encargada de proponer, establecer y supervisar las directrices, planes, programas, proyectos, acciones institucionales e interinstitucionales y, demás políticas públicas que se implementarían para la protección, ayuda, asistencia, atención, acceso a la justicia, a la verdad y a la reparación integral a las víctimas, en los ámbitos federal, estatal y municipal, en tanto que el segundo, como órgano operativo del SNAV.

Así la creación de este Programa presupuestario (Pp) E033 “Atención a Víctimas” el cual pertenece la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV), que es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, se convirtió en sectorizado, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión, encargado de fungir como órgano operativo del SNAV, siendo su objetivo principal contribuir a asegurar a las víctimas el acceso efectivo a los servicios y medidas de asistencia, atención y protección mediante medidas de ayuda, asistencia, atención y reparación integral para el acceso de las víctimas al ejercicio efectivo de sus derechos.

Conforme a lo anterior resulta importante para comprender la atención a víctimas, realizar un análisis jurídico con la consecuente valoración de los medios normativos de que se dispone para materializar la más amplia protección a las personas que sufran la actividad delictiva, de esto se desprende de manera jerárquica del análisis que se debe concretar de la CPEUM.

Por lo que respecta a la Constitución Política, se observa que en su artículo 1º hace mención de las personas, su dignidad y sus derechos, ya que obliga al Estado Mexicano, y a todas las autoridades sin distinguir su nivel de gobierno, jerarquía o funciones, a respetar los derechos de todas las personas que se encuentren en ámbito de su jurisdicción haciendo una especial mención en la expresa prohibición del menoscabo y acotamiento de derechos y libertades civiles.

De esta forma el Artículo 1º de la CPEUM, establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ésta y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección,

cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma establece.

Mientras el Artículo 20 apartado “C” de la CPEUM, señala los derechos de las víctimas del delito a recibir asesoría jurídica, a coadyuvar con el Ministerio Público, a recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia, a la reparación del daño, al resguardo de su identidad y otros datos personales, a solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y finalmente a impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos.

En este contexto, de acuerdo al Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019 presentado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos, Organismo Nacional, las Procuradurías y Fiscalías Generales identificaron, entre el 15 de junio de 2012 y el 31 de julio de 2017, a 5,245 víctimas de los delitos en materia de trata de personas.

Con excepción de Colima y Yucatán, en todas las entidades se identificó al menos una víctima de estos delitos (no fue posible analizar la información proporcionada sobre este punto por la autoridad de Morelos, dado las discrepancias en su respuesta). Así el 85% de las víctimas fueron reportadas por una autoridad estatal y el 15% restante, por la federal.

Del informe revelado las niñas y mujeres representan el mayor porcentaje de víctimas de los delitos en materia de trata de personas, con el 85%, los niños y hombres el 15%.

En cuanto a la edad de las víctimas identificadas, la mayoría son personas adultas, representando el 73%, en contraposición, el 27% son niñas, niños y adolescentes. La desagregación sexual de esta información revela que, en el caso de las mujeres víctimas, las personas menores de 18 años de edad representan el 25%, pero para los hombres víctimas, niños y adolescentes suman el 37%. Ello hace visible que casi cuatro de cada 10 hombres víctimas, tienen menos de 18 años de edad.

Sobre la nacionalidad de las víctimas identificadas, el 84% son mexicanas, lo que demuestra que, en México, la gran mayoría de los casos se dan dentro de las fronteras, esto es, se presenta en mayor medida la trata de personas interna. De hecho, de la totalidad de las víctimas mexicanas, el 50% fue identificada en la misma entidad de la que es originaria.

Respecto al total de las víctimas extranjeras, que representan el 13% del total, se repite la tendencia de un mayor número de mujeres víctimas identificadas, con un 88%. En México, se observó la presencia de víctimas nacionales de 28 países

distintos, casi todas del continente americano, de Sudamérica y Centroamérica, específicamente.

Por otra parte, La mayoría de las víctimas identificadas lo fueron de los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual, dado que representan el 70%, seguidas en el 17% por las víctimas de los delitos en materia de trata de personas en el ámbito laboral.

A nivel nacional, no se identificó víctima alguna de los siguientes tres tipos penales señalados en la Ley General: condición de siervo, tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos y experimentación biomédica ilícita en seres humanos (Aunque sí se detectaron dos sentencias condenatorias por la modalidad de tráfico de órganos).

Para el resto, se tiene registro de al menos un caso en el país. Si se analiza el tipo de delito en materia de trata de personas del que fueron sujetas las víctimas identificadas por sexo, se concluye que las mujeres, niñas y adolescentes lo fueron principalmente por los delitos en materia de trata de personas en el ámbito sexual.

Respecto a los hombres se observa que las víctimas adultas identificadas lo fueron principalmente de explotación laboral, pero, para el caso de niños y adolescentes, se documentó que el mayor número de víctimas lo fue por explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual.

### **La Atención a Víctimas y el Desarrollo Sostenible: Agenda 2030**

En el año 2000, 189 Estados se unieron para comprometerse en lograr la igualdad entre mujeres y hombres lo cual se pactó en la Declaración del Milenio conocida como los Objetivo de Desarrollo del Milenio (ODM).

En el numeral **3 se estableció: “Promover la igualdad de género y empoderamiento de la mujer.** Sin embargo, no se logró alcanzar la igualdad entre las regiones y países, la desigualdad de género persistió, los conflictos siguieron representando amenazas para el desarrollo humano, por lo que se probó que no había una planeación eficaz y eficiente dentro de las políticas públicas, transversales, por ello es que, al hacerse una revisión de los mismos, se hizo un replanteamiento del cual se derivaron los Objetivos del Desarrollo Sostenible, también conocido como la agenda 2030.

De esta manera en septiembre de 2015 se llevó a cabo la Cumbre del Desarrollo Sostenible, donde la Asamblea General de las Naciones Unidas que aprobada Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a diferencia del programa anterior, este solo se compuso por 17 objetivos siendo el 5to. Lograr la igualdad entre los géneros

y empoderar a todas las mujeres y las niñas, y se identifica la transversalidad de la perspectiva de género y los derechos de las mujeres.

La Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (2017) señala que los derechos de las mujeres y las niñas, así como la centralidad del enfoque de género, quedaron plasmados de manera robusta en la Agenda 2030 por medio del Objetivo 5. Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, y por medio de una sólida transversalización de la perspectiva de género en las metas e indicadores de los ODS<sup>27</sup>.

En el ámbito regional, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) analizó cada objetivo y sus metas con el fin de determinar de qué manera están presentes los derechos de las mujeres y la igualdad de género. En función de dicho abordaje se identificaron las metas que de manera explícita se orientan hacia la igualdad de género o de derechos de las mujeres, otras que los abordan de manera implícita, metas que crean las condiciones estructurales necesarias (aunque no suficientes por sí solas) y aquellas que están vinculadas de forma indirecta (CEPAL, 2016). La propuesta de CEPAL es la siguiente (véase Anexo para revisión de las metas de los 17 ODS):

Ante el reconocimiento de que sin la consecución de la igualdad sustantiva no es posible lograr el desarrollo sostenible, para el Instituto Nacional de las Mujeres los ODS representan la oportunidad de transversalizar la perspectiva de género en un marco de derechos en el ámbito internacional y nacional y, por tanto, de avanzar de manera sustantiva hacia el logro de la igualdad entre mujeres y hombres.

Aunado a lo anterior, resulta importante alcanzar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, en un marco de respeto irrestricto a los derechos humanos de las mujeres y las niñas, y en un contexto de democracia participativa, utilizando para ello la planeación, programación y presupuesto con perspectiva de género, con el fin de contar con políticas públicas centradas en reducir las brechas de desigualdad que actualmente se observan entre mujeres y hombres

Por ello, a partir de las recomendaciones de los diferentes organismos internacionales México, tuvo que incorporar un método de gestión pública que permite aplicar recursos de distintas esferas a un mismo propósito cuando los objetivos son complejos, traslapan o sobreponen las fronteras organizacionales funcionales o sectorizadas.

---

<sup>27</sup> Objetivos del Desarrollo Sostenible Consultado en:  
[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/10/S1700334\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/10/S1700334_es.pdf) 21 de Septiembre del 2018  
y <https://www.onu.org.mx/agenda-2030/>

Pues desde la transversalidad se permite agregar valor a las políticas públicas y alcanzar sus objetivos con eficiencia y eficacia; con oportunidad y pertinencia.

Los retos de la transversalidad de género para México son: lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres; eliminar la violencia contra las mujeres, y hacer un cambio cultural donde las personas se reconozcan y respeten, donde hombres y mujeres se vean, se traten y se conciban como pares; y donde prevalezca una cultura de derechos humanos, igualdad y no discriminación que permita la construcción de una sociedad inclusiva con una ciudadanía participativa.

Es en este marco que por primera vez en la historia de México una Administración se compromete a poner en marcha acciones estratégicas de gobierno para garantizar la igualdad de oportunidades y la no discriminación contra las mujeres a través de políticas públicas y un mayor presupuesto a través de diferentes programas concentrados en la transversalidad.

**En este contexto, en mi calidad de Secretario de la Comisión de Gobernación, resulta para mi importante solicitar que no se realice un ajuste al presupuesto destinado al Programa E033 ATENCIÓN A VÍCTIMAS que registra una asignación de 744.9 millones de pesos dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021, lo que representa una disminución de 8.5 millones de pesos y un decremento de 4.4% real, en relación a lo asignado en 2020.**

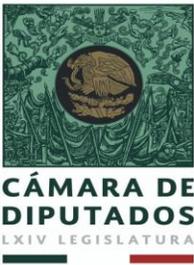
**De esta manera y ante el escenario de violencia que viven las mujeres consideramos necesario dejar los recursos asignados dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2020, por el orden de 753.5 millones de pesos, para el ejercicio fiscal 2021, y dejar sin efecto el ajuste de 8.5 millones de pesos que se contempla en el PPEF 2021.**

Derivado de lo anterior, se presenta la propuesta de modificación en el anexo correspondiente.

### **III. Propuestas de modificaciones al Proyecto de Decreto del Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2019.**

Se presenta la justificación en el anexo correspondiente.

Así se acordó y votó en por la Comisión de Gobernación y Población en el Palacio Legislativo de San Lázaro, el 1 de noviembre de 2020.



## COMISIÓN DE GOBERNACIÓN Y POBLACIÓN

*“2020, Año de Leona Vicario, Benemérita Madre de la Patria”  
“LXIV Legislatura de la Paridad de Género”*

***Se deberá agregar a la presente Opinión, la correspondiente hoja de la mayoría de los integrantes de la Comisión Ordinaria que la sustente.***