

**Análisis de información y generación de conocimiento  
que constituyan insumos para la construcción de una  
metodología de presupuestación con perspectiva de  
género**

**Asistencia Técnica de ONU MUJERES  
Andrea Cetré Castilblanco**

**28 Octubre de 2015 al  
27 de Enero de 2016**

## Contenido

1. Conceptualizaciones.....	6
1.1. ¿Qué se entiende por género y transversalizar el enfoque de género? .....	6
1.2. ¿Qué son los presupuestos con enfoque de género?.....	8
1.3. Marco Normativo Internacional y Nacional.....	10
1.4. Breve recorrido de experiencias internacionales.....	13
1.5. Breve recorrido de experiencias internacionales.....	16
2. Situación actual del PEG en Colombia .....	17
2.1. Diagnóstico del pilotaje.....	17
2.1.1. Dimensión Tangible .....	19
2.1.1.1. Ministerio de Salud y Protección Social .....	19
2.1.1.2. Ministerio del Trabajo .....	22
2.1.1.3. Ministerio del Interior .....	27
2.1.1.4. Centro de Memoria Histórica .....	29
2.1.2 Dimensión Intangible .....	32
2.1.2.1. Ministerio de Salud y Protección Social .....	32
2.1.2.2. Ministerio del Trabajo .....	33
2.1.2.3. Ministerio del Interior .....	36
2.1.2.4 Centro de Memoria Histórica .....	37
3. Metodología y recomendaciones de Presupuestos con perspectiva de género.....	41
3.1 El presupuesto en Colombia.....	41
3.2. Incorporación de una metodología con enfoque de género.....	44
3.3. Propuesta de diferenciación por género y sexo de los indicadores incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018.....	67
3. Bibliografía .....	70

## Siglas y Acrónimos

ACPEM: Alta Consejería para la Equidad de la Mujer

CEDAW: Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

CNMH: Centro Nacional de Memoria Histórica

CONPES: Consejo de Política Económica y Social

CPEM: Consejería para la Equidad de la Mujer

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DIAN: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales

DNP: Departamento Nacional de Planeación

GTZ: Cooperación Técnica Alemana

INMujeres: Instituto Nacional de las Mujeres

IPG: Iniciativas en Presupuesto de Género

LGBTI: Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales y Intersexuales

MFMP: Marco Fiscal de Mediano Plazo

MGMP: Marco de Gasto de Mediano Plazo

MHCP: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

MinInterior: Ministerio del interior

MinSalud: Ministerio de Salud y Protección Social

MinTrabajo: Ministerio del Trabajo

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio

OECD: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

OIT: Organización Internacional del trabajo

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

PEG: Presupuestos con enfoque de género

PEF: Presupuesto de Egresos de la Federación

PIDESC: Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

PNUD: Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo

POAI: Plan Operativo Anual de Inversiones

PSG: Presupuesto Sensible al Género

SHCP: Secretaría de Hacienda y Crédito Público

UNIFEM: Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

Los presupuestos con enfoque de género (PEG) se han desarrollado en diversos países del mundo a partir de un análisis que supera las brechas de la inequidad de género existentes y que a su vez, aumentan la eficacia de la gestión de los presupuestos nacionales. En este orden, el presente documento brinda las herramientas para encaminar el presupuesto Nacional hacia estos objetivos, a partir de una revisión documental de buenas prácticas que permitan dar pautas de la ruta a seguir con base en los primeros lineamientos brindados por la Especialista Regional en Planificación y Presupuesto con Enfoque de Género, Lorena Barba Albuja.

Por lo tanto el presente estudio se divide en tres partes: el primer apartado ofrece elementos claves para la comprensión de los presupuestos con enfoque de género. En el segundo se realiza un análisis de las inequidades de género en el país con base en las experiencias pilotos realizadas a las cuatro instituciones del gobierno enfatizando sus buenas prácticas observadas y los principales elementos para reforzar en términos de PEG. Mientras que el último apartado finaliza con la construcción de una metodología a partir de los lineamientos de la economista australiana Rhonda Sharp que se fundamenta en tres pilares: i) Conciencia, ii) Rendición de cuentas y iii) Cambio. Con el objetivo de contextualizar la metodología se dio paso a la creación de dos fichas técnicas para capacitar a las/os funcionarios públicos y las organizaciones de la sociedad civil; en especial a los movimientos de mujeres y cuerpo académico. Por último se brinda una propuesta de diseño de indicadores para ser incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

## 1. Conceptualizaciones

*La igualdad ante la ley es fundamental para la igualdad de género y los derechos de las mujeres. Las leyes que establecen la igualdad de derechos para hombres y mujeres constituyen una base para exigir y lograr la igualdad en la práctica. Son un punto de partida para la lucha política y cultural, establecen normas e incentivos para cambios de las normas y actitudes sociales, e inciden en los cambios en las políticas. Sería difícil encontrar un país del mundo que haya abordado con éxito la arraigada discriminación de género o racial sin una reforma constitucional o legislativa. ONUMujeres 2011 (Citado en ONUMujeres, 2015, p.28)*

### 1.1. ¿Qué se entiende por género y transversalizar el enfoque de género?

Entender la construcción del género es uno de los principales fundamentos para poder lograr cambiar la realidad de muchas mujeres y niñas en el mundo, quienes se encuentran en la mayoría de los escenarios, en situación de desventaja debido a la imposibilidad acceder y ejercer plenamente sus derechos. Este desfavorecimiento a este grupo poblacional ha generado múltiples crisis en la estructura de la sociedad<sup>1</sup>.

Estas construcciones de género hacen parte de las reconocida declaración de Beauvoir, “no se nace mujer, se llega a serlo”, podemos decir que tampoco el género “es”, sino que se hace”. El concepto de “hacer género” permite adoptar una perspectiva dinámica, puesto que a partir de la práctica cotidiana se construyen, reproducen y legitiman ciertos estereotipos, modelos y relaciones sociales de cada cultura (West y Zimmerman,1990), se les puede cuestionar y transformar, en tanto no se trata de estándares biológicos invariables, sino de dimensiones sociales; aunque el ritmo de cambio no sea igual para las distintas mujeres, familias, comunidades y sociedades (Citado en Faur, 2014). Por lo tanto se entenderá el concepto género como: “(una) suma de sistemas de representaciones, símbolos, valores, normas y prácticas que las sociedades construyen e imponen, de modo determinante, a mujeres y hombres, a partir de su diferencia sexual, y constituye el fundamento para asignar roles, funciones y atribuciones diferentes a mujeres y hombres” (Hofbauer et al., 2006, p.11).

Comprender las repercusiones del género en la sociedad brinda una primera herramienta de análisis acerca de cómo las prácticas son naturalizadas e intercaladas a varias escalas que van desde el ámbito privado y público. Una de estas prácticas es la actual división sexual del trabajo de

---

<sup>1</sup> Un ejemplo de esto son las crisis económicas que sobrecargan de trabajo familiar a las mujeres. Se forma el modelo de mujer que exige ser madre y ama de casa de tiempo completo, trabajo que a su vez no es reconocido y si bien, muchas veces ni siquiera deseable para buena parte de la población Faur, 2014 (Citado en Cetré, 2015).  
Andrea Cetré Castiblanco | Asistencia técnica de ONU Mujeres en PEG al DNP

cuidados<sup>2</sup> el cual ha sido relegado a las mujeres permaneciendo en el ámbito privado, es decir, al interior de las familias con doble o inclusive triple jornada de trabajo no remunerado. De esta forma, plantear lo que se realiza en el hogar como trabajo hace parte de los postulados que plantea la economía de cuidado.

La economía del cuidado no pretende sólo medir, dimensionar e incorporar al análisis económico a los “sectores” proveedores de cuidado (incluyendo a los hogares y a la provisión monetizada de los mismos) sino cuestionar desde esta mirada el funcionamiento del sistema económico como un todo. Lo que la economía del cuidado permite poner en cuestión son los modos en los que se genera la distribución de los trabajos, los tiempos y los ingresos para poner la producción de bienestar en el centro del análisis (Esquivel, 2011, p.23).

En este orden de ideas, la Política Pública Nacional de Equidad de género CONPES 161(2013)<sup>3</sup>, definirá la transversalización del enfoque de género como:

La incorporación del análisis de género en las políticas públicas que ayuden a intervenir y transformar las realidades sociales actuales, los procesos culturales de construcción de las identidades de género y la división social y sexual del trabajo, es a lo que se le ha denominado transversalización del enfoque de género en el accionar del Estado. Esta, como estrategia de inclusión debe atender las necesidades de las mujeres asociadas a sus roles de género y a la satisfacción de sus necesidades básicas, mejorando sus condiciones de existencia. Al mismo tiempo, busca atender los intereses de las mujeres, vinculados con la superación de la desigualdad, el acceso al poder y a la eliminación de las diversas formas de discriminación y subordinación, transformando y empoderando su posición en la sociedad (p.8).

Es de suma importancia hacer mención que al hablar de género y al visibilizar las situaciones de inequidades existentes de las mujeres, se ven en detalle y se analiza la categoría mujer de diversas etnias (indígenas, afrocolombianas, Rom etc.). Por lo tanto estos anteriores elementos hacen parte de la base principal que se debe de tener en cuenta en el diseño de políticas, programas y proyectos. De igual forma se incorporan en este marco las situaciones de los hombres con el objetivo que ambos se beneficien y se detengan las brechas de inequidades entre ambos.

Es así como en las últimas décadas, las política de equidad de género se realizan con mayor elaboración. Una clasificación general de estas políticas es la que se encuentran en Verloo (2004)

---

2En esta división sexual de trabajos, se encuentran los Trabajos de Cuidados directos e indirectos. Los primeros hacen referencia a las actividades directamente realizadas con las personas (no necesariamente del hogar) a quien se dirige los cuidados: dar la comida a un bebe, atender directamente a una persona enferma, conversar con un o una adolescente, etc. Los segundos, en cambio, comprenden lo que tradicionalmente se comprende como trabajo doméstico remunerado y la reproducción social, que incluye el cuidado a todas las personas del hogar. Carrasco, Borderías y Torns (Citado en Cetré, 2015, p.17)

3 Ver para mayor información el siguiente enlace del Consejo de Política Económica y Social (CONPES) 161:  
[http://antioquia.gov.co/observatorio\\_mujeres/pdf/conpes\\_161\\_de\\_2013.pdf](http://antioquia.gov.co/observatorio_mujeres/pdf/conpes_161_de_2013.pdf)

donde se clasifican en tres tipos básicos: las políticas de tratamiento igualitario, las políticas selectivas de igualdad de género y las de “mainstreaming” de género. Las primeras responden a dar un trato legal igualitario al acceso de recursos provistos por el Estado. Las segundas apuntan hacia la mitigación de las condiciones de desigualdad que pesan sobre grupos específicos de mujeres. Y en cuanto a las políticas de “mainstreaming de género”, Verloo expresa lo siguiente:

El enfoque de “mainstreaming” de género aborda la desigualdad de género en un nivel más estructural que los otros enfoques de políticas de equidad de género, al identificar sesgos de género en las políticas públicas en curso, y al tomar en cuenta el impacto de esos sesgos en la reproducción de la desigualdad de género. Al reorganizar los procesos de política pública para que los tomadores de decisiones se vean obligados y dispuestos a incorporar en ellos la perspectiva de la igualdad de género, este enfoque apunta hacia la generación de transformaciones de fondo. (Citado en UNIFEM, 2009).

Esta última política es la que se utilizará para crear las metodologías que se propondrán en torno a la PEG y la formulación de recomendaciones a partir de los análisis realizados.

## 1.2. ¿Qué son los presupuestos con enfoque de género?

Los presupuestos resultan herramientas de gran utilidad para poder examinar la ruta idónea para superar las inequidades de pobreza y género. Estos se entienden como<sup>4</sup>:

Los presupuestos explicitan cómo un gobierno planea recaudar sus recursos (ingresos) y usarlos (gastos). Los ingresos del presupuesto indican cuántos recursos el gobierno espera recibir. Las fuentes de ingresos incluyen: impuestos (tanto directos como indirectos), cobros a usuarios/as por servicios públicos, ventas de activos públicos (privatización), y recursos de la cooperación para el desarrollo. Los gastos del presupuesto indican cómo el gobierno distribuirá los recursos recibidos, incluyendo las cargas del servicio de su deuda y los programas públicos (Elson, 2008, p.1).

La visión de presupuestos que prima en la actualidad se rige bajo el modelo económico ortodoxo que deja a un lado las políticas encaminadas a cerrar brechas, en especial de género, como se indica a continuación:

La macroeconomía trata con los agregados de la producción de bienes y servicios de un país. Sus tres elementos principales son la política de tipo de cambio, la política monetaria y la política fiscal. Las iniciativas de presupuestos sensibles al género se enmarcan dentro de esta última. La macroeconomía se compone por las empresas (el sector privado) y el gobierno (sector público). Una macroeconomía sensible al género debe incluir además a los hogares, la llamada “economía del cuidado” (Hofbauer et al., 2006, p.16).

---

<sup>4</sup> Para ver su desagregación de manera más explícita, en el Anexo A (Figura No. 1 y 2), se desglosan dos cuadros que detallan sus componentes macros: Ingreso y Gasto.



Esta concepción de presupuestos neutrales al género falla al no tomar en cuenta el hecho de que mujeres y hombres tengan diferentes roles en la sociedad, entre ellas las diversas responsabilidades de cuidados que son “naturalizadas como femeninas”, las cuales deberían ser compartidas entre la familia, el Estado y la sociedad de manera más distributiva. Como lo menciona Villota, P. Jubeto Y. y Ferrari, I. (2009),

Sería más adecuado definir el presupuesto como “ciego al género”, ya que se están ignorando los diferentes roles, responsabilidades y capacidades, determinadas socialmente, que se asignan a las mujeres y a los hombres, así como los diferentes efectos de las políticas sobre estos colectivos ( p.19).

Por tales razones al incorporar en los presupuestos el enfoque de género<sup>5</sup>, como lo explica Sharp (Citada en Budlender, D y Hewitt, G., 2002), se rompe con el paradigma del modelo macroeconómico ortodoxo, puesto que se busca una mayor inclusión de la población y eficiencia de la ejecución del presupuesto. Por lo tanto Midgley (2006) definirá en lo siguiente:

Cuando las decisiones presupuestales van acompañadas de un análisis del impacto en hombres y mujeres y niñas y niños, los presupuestos se vuelven sensibles al género. Los Presupuestos Sensibles al Género PSG no deben entenderse como un presupuesto exclusivo o separado para las mujeres sino como la inclusión de las necesidades particulares de hombres y mujeres de distintos grupos (rurales, afrodescendientes, pobres, etc.) en las decisiones presupuestales. (DNP, 2014, p.4)

Otro elemento importante a destacar de los PEG es que permiten monitorear de manera constante, bajo el lema de “seguir el dinero” de parte de las entidades y población en general que velan por el cumplimiento y la efectividad de la garantía de derechos de las mujeres. Como bien hace referencia VeneKlasen, L (Citado en Reeves y Sever, 2003), “cuando se recaba información sobre el gasto del presupuesto es un punto de entrada manejable para grupos de base y de derechos que están intentando desafiar los servicios prometidos que no han sido prestados” (p.11).

De igual forma, su importancia también radica en que si bien más de 120 países cuentan con un plan de acción nacional para el adelanto de la mujer (UNIFEM, 2006), en muchos de ellos sigue siendo tan solo una “lista de deseos” que no cuenta con un presupuesto adecuado para su aplicación. Por eso PEG puede ayudar a prevenir que las consideraciones de igualdad de género dejen de ser pasadas por alto en los presupuestos. Es así como estas metodologías proporcionan un medio para

---

<sup>5</sup>Desde finales de 1990 los presupuestos de los términos "género", " presupuestos sensibles al género " e " iniciativas de presupuesto con enfoque de género", son propuestas que han ganado amplio uso. Esta terminología refleja en parte, un intento de utilizar el género como categoría de análisis. También representa una respuesta pragmática para superar la tendencia a tergiversar los presupuestos como “presupuestos de las mujeres” como separados para mujeres. Sharp y Broomhill (Citado en Sharp, 2003, p.5). DNP

llevar a cabo el diálogo sobre políticas con el gobierno nacional acerca de las desigualdades de género existentes y la oportunidad de hacer el desarrollo más eficaz mediante el empoderamiento de las mujeres (OECD, 2010, p.6).

Con base en lo anterior, en la siguiente figura se refleja un esquema de PEG que reúne sus componentes conceptuales claves:

Figura 3. Componentes del PEG



Fuente: Elaboración Propia

1.3. Marco Normativo Internacional y Nacional

Los PEG se han posicionado en la agenda pública de muchos países para impulsar estrategias que disminuyan las brechas de género y garanticen los derechos de las mujeres y niñas para potencializar y crear capacidades; estas Iniciativas en Presupuesto de Género (IPG) datan desde los años 1990. El gobierno y la sociedad civil han colaborado en estas IPG para examinar, cómo los presupuestos pueden tender un puente que supere completamente las brechas de género. Y aunque pocas de estas iniciativas expresan un vínculo explícito entre los presupuestos y la CEDAW<sup>6</sup>, constituyen un elemento clave para ayudar a los gobiernos a alinear sus prácticas presupuestarias con los requisitos de la CEDAW (Elson, 2008, p. 1).

A continuación se presentan los principales resultados de los convenios en el marco de visibilizar y reconocer la importancia de los derechos de las mujeres en materia de PEG:

Figura 4. Marco Normativo Internacional en PEG

<b>CEDAW</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No discriminación. El Artículo 2 prohíbe la discriminación directa e indirecta contra las mujeres. Este principio, por ejemplo, prohíbe que el sistema de impuesto a la renta discrimine implícita y explícitamente contra las mujeres.</li> <li>• Igualdad: El Artículo 3 requiere que las mujeres tengan igualdad tanto formal como substantiva. En el área de los presupuestos, igualdad substantiva significa que las medidas presupuestarias deben mejorar la situación de las mujeres efectivamente, con relación a la situación de los hombres, en términos reales. Este enfoque en el efecto substantivo de los presupuestos es importante porque, aun cuando los presupuestos parezcan neutrales en cuanto al género, sus efectos se sentirán de manera diferente en</li> </ul>
--------------	---

<sup>6</sup>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

hombres y mujeres dependiendo de las distribuciones – según el género en la sociedad – del trabajo y las relaciones familiares. El requisito de igualdad no significa que siempre haya que tratar de manera idéntica a los hombres y las mujeres, CEDAW reconoce que habrá casos cuando se requiere un trato no idéntico para lograr la igualdad. Un ejemplo podría ser la adopción de medidas temporales especiales (Artículo 4(1)), como cuotas, para incrementar la participación de las mujeres en la toma de decisiones políticas.

- Participación: El Artículo 7 exhorta a los gobiernos a tomar medidas para eliminar la discriminación en la vida política y pública, y particularmente, para asegurar que las mujeres tengan el derecho, en igualdad con los hombres, de participar en la formulación y ejecución de las políticas estatales; de ocupar cargos públicos y de participar en organizaciones no gubernamentales (ONGs). Esto significa, que las mujeres puedan participar activa y equitativamente en todas las etapas de las decisiones presupuestarias, de manera que les permita pedir cuentas a sus gobiernos de sus formas de recaudar ingresos y distribuir los gastos.
- Modificación de las pautas sociales y culturales de conducta para eliminar la discriminación contra las mujeres: Los programas del gobierno que benefician a las mujeres y los sistemas de ingresos a los que contribuyen, deben ser consistentes con el Artículo 5(a) de CEDAW, en el que se indica que los gobiernos deben modificar las relaciones sociales y culturales con miras a eliminar los prejuicios y prácticas basados en los estereotipos de género (p.2).

**OCDE<sup>7</sup>** En colaboración con PUMA, ha iniciado un proceso de recolección de datos de los países miembros sobre el alcance y el ámbito de aplicación de la perspectiva de género en sus sistemas presupuestarios. En 2001, la OCDE apoyó una conferencia de alto nivel de los gobiernos que promueven en todo el mundo los presupuestos sensibles al género.

**La Plataforma de Acción de Beijing** Se refiere explícitamente a la integración de la perspectiva de género en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas, así como el adecuado financiamiento de programas específicos para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.

**La Declaración Universal de los Derechos Humanos** Reconoce el derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país. La igualdad de acceso de hombres y mujeres al poder, la toma de decisiones y el liderazgo en todos los niveles, es una condición previa necesaria para el buen funcionamiento de la democracia.

**PIDESC<sup>8</sup>** En su artículo tercero promueve la igualdad de derechos para hombres y mujeres. En el Pacto y en sus recomendaciones se encuentran varias referencias explícitas respecto la obligatoriedad de desarrollar el presupuesto con el enfoque de género.

Elaborado con base en: (Rhonda, 2003), (Elson, 2008) y (Ozonas, 2012).

A nivel nacional, importantes acciones se han ejecutado en el marco de PEG. A continuación se mencionan las siguientes:

- **La CEDAW** fue ratificada por el Gobierno Colombiano a través de la Ley 51 de 1981<sup>9</sup>, de igual forma participó en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en la cual se aprobó la Plataforma de Acción de Beijing.

<sup>7</sup>La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD)

<sup>8</sup>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (PIDESC)  
Andrea Cetré Castilblanco | Asistencia técnica de ONU Mujeres en PEG al DNP

<sup>9</sup>Para ver mayor información de La Ley 51, consultar el siguiente enlace:  
<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=14153>

- **El CONPES<sup>10</sup> 161 de 2013** “Política Pública de Equidad de Género” y en las bases del actual Plan Nacional de Desarrollo, se ha recomendado al país avanzar en la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de planeación y presupuesto, a través de herramientas como el Presupuesto Sensible al Género- PSG, entre otras. Para avanzar en lo anterior, la Comisión establecida en el Decreto 1930 de 2013, en su IV sesión, desarrollada el 4 de marzo del presente año, acordó conformar un **Subcomité Técnico de PSG (Presupuesto Sensible al Género)** con el fin de definir las herramientas metodológicas para la aplicación de la presupuestación con enfoque de género en Colombia. En este orden El CONPES Social 161 de 2013, solicitó a la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer (ACPEM)<sup>11</sup>, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) y al Departamento Nacional de Planeación (DNP), que estudiaran la adopción de una metodología permanente con enfoque de género para identificar en los procesos de gasto público y de asignación de los recursos, aquellos que se destinan para atender a hombres y mujeres de manera diferenciada. Además, se solicitó a los Departamentos Administrativos y entidades adscritas que, con base en los lineamientos de la política pública de equidad de género para las mujeres y en el Plan Indicativo 2013-2016, que en la medida de lo posible orientaran sus presupuestos y planeación con enfoque diferencial y de género.
- **El Decreto 1930 de 2013<sup>12</sup> Artículo 1o. de la Política Pública Nacional de Equidad de Género.** El cual manda a adoptar la Política Pública Nacional de Equidad de Género, la cual estará compuesta por el conjunto de políticas, lineamientos, procesos, planes indicativos, instituciones, instancias y el Plan integral, para garantizar una vida libre de violencias contenidas en el documento Conpes Social 161 de 2013 y las normas que los modifiquen o adicionen.

Dar avances en materia de una política macroeconómica que incorpore la perspectiva de género, son herramientas eficaces en la realización de los derechos económicos y sociales de las mujeres. Por lo tanto reconsiderar el modelo macroeconómico actual en interés de hombres y mujeres, son compromisos del Estado y de la comunidad en general, en este sentido es importante destacar lo siguiente:

---

<sup>10</sup>Los documentos CONPES son políticas y lineamientos producidos por el Concejo de Política Económica y Social, en su condición de organismo asesor especial del gobierno en todos aquellos aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país (Citado en Osorio, 2013, p.1)

<sup>11</sup>La ACPEM, actúa en el marco de las funciones que le define la Ley 1434 de enero de 2011, entre las que se cuenta la de “Ejercer el control político a los diversos entes del Estado en relación con la formulación y desarrollo de planes, programas, proyectos y políticas públicas dirigidas al reconocimiento, promoción, realización, ampliación, protección y restitución de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres y el cumplimiento por parte del Estado de los tratados, convenios, protocolos y recomendaciones de organismos internacionales.”, y de forma específica la atribución de “Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la equidad para la mujer y de todas aquellas que afectan su condición” (Citado en Osorio, 2013, p.1).

<sup>12</sup>[http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto\\_1930\\_2013.htm](http://www.icbf.gov.co/cargues/avance/docs/decreto_1930_2013.htm). Diario Oficial No. 48.910 de 11 de septiembre de 2013.

Con frecuencia se supone que el crecimiento económico acarreará soluciones para problemas persistentes como la desigualdad de género, pero los datos demuestran que un crecimiento más rápido, por sí solo, no permite superar esos problemas. Para que las políticas económicas y sociales puedan contribuir a la realización de la igualdad sustantiva, es necesario repensar las políticas macroeconómicas (ONUMujeres, 2015, p. 194).

#### 1.4. Breve recorrido de experiencias internacionales

Para aplicar plena y eficazmente la Plataforma de Acción, incluidos los compromisos pertinentes contraídos en cumbres y conferencias anteriores de las Naciones Unidas y otros Foros de Alto Nivel, es fundamental la voluntad política que incentive, apoye y dote de recursos humanos y financieros para la promoción de la mujer. Para esto será a su vez necesario que en las decisiones presupuestarias sobre políticas y programas se integre una perspectiva de género, al mismo tiempo que una financiación adecuada de los programas encaminados a lograr la igualdad entre la mujer y el hombre (Beijín, 1995, p.139). De esta manera, este apartado se enfocará en conocer las experiencias internacionales y visibilizar su proceso de PEG para resaltar los logros obtenidos (Ver en la página siguiente la tabla No.1):

Tabla No.1 Iniciativas de Reformas de PEG						
Pais	Año de inicio	Duración (años)	¿Auspicio internacional?	Origen	Tipo de Reforma	Iniciativa de Reforma
Australia	1984	nd	nd	nd	nd	La metodología consistía en implicar a cada organismo en la reflexión sobre el potencial impacto de sus políticas sobre las relaciones de género de los colectivos afectados o beneficiados por ellas. Por tanto el análisis se realizaba en la fase inicial de planificación política y presupuestaria a desarrollar por cada instancia gubernamental. En este orden de ideas las agencias y departamentos federales estaban en la obligación de proporcionar una descripción detallada de los efectos del presupuesto en la mujeres. Por otra parte se esperaba que los entes de gobierno crearan instrumentos y herramientas para mejorar la satisfacción de las necesidades de las mujeres. Otro elemento importante a destacar de este proceso, fue la inclusión de todos los/las funcionarios de los diferentes departamentos del gobierno en cuanto a la sensibilización de los impactos de las políticas sobre las mujeres.
Reino Unido	1989	19	No	ONG	Nacional	Análisis de uso del tiempo, trabajo no remunerado, impuestos y créditos tributarios.
Filipinas	1994	nd	nd	nd	nd	La Política de Presupuesto para Género y Desarrollo (GAD), fundada en 1994, estableció que las agencias gubernamentales debían asignar un mínimo de cinco por ciento de su presupuesto total a fondos para el diseño, puesta en marcha, monitoreo y evaluación de políticas relativas a género y desarrollo. Esta iniciativa fue impulsada por el gobierno filipino (principalmente por la Comisión Nacional de las Mujeres Filipinas) y apoyada por la sociedad civil. Este ejercicio que se desarrolló dentro del gobierno (si bien se requiere que como mínimo el cinco sea asignado al GAD), ha inspirado recientemente un ejercicio basado en la comunidad para examinar el otro 95 por ciento del presupuesto.
Sudáfrica	1994	nd	nd	nd	nd	En un primer momento se produce una alianza entre parlamentarias feministas y organismos de investigación que trabajan en temas de género, con el objeto de plantear estas mejoras políticas. Posteriormente, al involucrarse el gobierno, se comienza a analizar de forma progresiva, las medidas presupuestarias de todos los departamentos gubernamentales a lo largo de tres años. En este ejercicio se consideró fundamental conocer de forma más detallada las condiciones de vida y de trabajo de las mujeres sudafricanas, al tener en cuenta las diferencias existentes entre ellas, en función de su raza, su lugar de residencia, su nivel de educación y de recursos económicos, entre otros.
Nicaragua	1995	1	No	ONG	Nacional	Estimación de la aportación del trabajo de las mujeres al Producto Interno Bruto (1995-96), los resultados se publicaron en 1998.
India	1997	5	No	Gobierno	Redistributiva	Plan del Componente de Mujeres (Women's Component Plan, 1997-2001): establece que al menos un 30% de los recursos de los sectores relacionados al desarrollo sean etiquetados para mujeres.
Chile	2000	nd	No	Gobierno	Regulativa	Incorporación de la perspectiva de género a los formularios de asignación presupuestaria correspondientes a programas que integran el denominado Marco Inercial y en el Fondo Concurable.

Fuente: Elaboración propia con base en: Budlender, Buenaobra, Rood y Sadorra (Citado en Sharp, R., 2003, p.6); Elson, D. 2006, p. 6; Hofbauer et., al., 2006 p.29; Villota, Jubeto y Ferrari, 2009, p.21; Hernández (Citado en PNUD-México, 2010, p. 80-81); DNP, 2014, p.27-32

Tabla No.1 Iniciativas de Reformas de PEG						
Pais	Año de inicio	Duración (años)	¿Auspicio internacional?	Origen	Tipo de Reforma	Iniciativa de Reforma
Francia	2000	8	No	Gobierno	Regulativa	El presupuesto de 2000, estableció para los siguientes ejercicios, la creación de un anexo para listar los recursos etiquetados para la promoción de la equidad de género y atender las necesidades de las mujeres de cada ministerio. El anexo debe incluir una relación, por ministerio, de los recursos etiquetados, las acciones realizadas en favor de la equidad de género, los lineamientos para promover equidad de género y los indicadores de género relevantes para su área de responsabilidad.
Rusia	2001	1	No	ONG	Nacional	Cálculo de los ingresos perdidos (en recaudación) debido a la segregación de género en el empleo y las diferencias de salarios.
Ruanda	2001	nd	UNIFEM	ONG-Gobierno	Redistributiva	Asignaciones especiales a mujeres en el presupuesto de 2001. La iniciativa resultó de un seminario auspiciado por UNIFEM en el parlamento recién formado. No hay evidencia de continuidad o que se haya extendido a otras partes del presupuesto.
Nepal	2002	3	UNIFEM	Gobierno	Nacional y local	Análisis de sistema tributario (1995-97).
Guatemala	2003	5	No	Gobierno	Regulativa	Clasificador Presupuestario de Género para el Sistema de Administración Financiera: diseñado para hacer visibles los proyectos financiados en el presupuesto destinados a mejorar la condición de las mujeres. Consistió en introducir un código para designar: la categoría de género, el área general del gasto y el destino del gasto según beneficiarios. Capacitación del personal de las Unidades Administrativas Financieras y elaboración de un "Manual del Clasificador Presupuestario de Género" (2003).
Chile	2007	nd	No	Gobierno	Regulativa	Clasificador Presupuestario de Género para el Sistema de Administración Financiera: diseñado para hacer visibles los proyectos financiados en el presupuesto, destinados a mejorar la condición de las mujeres. Consistió en introducir un código para designar: la categoría de género, el área general del gasto y el destino del gasto según beneficiarios. Capacitación del personal de las Unidades Administrativas Financieras y elaboración de un "Manual del Clasificador Presupuestario de Género" (2003).
Bolivia	2008	nd	UNIFEM-Región Andina	ONG	Redistributiva	Elaboración de un Anteproyecto de Ley "Inversión Pública para la Equidad Social y de Género" que define un porcentaje obligatorio de inversión municipal, departamental y nacional en género. En etapa de evaluación en mesas técnicas con funcionarios de ministerios, comisiones del parlamento y organizaciones de mujeres. Aún no se implementa.
México	2000	nd	nd	nd	nd	Los trabajos tuvieron en cuenta la metodología de Sharp, al incluir una categoría adicional. Es decir, el gasto con perspectiva de género se enfocó en cuatro categorías: 1) gasto directo dirigido a mujeres y/o niñas; 2) gasto dirigido indirectamente a mujeres y/o niñas; 3) gasto destinado a acciones positivas que impulsan la equidad de género, y 4) gasto general, el proyecto funcionó a nivel federal, así como en cuatro estados. No obstante, de los 21 programas contra la pobreza analizados, solo cuatro fueron dirigidos específicamente hacia las mujeres, en el resto de programas fue difícil calcular el gasto orientado hacia las mujeres debido a la falta de información desagregada por género. Otro aspecto importante a destacar del caso mexicano, fue el constante monitoreo de la incidencia del impuesto a la renta por sexo; los gobiernos necesitan recoger datos desagregados por sexo sobre quienes pagan el impuesto a la renta. Por ejemplo, el Estado de Oaxaca, requiere que los datos sobre el sexo de la persona contribuyente sean registrados, y que la información sobre la porción de los impuestos de los hombres y las mujeres esté públicamente disponible.

Fuente: Elaboración propia con base en: Budlender, Buenaobra, Rood y Sadorra (Citado en Sharp, R., 2003, p.6); Elson, D. 2006, p. 6; Hofbauer et., al., 2006 p.29; Villota, Jubeto y Ferrari, 2009, p.21; Hernández (Citado en PNUD-México, 2010, p. 80-81); DNP, 2014, p.27-32

## 1.5. Breve recorrido de experiencias internacionales

Se ha tenido algunas aproximaciones a la inclusión del enfoque de género en los procesos presupuestales, entre estas, se destaca en primer lugar la propuesta realizada en el 2006 *para la inclusión de la perspectiva de género en los procesos de presupuestos participativos* en la que participaron ARD Colombia, PNUD (Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo), Consejería para la Equidad de la Mujer (CPEM) y UNIFEM (El Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) Región Andina. Esta iniciativa reconoce los presupuestos participativos como una forma innovadora de definir la política pública, pero no constituyen garantía de incorporación adecuada de las necesidades particulares de las mujeres, lo anterior debido a las limitaciones en las oportunidades de participación equitativa en estos procesos (DNP, 2014, p.13).

Otro proyecto que se identifica durante el segundo semestre del 2006 fue liderado exclusivamente por CPEM, el cual consistió en la Transversalidad de Género en el Desarrollo, en el marco del Proyecto Fortalecimiento Institucional de la CPEM. El documento tuvo como objetivo “guiar a los funcionarios del sector público, a las autoridades de orden nacional, y a las organizaciones de mujer, en la incorporación e implementación de la dimensión de género en las políticas, planes, programas y presupuestos” CPEM (Citado en Giraldo, Bernal y Barrios, 2007, p.42).

De otro lado, en 2006, la Dirección de Inversiones y Finanzas Públicas del DNP desarrolló la *Guía Complementaria para Proyectos de Inversión con Equidad de Género*. En esta se definen las políticas sensibles al género como aquellas que *reconocen que tanto las mujeres como los hombres son actores del desarrollo y que ambos se involucran de diferente manera como potenciales participantes y beneficiarios/as del proceso de desarrollo, teniendo, por lo tanto, distintas y, muchas veces, contrapuestas, necesidades, intereses y prioridades* (DNP, 2014, p.12-13). A continuación se presenta en la siguiente figura una síntesis de los elementos expresados anteriormente:

Figura 5. Estudios de PEG en Colombia

<b>1. Propuestas y recomendaciones para incluir la perspectiva de género en los procesos de presupuestos participativos</b>	CPEM, PNUD, Colombia, UNIFEM Región Andina
<b>2. Transversalidad de género en el desarrollo</b>	CPEM
<b>3. Presupuestos por equidad de género en Colombia. Convenio</b>	DNP, CPEM, UNIFEM, PNUD, GTZ (Cooperación Técnica Alemana)
<b>4. Guía complementaria para proyectos de inversión con equidad de género</b>	DNP

Fuente: Elaborado con base en “Políticas Fiscales y Género. Estudio de Caso: Argentina y Colombia” (Giraldo, Bernal y Barrios, 2007).

Ahora bien, desde el año 2013 el DNP modificó su estructura a través del Decreto 1163 de 2013, el cual adicionó, a las funciones establecidas en el artículo 2 del Decreto 1832 de 2012, la función de promover la incorporación del enfoque de género, tales como no discriminación y respeto a la diversidad sexual, en la formulación de políticas públicas, planes, programas y proyectos, permite



hacer un seguimiento y evaluación de sus resultados (Barba, 2014, p.3). Posteriormente en el 2014, tras la delegación de la especialista en presupuestos con enfoque de género, Lorena Barba, se indicaron los principales lineamientos de acciones y medidas para encaminar el país hacia esos objetivos. Por lo tanto el siguiente acápite aborda el análisis de la experiencia piloto con base en una de las recomendaciones de la especialista.

## 2. Situación actual del PEG en Colombia

*La mujer es tratada no como un fin en sí mismo, sino como un agregado o un instrumento de las necesidades de los otros, como un mera reproductora, cocinera, fregadora, lugar de carga sexual, cuidadora, más que como una fuerte capacidad para elegir y perseguir metas y como una fuente de dignidad en sí misma (...). No es plausible que la gente vaya a tratar a las mujeres como fines en sí mismas y como iguales en la vida social y política si en la familia han sido criados para ver a las mujeres como objetos para uso de los hombres (Nussbaum, 2012, p.322-323).*

### 2.1. Diagnóstico del pilotaje

#### *Metodología*

El equipo del DNP de la subdirección de género llevó a cabo un primer pilotaje a las siguientes instituciones del gobierno: Ministerio de Salud y Protección Social (MinSalud), Ministerio del Trabajo (MinTrabajo), Ministerio del interior (MinInterior) y Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH), con el fin de ver las iniciativas en torno al enfoque de género y las acciones que se están encaminando en la reducción de las brechas de género existentes. La metodología que se utilizó fue cualitativa, al realizar una muestra no probabilística o dirigida<sup>13</sup>. La técnica de muestreo fue a expertas/os del ámbito público que estuvieran vinculados en el área de género y de la oficina de planeación (o en temas sobre este) al interior de la entidad gubernamental. Con base en lo anterior se realizaron cuatro entrevistas estandarizadas abiertas<sup>14</sup> en forma de listado (Ver Anexo B- Tabla No. 2); las entrevistas fueron grabadas con el consentimiento de las instituciones entrevistadas, lo que facilitó el proceso de recopilación de información y posteriormente su transcripción.

---

<sup>13</sup>Las muestras no probabilísticas, también llamadas dirigidas, suponen un procedimiento de selección informal. Hacen referencia al subgrupo de la población en la que la elección de los elementos no depende de la probabilidad sino de las características de la investigación. A su vez se realizan de manera dirigida o localizada a un grupo concreto de personas que trabajan en instituciones que cumplen una serie de características. Es decir, la muestra no es aleatoria, sino dirigida a un grupo poblacional determinado (Ozonas, 2010, p.37).

<sup>14</sup>“Caracterizada por el empleo de un listado de preguntas ordenadas y redactadas por igual para todos los entrevistados, pero de respuesta libre o abierta” (Valles, 2000, p. 180).

Las variables se determinaron a partir del texto de Margarita Ozonas (2010)<sup>15</sup>, estas son aplicadas en forma de encuesta, dirigidas a “funcionarios/as públicos con altos cargos jerárquicos en los departamentos de: • Presupuestación, • Planificación, • Gerencia / Dirección” (p.38). La propuesta de Ozonas consiste en dividir el análisis en dos segmentos: **La dimensión tangible**, la cual hace referencia a las disposiciones materiales de la institución para incluir los PEG, y **la dimensión intangible**, referida a las habilidades y capacidades del personal para garantizar que el presupuesto integre los presupuestos con enfoque de género (Ver Anexo Tabla No.3). Este análisis tiene como punto de partida la existencia de algún conocimiento (parcial o completo) sobre presupuestos con enfoque de género en las entidades u organismos en donde el instrumento se pretende aplicar. En el caso de los pilotajes realizados, un primer hallazgo a nivel general, es que el conocimiento sobre el enfoque de género es incipiente en las entidades; por lo tanto para contextualizar a la realidad de estas, las variables han sido modificadas para conocer cómo **entienden y trabajan el enfoque de género**. Este punto da paso para conocer los aspectos que se tienen que reforzar. La siguiente figura sintetiza la conceptualización a utilizar:

Figura 6. Dimensiones del Enfoque de Género



Fuente: Elaboración propia con base en el texto de Ozonas, (2010) *El índice de Procesos Presupuestarios con Enfoque de Género (IPPEG)*.

En la codificación de las variables con las preguntas de las entrevistas, dada su naturaleza, una de ellas da respuesta a varias variables, por lo tanto la codificación propuesta es una leve aproximación. En este orden de ideas se ha agregado tres variables que contemplan el instrumento de entrevista, más no la propuesta por Ozonas como son: Planes/Programas/Proyectos con enfoque de género, Proceso Presupuestal al interior de la entidad y temas potenciales para investigación. A continuación la siguiente tabla sintetiza las variables utilizadas:

<sup>15</sup>Ver el texto: Ozonas, M. (2010). *El índice de Procesos Presupuestarios con Enfoque de Género (IPPEG)*.

Tabla 3. Variables para incluir el enfoque de género en las entidades

Dimensión Tangible	Variables
	1. Planes/Programas/Proyectos con enfoque de género
	2. Indicadores específicos para Género
	3. Materiales y cursos de formación en materia Género
	4. Personal cualificado en materia de género
	5. Política, normativa o directriz plural sobre igualdad y equidad de género
	6. Centro de consulta y apoyo Género
Dimensión Intangible	7. Autoridad y potestad en la toma de decisiones
	8. Conocimiento del Enfoque de Género
	9. Opinión sobre Género
	10. Voluntad política para la implementación de Género
	11. Proceso Presupuestal al interior de la entidad
	12. Temas para investigaciones (Academia)

Fuente: Elaboración propia con base en el texto de Ozonas, (2010) *El índice de Procesos Presupuestarios con Enfoque de Género (IPPEG)*.

En ese sentido, en esta sección se comentará los hallazgos más trascendentales al interior de cada entidad, para partir con **la dimensión tangible**, de acuerdo al orden de sus variables que se reflejan en la tabla anterior. Posteriormente la **dimensión intangible** que concluye con un conglomerado de ambas dimensiones al utilizar como herramienta el análisis FODA; de forma que se identifican las fortalezas de las instituciones y sus debilidades para ser reforzadas. Los lineamientos de análisis FODA se realizan a partir del documento “Guía básica para la Introducción de los Presupuestos Sensibles al Género, a Nivel Territorial en el Marco de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres” realizado por Patricia Osorio Borrero.

### 2.1.1. Dimensión Tangible

#### 2.1.1.1. Ministerio de Salud y Protección Social

El proceso de planificación inicia desde las direcciones, por ejemplo con respecto a la experiencia que manifestaban de acuerdo a los mandatos establecidos en el CONPES 161, fue de recibir un direccionamiento de formular acciones y establecer recursos estimativos para dar cumplimiento. El proceso de planificación al interior del ministerio si bien es un proceso que inicia desde cada dirección, los techos presupuestales vienen asignados por altas directrices.

En este orden de ideas la dirección hizo referencia a los programas emblemáticos al interior del ministerio que incluyen el enfoque de género mencionando los siguientes: “**Asistencia y Promoción social para la equidad y la inclusión social**”, este programa mencionaba que se tiene un monto presupuestal de cuatro mil millones de pesos y de esos, cien millones son destinados al enfoque de género. En segundo lugar, se encuentra “**Eventos de interés en salud pública**” el cual se encuentra respaldado por el decreto de “salud sexual y reproductiva” dentro del cual se manejan cuatro líneas de acción y en una de ellas está la **violencia de género** que tiene a su cargo promoción y prevención.

Estos dos programas identificados de parte de la dirección especializada en el enfoque de género, destacan que en su momento de ejecución presentan retos, los cuales han sido identificados como “brechas de género” que imposibilitan, que en gran medida, el programa cumpla con los objetivos esperados, tales como:

1. **Estereotipos de los roles de género:** En voz del grupo entrevistado este se evidencia al momento de la ejecución en terreno. Se señala por ejemplo, la tendencia predominante que los hombres accedan menos a los centros de salud para no debilitar su masculinidad, y las mujeres consultan más por sus hijos/as que por ellas mismas. Estos casos sin duda alguna, obedecen a la presencia de una cultura ligada al patriarcado<sup>16</sup>, estas construcciones de comportamiento definidas y de estricto cumplimiento, se han visto mayoritariamente reflejadas en las campañas de prevención del cáncer de cuello uterino:

*Los papás piensan que claro como es una enfermedad que va hacer transmitida a través del acto sexual (...) entonces están diciendo que: ¡mi hija es una promiscua porque le tienen que poner esa vacuna, porque ella ahorita no va a iniciar su vida sexual!; debería ser más equitativo, independientemente del tema de costo efectividad, pero también es importante mirar el otro lado que estamos generando discriminación (una vacuna qué es) solo a las mujeres, vacunándolas solo a ellas.*

Del relato anterior es importante destacar dos aspectos: en primer lugar, la presencia de la cultura patriarcal se hace presente al imposibilitar el cumplimiento del programa. Se podría mencionar a grandes rasgos que el componente de difusión es crucial en estos escenarios, de esta forma se podrá sensibilizar a la población en temas de “educación sexual” y los “estereotipos con respecto al género” para poder sobreponer el discurso en aras de garantizar la plena efectividad de los derechos y mandatos en torno a la salud pública. En segundo lugar la barrera cultural es tan predominante, que los/as funcionarias entran en el dilema si están generando o no más discriminación con estas acciones, por lo tanto, este aspecto evidencia una mayor capacitación interna en empoderarse del

---

<sup>16</sup>El patriarcado es “la relación entre un grupo dominante (hombre), al que se considera superior, y un grupo subordinado (mujeres), al que se considera inferior. La dominación queda mitigada por las obligaciones mutuas y los deberes recíprocos. El dominado cambia sumisión por protección, trabajo no remunerado manutención” (Lerner, 1990, p. 60).

tema y velar por los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, para que el bienestar de las mismas no se vea obstaculizado dado a estos factores.

En este orden de ideas se hizo mención sobre cómo la calidad nutricional de las mujeres se ve afectada por seguir estos roles cuidado, ya que su prioridad es su familia y en último lugar el bienestar propio. Las mujeres han asumido el rol de ser proveedoras de cuidado, como lo expresaron en el siguiente relato:

*No es un mentira, las mujeres siguen destinado el mejor plato para el varón de la casa, llámese el hijo mayor o la pareja y es así, y luego los hijos, y de última ella, y eso son aspectos tan básicos, y primero los hombres los niños luego las niñas y luego sí la mujer.*

Por ende se podría destacar que **los factores socioculturales**<sup>17</sup> resulta ser una amenaza dentro de la ejecución de los programas, porque provocan que se aumenten o perduren los problemas en la salud.

Por último, dentro de este segmento de roles de género, el grupo destacó la predominancia en el medio de aún seguir reproduciendo el ideal de “el médico hombre” y la “enfermera mujer”, esta segregación ocupacional, obedece a las construcciones de género de **feminización de las profesiones** como se expresa a continuación, “Encontramos a las mujeres en el mundo laboral, donde el trabajo es cocinar, limpiar, cuidar del enfermo (...) La feminización de ciertas profesiones encuentra su anclaje en estas ideologías” Barret y McIntosh (Citado en León, 1995, p.183).

2. **Lenguaje sexista:** El lenguaje es un medio en el que se calan formas de discriminación. En su uso se encuentra el sexismo, que invisibiliza a las mujeres, o bien, expresa la asignación, uso y reproducción de estereotipos que las devalúan por el hecho de ser mujeres. En menor medida, el sexismo también se ejerce sobre los hombres, en cualquier caso genera claras desventajas para las personas a quienes se aplica (Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, Secretaría de Salud, 2010, p.1). A continuación, esto fue lo que expresó el grupo entrevistado:

*Todavía hay frases: “es que ella no se cuidó”. Y eso parte de lo que se trabaja en salud sexual y reproductiva, de los adolescentes, es como son los responsables, son los dos en un evento, hacemos el ejercicio en derechos sexuales y reproductivos.*

Estas brechas expresadas anteriormente son cualitativas con base a los relatos de parte de los/as beneficiarias en el terreno; sin embargo destacaron que al final de los proyectos hacen una diferenciación por sexo.

En lo que respecta a procesos de capacitaciones enfocadas en el tema de género **no han tenido cursos/capitaciones** de parte de organismos/entidades externos; no obstante reconocen que el

---

<sup>17</sup>Los factores socioculturales, es decir, las normas y roles de género, y el acceso y control de recursos para la salud, determinan problemas de salud. Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva Secretaría de Salud, 2010, p.15

proceso de formación en la temática ha sido por iniciativa propia. Lo anterior es una debilidad al no contar con apoyo de expertas/os en formación en el tema. Otro aspecto importante para destacar es cómo se visibiliza el tema de género dentro de su estructura orgánica al interior de la entidad; se encontró que este punto es liderado desde **la oficina de promoción social**, la cual depende del despacho del ministro.

Las anteriores acciones enfocadas en transversalizar y visibilizar las problemáticas de género, se ven respaldadas por las siguientes normativas que destaca el grupo: la Convención del Cairo y la CEDAW y a nivel nacional el CONPES 161. Concluyendo del análisis de esta dimensión al interior de la entidad se describe los siguientes aspectos:

- En la formulación de los programas vienen asignados los techos presupuestales por altas directrices, por lo tanto las direcciones no tienen poder de negociación en esos escenarios, lo cual se considera como una debilidad.
- **Las brechas de género** hacen parte de los factores socioculturales de una sociedad patriarcal, los cuales se ven reflejados en la diferenciación de roles, uso de lenguaje sexista y feminización de las ocupaciones, entre otras. Estas barreras son una clara **amenaza** para llevar a cabo la ejecución de los proyectos en el territorio.
- La temática de género se aborda desde la oficina del programa de promoción social, por lo tanto se considera como una oportunidad para ocupar un mayor nivel dentro del Ministerio.
- Las capacitaciones en torno a la temática de género son un ejercicio promovido por iniciativa propia, por lo tanto esta cualidad se considera como una **debilidad**.

#### 2.1.1.2. Ministerio del Trabajo

La asignación presupuestal a proyectos con enfoque de género en el 2012 fue de tres mil millones de pesos; no obstante el grupo entrevistado señala que ese año hubo una redistribución presupuestal y ejecutaron de ese monto solo mil ochocientos millones de pesos. Este suceso hizo que el año siguiente se le asignara menos recursos, para pasar de tres mil millones a mil millones de pesos. En la actualidad cuentan con seiscientos treinta y siete mil millones de pesos. Estos montos vienen establecidos desde la oficina de planeación y se les informan a las direcciones del techo presupuestal, sin ser en ningún periodo negociado con ellos.

En los procesos de transversalización del enfoque, realizan un ejercicio muy particular, que consiste en colocar parte del presupuesto de género en otros proyectos a través de negociaciones, como lo expresan a continuación:

*Con seis cientos treinta y siete millones, aunque no lo crean si uno deja un pedacito chiquito para cada uno de los temas y le dice al subdirector de formalización, venga yo a usted le voy a poner diez millones (...) en ese proceso que usted está liderando y métame un tema de mujer, funciona mejor, que ir a decirle: ¡oiga meta el tema de mujer!*

Esta estrategia puede ser una manera eficaz para transversalizar el tema y en voz del grupo entrevistador resulta ser un buen incentivo para postularlo en las otras direcciones y de esa forma poder hacer un monitoreo en los proyectos que incluyeron el enfoque. Si bien es una estrategia que ha funcionado, es importante fortalecer este mecanismo con acciones concretas en las que pese más el aporte monetario y se reafirme la importancia de trabajar el tema, por el simple hecho de ser un mandato nacional e internacional. En este sentido se hace mención de los riesgos de no posicionar con mayor ímpetu el enfoque en los proyectos por la especialista Lorena Barba (2014)<sup>18</sup>:

Definir políticas y lineamientos concretos que desemboquen en acciones claras. Por ejemplo: generación de productos financieros para mujeres productoras agrícolas. Es clave que las acciones se definan claramente, porque cuando se plantea de forma general “transversalizar el enfoque de género en las políticas de crédito” corremos el riesgo de que las débiles capacidades institucionales generen iniciativas mínimas, sin ningún impacto y que tampoco ataquen el problema (p.13).

Por último durante la planificación de los programas, señalan que estos en su fase de ejecución van a estar sujetos a la audiencia de la población; por lo tanto esto podría generar que en la construcción de una base de datos sea fluctuante de un periodo a otro, como lo expresan a continuación:

*Uno puede hacer unas acciones particulares pero a mí nadie me asegura que yo pueda incorporar “x” porcentaje de mujeres en mis programas a menos que yo haga una diferencia en víctimas en particular, es muy difícil y nosotros lo tenemos reportado en el CONPES de mujeres víctimas.*

Por consiguiente, los proyectos que se manejan al interior de la entidad con enfoque de género son:

- i) víctimas del conflicto armado, con un componente de “formación del trabajo” en donde el 65% más o menos de la población atendida son mujeres, enfatizándose en la distribución de roles sociales y de incorporación de las mujeres en sectores laborales predominante masculinos.
- ii) Programa de empleo y autoempleo, enfocado a mujeres afrocolombianas e indígenas relacionadas a la trata de personas.
- iii) Dictar normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres con base a las reformas de los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996.
- iv) El programa de formalización, un ejemplo de este es el trabajo que vienen realizando manicurista y otro se enfatiza en la mujer rural por medio de la vinculación del sistema de protección de riesgos laborales con micro seguros.
- v) El programa de

---

<sup>18</sup>Entre el 19 y 23 de mayo, la especialista regional Lorena Barba de ONU Mujeres, realizó la misión de asistencia técnica en planificación y presupuesto con Enfoque de Género; en las misiones se han revisado los avances en el país y la hoja ruta a seguir.

Equipares, que busca certificar empresas con el sello de equidad, fue un proceso que ha seguido paralelamente la experiencia **Chilena** al extrapolar su experiencia en el escenario colombiano al: i) definir el tamaño de las empresas, aplicando sus definiciones. ii) medir la utilización de conceptos de discriminación directa e indirecta. iii) determinar la modificación en los términos de multas. Esta última experiencia muestra un caso exitoso en la apropiación y manejo del tema en llevar al equipo a conocer y ampliar sus horizontes de cómo es su manejo en el territorio latinoamericano.

Los programas anteriores están fortalecidos con una gama de indicadores cuantitativos que visibilizan el proceso de reducción de brechas de género a los que apunta el Ministerio del Trabajo, los cuales en voz del grupo se encuentran desagregados por sexo, mencionando los siguientes:

1. Tasa de informalidad y sus análisis van más allá de las cifras numéricas en visibilizar la realidad de la informalidad entre hombres y mujeres, en la siguiente afirmación:

*Si usted trata de mirar cuáles son las razones de informalidad femenina y la masculina, son completamente distintas, la informalidad masculina es una informalidad estructural (...) las mujeres usualmente entonces buscan en la informalidad una estructura flexible que les permita conciliar su vida laboral y su vida familiar, entonces es una razón supremamente importante de por qué las mujeres no están entrando al sector formal y no están teniendo acceso a sistemas de seguridad social.*

Esta información es de suma importancia para detectar los posibles cuellos de botellas en la estructura de la sociedad, además de identificar las interrelaciones de las brechas de género. Tal es el caso de la labor de cuidados que asumen las mujeres al interior del hogar, quienes se convierten en malabaristas, al tratar de la mejor forma, maximizar el tiempo en el hogar y el trabajo, sin embargo, ante tanta dificultad, su salida más fácil es optar por el mercado informal. Esta realidad no dista de la realidad latinoamericana:

Todavía un porcentaje significativo de la población femenina en edad de trabajar, desarrolla exclusivamente actividades no remuneradas, como los quehaceres domésticos, o ejerce como trabajadora familiar sin paga. En 2008 cerca de un 32% de las mujeres urbanas, carecían de ingresos propios en comparación con el 10% de los hombres (Montaño, Citado en Cetré, 2015, p.62).

2. Valoración salarial: El grupo realizó un avance importante en modificar el proyecto de ley 177, la cual modificó la ley 1496, que hacía mención, que uno de los factores de la valoración salarial, era el acceso a la educación. Por lo tanto crearon nuevos criterios argumentados con base a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y detectaron tres factores principales: nivel de educación, experiencia en comisiones del trabajo y naturaleza laboral.



3. Empresas con sello Equipares: El proyecto comenzó con un pilotaje a veinte empresas, en la actualidad están alrededor de cincuenta. Los indicadores más representativos fueron: i) Rupturas de techos de cristal y Vinculación de mujeres en sectores predominantemente masculinos.

Otro mecanismo de seguimiento es través de indicadores macroeconómicos, los cuales están a cargo de la Dirección de generación de empleo y prospectiva laboral, indicadores que están establecidos en el marco de los objetivos del milenio que provienen directamente del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Estos son la base de la creación de boletines e informes publicados trimestralmente en la página web FILCO<sup>19</sup>. Los indicadores se encuentran desagregados por sexo.

De igual importancia con lo que respecta a las capacitaciones y cursos de formación en enfoque de género, el grupo tiene una gran fortaleza debido a que la mayoría de ellas han sido auto gestionadas por ellos mismos, al buscar a las entidades especializadas que puedan contribuir en la construcción de estos conocimientos. A continuación se presenta un listado de las principales:

1. **ACPEM:** Capacitación de transversalización del enfoque de género, tratando de forma muy breve los PEG.
2. **OIT**
3. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (**ONU Mujeres**): En primer lugar permitió contactos con **PNUD Panamá** quienes facilitaron a dos consultoras para capacitar en temas de género: economista Alma Espino y Exministra del Ministerio de la Mujer de Chile Laura Albornos; a través de una modalidad de contrapartida.
4. **El centro regional de PNUD y PNUD Colombia:** El centro regional tiene un programa llamado América Latina Genera, es una comunidad de doce países del continente que trabajan en fortalecer en la región los temas de género; con ellos se reforzaron las capacitaciones en el sello de equidad laboral y acoso laboral. De igual forma el grupo destacó que han contado con un apoyo sustancial de México como parte de la red en contar con experto/as que les han dado capacitaciones sobre el tema.

Es importante destacar las acciones promovidas por el grupo de género, que es una dependencia al interior de la entidad y busca generar incidencia en las otras. Por lo tanto en sus principales compromisos y mandatos nacionales e internacionales destacan los siguientes:

1. La Ley 1257 “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres”<sup>20</sup>: de la cual se desprende el decreto 4463, que rige todos los temas con respecto a la violencia de género. El hecho de

---

<sup>19</sup>Fuente de Información Laboral de Colombia, ver el siguiente enlace: <http://filco.mintrabajo.gov.co/>.

<sup>20</sup>Ver para mayor información el siguiente enlace de la ley 1257:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=34054>

adoptar esta ley provoca dentro del Ministerio crear **un grupo adscrito al despacho del Ministro enfocado en transversalizar el enfoque de género** en todas las dependencias del ministerio llamado “**Grupo de Equidad Laboral**”. También se desprende el decreto 2733 que reglamenta el descuento tributario por la vinculación de las mujeres víctimas del conflicto.

2. La ley 1496 “por medio de la cual se garantiza la igualdad salarial y de retribución laboral entre mujeres y hombres, se establecen mecanismos para erradicar cualquier forma de discriminación y se dictan otras disposiciones”<sup>21</sup> que regula la igualdad salarial.
3. Los indicadores de brechas de género que proponen los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).
4. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OECD y la OIT en convenios ratificados en el país, como el 100 y 111<sup>22</sup>.
5. La ley 731 “Por la cual se dictan normas para favorecer a las mujeres rurales”<sup>23</sup>.
6. La ley 1010 “Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo”<sup>24</sup>.
7. La ley 1413 “Por medio de la cual se aprueba incluir la economía del cuidado por el trabajo de hogar no remunerado en el Sistema de Cuentas Nacionales, con el objeto de medir la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país y como herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas”<sup>25</sup>.

Así mismo, los aspectos más trascendentales de esta dimensión al interior del ministerio son los siguientes:

1. Se ha presenciado en los últimos años una notoria disminución, en el monto asignado a los temas de género, lo cual es una **debilidad** al interior del Ministerio.

---

<sup>21</sup>Ver para mayor información el siguiente enlace de la ley 1496:

[https://www.ramajudicial.gov.co/documents/573203/887553/Ley+1496+de+2011+\(Igualdad+salarial+y+retribucio%CC%81n+laboral+entre+hombres+y+mujeres\).pdf/752dd7cd-180a-41a3-803b-cf3e32201732](https://www.ramajudicial.gov.co/documents/573203/887553/Ley+1496+de+2011+(Igualdad+salarial+y+retribucio%CC%81n+laboral+entre+hombres+y+mujeres).pdf/752dd7cd-180a-41a3-803b-cf3e32201732)

<sup>22</sup>Para consultar con mayor profundidad los convenios ratificados por Colombia, ver el siguiente enlace:

[http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200\\_COUNTRY\\_ID:102595](http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:11200:0::NO::P11200_COUNTRY_ID:102595)

<sup>23</sup>Ver para mayor información el siguiente enlace de la ley 731:

<https://www.minagricultura.gov.co/Normatividad/Leyes/731-2002.pdf>

<sup>24</sup>Ver para mayor información el siguiente enlace de la ley 1010:

[http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1010\\_2006.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1010_2006.html)

<sup>25</sup>Ver para mayor información el siguiente enlace de la ley 1413:

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/ley14131112010.pdf>

2. Las leyes establecidas en lo referente a género permitieron **la creación del grupo de género de equidad laboral** al interior del ministerio, hecho que se refleja como una **fortaleza** que ha permitido posicionar los temas.
3. La dinámica que utiliza el grupo para transversalizar el enfoque de género, es la creación de una bolsa en común con los otros proyectos, para que “x” programa que incluya el enfoque, pueda obtener un aporte monetario con cierta cantidad; afirman que sus resultados han sido exitosos. Este se detecta como una **oportunidad** para fortalecer la estrategia, debido a que las acciones encaminadas a la temática de género es el “deber ser” de toda entidad y su sostenibilidad tiene que ser respaldada por todas las directrices, sin llegar a negociar su inclusión, sino por darle cumplimiento al mandato nacional e internacional.
4. El grupo ha recibido capacitaciones nacionales e internacionales en temas de género en su mayoría de veces por gestiones propias, lo cual es una **fortaleza** y un notorio compromiso en posicionar el tema en la entidad. Este aspecto se debe ver como una **oportunidad** para difundir estas enseñanzas a través de herramientas como diccionarios de género y mercado laboral, análisis relacionados en la presencia de techos cristal en ciertas profesiones, para así generar una guía de contactos con los organismos que auspiciaron las capacitaciones y ser facilitado a otras entidades de la sociedad civil. Por último estos conocimientos adquiridos se deben difundir o replicar a través de capacitaciones con organismos de mujeres vinculadas a la temática de género y mercado laboral.
5. El bagaje de indicadores y principalmente desagregados por sexo son una **fortaleza** que posee la entidad, en especial con la coordinación del DANE, quien lo señalan como el encargado en generar los datos. De igual forma es importante destacar sus avances en la creación de una página web llamada “FILCO” en la que se brindan datos desagregados por sexo y los que corresponden a los ODM.
6. Con lo que respecta a la ejecución de los programas, estos van a depender de la demanda de la población. Esto se observa como una **debilidad** que se puede reforzar al aumentar las campañas de difusión y adaptar mejores mecanismos para que las personas accedan a estos.
7. El programa de Equipares y los logros obtenidos en el país son una **fortaleza** para potencializar y convertir su experiencia emblemática en avances en materia de género a nivel nacional e internacional.

#### 2.1.1.3. Ministerio del Interior

El proceso presupuestal inicia desde cada dirección con la formulación de los proyectos, los cuales son direccionados al DNP y finalmente al MHCP. Los techos presupuestales de cada proyecto están acorde a las problemáticas y prioridades; ejercicio que se realiza a partir de una tabla de

criterios (de acuerdo al grupo entrevistador no cuentan con el enfoque de género actualmente). No hay un proyecto de inversión exclusivo, que incluya el enfoque de género, pero sí existen acciones que lo transversaliza, tales como: el programa impulsado por la ley de cuotas de participación en las mujeres, en el que los esfuerzos van más allá de cumplir la cuota del 30% en incluir como mínimo ambos géneros, sino en capacitar a las mujeres en la construcción de habilidades con respecto a política, género y formulación de programas.

El grado de éxito de la implementación de estos programas depende de cuántas personas acepten la convocatoria, por lo tanto, durante su ejecución, la cifra de audiencia es aleatoria y no se lleva ningún registro sistemático, ya que la asistencia es tomada por listas y éstas aún no se encuentran digitalizadas. Por otra parte, los indicadores que se manejan dentro de éstos programas, son meramente cualitativos tales como: i). Participación ciudadana, donde se determina a la autoestima como la principal brecha que imposibilita o limita a las mujeres para ser partícipes de estos espacios. Debido a que son “terrenos meramente masculinos” las mujeres no se sienten aptas para hacer parte de estos escenarios. ii) La estrategia de acción comunal, la cual en voz del grupo entrevistado es un espacio cada vez más masculinizado. Sin embargo a pesar que los que encabezan las posiciones de alto rangos son los hombres, las que realizan todas las gestiones o por decirlo de otra forma “el trabajo de hormiga” son las mujeres, de esto no se manejan cifras. Por último destacaron las auditorías llevadas a cabo por la contraloría sobre la participación de políticas y el fortalecimiento a organizaciones sociales a mujeres; se obtuvieron datos cuantitativos.

Ahora bien, con lo que respecta a las capacitaciones en temas de género han sido promovidas a nivel interno. Se ha buscado financiación para el desarrollo de habilidades de las beneficiarias de los proyectos con el programa, Política de mujeres a nivel territorial, que brinda capacitación sobre la formulación de programas de por medio de PNUD Colombia. Igualmente señalan haber realizado alianzas con organizaciones de mujeres, como el grupo de caribe, para que replieguen las capacitaciones que han recibido.

Otro aspecto para destacar es cómo se trabaja la temática de género al interior del ministerio; éste tema funciona a través de la autodenominada “**mesa de género**”, espacio donde se reúne el/la encargada del tema de cada dirección para crear mecanismos que hagan efectiva la transversalización del enfoque. Sin embargo el grupo menciona que las principales debilidades que se visibilizan en la institución, es en primer lugar, la falta de manejo y conocimiento del tema de parte de los/as funcionarios, y en segundo lugar la mesa es un espacio informal. Por lo que se requiere generar una mayor presión para que esta tenga un carácter de mayor obligatoriedad.

Así mismo se debe hacer mención sobre las principales normativas relevantes al género en el ministerio, como: i). La Ley 1475 “Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y se dictan otras disposiciones”<sup>26</sup>, ii) CONPES 161. iii) Directriz en el 2013 de la ACPEM.

---

<sup>26</sup>Ver para mayor información el siguiente enlace de la ley 1475:

[http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1475\\_2011.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1475_2011.html)

Dentro de las conclusiones más relevantes de esta dimensión al interior del ministerio se resaltan las siguientes:

1. Durante el proceso de formulación de los proyectos, son valorados de acuerdo a una tabla de criterios, estas herramientas representan una buena práctica que se realiza al interior de la entidad y una **oportunidad** para incorporar el enfoque debido a que en la actualidad no lo incluye.
2. A nivel de capacitaciones en formación de las temáticas de género, los esfuerzos que se han realizado en el Ministerio han sido a nivel interno, por lo tanto, es una **debilidad** que se refleja al interior de la entidad. Sin embargo la entidad ha buscado mecanismos para que las mujeres beneficiarias en temas de participación política sean capacitadas, acciones que representan una **fortaleza** de las cuales se pueden replicar experiencias a otras organizaciones de mujeres como lo han venido realizando al crear alianzas con el grupo de mujeres del Caribe.
3. Se detecta como una **debilidad** la falta de seguimiento al grupo de población clave de los programas ya que varía de acuerdo a la demanda del programa. Por consiguiente, no cuentan con ningún registro digitalizado para dar pautas a un futuro monitoreo y detallar los resultados de impacto.
4. Los conocimientos acerca del enfoque de género no son generales en toda la entidad, por lo que constituye una **debilidad** que debe de fortalecerse con un mayor compromiso institucional en brindar capacitaciones en este aspecto. De igual forma la creación de la “mesa de género” es una acción que se refleja como una **oportunidad** para potencializarse al interior en busca de un grado de mayor posicionamiento.

#### 2.1.1.4. Centro de Memoria Histórica

El proceso de formulación de proyectos inicia por medio de tres vías: En primer lugar por las demandas que hacen las personas víctimas del conflicto en busca de construir procesos de memoria histórica sobre un caso específico. En este aspecto el apoyo que solicitan en términos de iniciativas de memoria son distintos tales como: apoyo al lenguaje, esclarecimiento, el cual tiene un componente más investigativo y enfocado a mujeres víctimas del conflicto y población de Lesbianas, Gays, Bisexuales, Transexuales y Intersexuales (LGBTI). En segundo lugar están los procesos que son demandados por ley. Y en tercer lugar los que tienen un proceso de antigüedad que abarca el componente de investigación, de ahí surgen subgrupos que contienen la temática de género. En este aspecto, desde los subgrupos proponen los techos presupuestarios que están alineados a los referentes estratégicos del Centro del Memoria Histórica.

En este orden de ideas el centro está a cargo de tres estrategias macro en género como:

1. Transversalización del enfoque de género en todos los procesos: memoria, investigaciones, archivos, construcción de museos y misionales.

2. Las iniciativas enfocadas en los sectores del LGBTI, se encuentran orientadas en los siguientes territorios: Cartagena, Carmen de Bolívar, Medellín y Bogotá. Estas estrategias permitieron identificar un mapeo nacional de siete organizaciones que están trabajando el tema de memoria histórica. A partir de esa experiencia se construyeron criterios para apoyar tres de las siete organizaciones enfocadas en mujeres víctimas del conflicto, las cuales son: i) iniciativa de memoria del resguardo de Jámbalo en el Cauca, ii) Iniciativa de memoria de mujeres de la UP, iii) iniciativa de memoria de las madres de la candelaria, de la asociación de caminos de esperanza en Medellín. Con los sectores sociales del LGBTI se está trabajando varias propuestas, como son la mesa de la comuna ocho en Medellín y la memoria de transpopulares en Bogotá. Para proyectos futuros se piensa comenzar y destacar que una tercera iniciativa con el colectivo del LGBTI *todos somos iguales* en el monte María y en el Carmen de Bolívar. Los proyectos con el LGBTI son financiados con recursos de la cooperación.

3. El componente de investigaciones se centra en las afectaciones y resistencias específicas de las víctimas de conflicto armado como parte de las directrices de las normas de género y sexualidad, víctimas que giran en torno a los sectores sociales del LGBTI. Por ejemplo trabajan con las afectaciones a mujeres por minas en el oriente antioqueño, la documentación de violencia sexual del bloque de Arauca y violencia sexual concretamente en el municipio de Arauquita. Es importante destacar que el centro, solo posee cuatro proyectos de inversión y solamente uno tiene una actividad específica para enfoque de género que se encuentra localizado en la dirección de construcción de memoria.

Ahora bien, los indicadores enfocados en la visibilización de brechas han sido cualitativos, lo que permite la creación de instrumentos para identificar el grado de presencia del enfoque de género en los procesos. Cabe destacar que la metodología aún sigue en construcción; sin embargo, hay siete criterios de los cuales su aplicabilidad varía de acuerdo al tipo de proceso (Investigación, archivo etc.). Por ejemplo para el caso de investigación destacan lo siguiente:

*Cada investigación es una unidad, y hemos diseñado siete criterios mínimos que tendría que cumplir una investigación para que incorpore el enfoque de género entre esos esta: que participe cierto porcentaje de mujeres en el proceso, que si es hogar incluyente, que se incorporen categorías de análisis de género. Esos criterios se convirtieron en instrumento en cada una de las investigaciones que tiene que diligenciar, estos criterios no son los mismo si la investigación está comenzando o si ya existe un informe, etc. Eso nos produce un acumulado que nos dirá el porcentaje de incorporación del enfoque de género en construcción de memoria.*

Estos instrumentos son un aspecto clave que tiene la entidad y un medio para difundir dicha experiencia en otras entidades para que sus programas tengan un desarrollo más cualitativo. Por otro lado en la construcción de indicadores no posee un reporte continuo de los grupos beneficiarios y sobre todo si son desagregados por sexo, pues señalan que sus metas no apuntan a esos objetivos. Con lo que respecta a la formación en temas de género a nivel de capacitaciones o talleres, señalan que a mediados del año 2012 y 2013, tuvieron el apoyo de ONUMujeres, organismo que facilitó recursos para la realización de consultorías para un diagnóstico de cómo está el tema de género al interior de la entidad, a su vez realizó recomendaciones y señaló una ruta para la formación de un grupo de género. Posteriormente **a partir del 2014 se conformó el grupo** y este asume la responsabilidad de dar capacitaciones a la entidad y transversalizar el enfoque en sus direcciones. A pesar de este logro el grupo entrevistado destaca la importancia de contar en las otras dependencias con una persona referente al tema de género.

Ahora bien, las principales directrices normativas que rigen al centro son: La Ley 1719 “Se adoptan medidas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial la violencia sexual con ocasión del conflicto armado, y se dictan otras disposiciones”<sup>27</sup> y el CONPES 161, como normativa internacional, se rigen con el protocolo facultativo como la CEDAW y la Convención Belem do Para<sup>28</sup>.

En conclusión, con la dimensión tangible en el Centro, se observan a grandes rasgos los siguientes aspectos:

1. En el momento de formulación de los proyectos desde el interior de cada dirección se da un espacio de mayor capacidad de negociación con los techos presupuestarios y la oficina de planeación, por lo tanto esto es una fortaleza al interior del centro.
2. Los proyectos enfocados a la población del LBGTI son financiados con recursos de la cooperación, este aspecto es una debilidad debido a que son recursos fluctuantes y no generan sostenibilidad al posicionar el tema al interior de la entidad.
3. Los proyectos de inversión que manejan en total son cuatro, de los cuales solo uno hace referencia al enfoque de género.
4. Desde el grupo de género se han construido instrumentos cualitativos para medir el grado de incorporación del enfoque de género en los diversos procesos que la entidad viene trabajando. Este es una **fortaleza** que puede llegar a extrapolarse a las demás entidades (gubernamentales/organizaciones de mujeres) que maneja datos cualitativos.

---

<sup>27</sup>Ver para mayor información el siguiente enlace de la ley 1719:

<http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201719%20DEL%2018%20DE%20JUNIO%20DE%202014.pdf>  
Andrea Cetré Castilblanco | Asistencia técnica de ONU Mujeres en PEG al DNP

<sup>28</sup>Para ver mayor información consultar el siguiente enlace: <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>.

5. El grupo de género es una **fortaleza** al interior de la entidad; no obstante destacan la importancia de contar con un referente de género en las demás direcciones.

## 2.1.2 Dimensión Intangible

### 2.1.2.1. Ministerio de Salud y Protección Social

El primer aspecto a analizar son *los conocimientos de género en la entidad*, es decir, cómo son sus conceptualizaciones y aplicaciones en el ambiente laboral. En este sentido, en voz del grupo entrevistado, fue notorio la repetición de confusiones conceptuales acerca de la equidad de género, como lo plantean a continuación:

*Cuando uno habla de equidad, es buscando la equidad de las diferentes poblacionales y de las diferentes problemáticas (...) porque hablamos de equidad no estaríamos hablado específicamente de equidad de género y lo que hagamos con acciones específicas a las mujeres no me significa que estoy buscando una equidad de género.*

Lo anterior hace un llamado para profundizar al interior de la entidad los conocimientos básicos, como bien fueron detectados en la dimensión tangible, debido a la falta de capacitaciones enfocadas. Ahora bien es importante señalar que la equidad de género busca un tratamiento de igualdad en derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades sin importar el sexo, como se plantean a continuación:

(La equidad de género) se refiere a la justicia en el tratamiento de hombres y mujeres, según sus necesidades respectivas. A partir de este concepto se pueden incluir tratamientos iguales o diferentes aunque considerados equivalentes en términos de derechos, beneficios, obligaciones y oportunidades. En el contexto del desarrollo, una meta de equidad de género suele incluir medidas diseñadas para compensar las desventajas históricas y sociales de las mujeres (ONUMujeres, 2010, p.11).

En este orden de ideas es importante destacar que si bien el sector salud trabaja de forma diferenciada con hombres y mujeres, dado la naturaleza de factores biológicos existentes en ambos, su priorización de acciones debe de estar encaminadas en el cierre de brechas, donde las mujeres tienen grandes desventajas. Esto comprende un llamado a la entidad para fortalecer los procesos de formulación de proyectos y a su vez incluir la necesidad de esta perspectiva de género que ayudará a detectar las diferencias más allá de su concepción biológica, sino desde la raíz, que tiene fuertes cimientos, por la alta presencia de la cultura patriarcal.

Ahora bien, con lo que respecta a la variable de voluntad política en voz del grupo entrevistado señalan los siguientes elementos: En primer lugar que ha tenido restricciones presupuestales significativas en los últimos años. En segundo lugar destacan que debe de fortalecerse las bases



conceptuales o procesos mínimos con referente al género para poder generar grandes impactos que vayan desde capacitar al personal hasta transmitir el conocimiento en el territorio. En tercer lugar hacen mención de la falta de articulación interinstitucional, por un lado con el sector educativo y por otro frente al rol de la **ACPEM** y su dificultad para proporcionar lineamientos de forma eficiente a todos los ministerios; esto dificulta la sinergia entre ellos, ya que no se provee capacitaciones y no se da esclarecimiento con respecto al enfoque de género.

Dentro de las conclusiones más relevantes con respecto a esta dimensión al interior de la entidad se destaca las siguientes:

1. Los conocimientos básicos de género son una **debilidad** al interior del ministerio que necesita potencializarse con capacitaciones en todos los niveles (en funcionarios/as, formulación, implementación y ejecución de proyectos). Por otro lado, se resalta una **oportunidad** en la creación de una normativa estandarizada por entidades superiores como la ACPEM en dar bases conceptuales que permite transversalizar el enfoque de género.
2. **La falta de articulación entre entidades para abordar la perspectiva de género**, en especial con la ACPEM en brindar líneas base para la incorporación del enfoque, es una **debilidad**. De igual forma una oportunidad para crear sinergia entre las entidades para conocer sus buenas prácticas y mecanismos para la implementación del enfoque de género.
3. Por último se identifican tres tipos de investigaciones para la academia: i) Conocer los determinantes del cáncer de cuello uterino en las mujeres. ii) Profundizar investigaciones de la vacuna del papiloma humano en hombres. iii) Identificar las herramientas para el fortalecimiento de una educación libre de sexismos.

#### 2.1.2.2. Ministerio del Trabajo

Con lo que respecta a la toma de decisiones en temas presupuestales, el espacio de influencia es muy limitado debido a que durante el proceso los montos son establecidos sin negociación alguna. Por lo tanto el grupo destaca la importancia de saber con antelación los montos, como lo afirman a continuación:

*Al momento de trazar los techos presupuestales) Que tuviéramos una preaprobación o un respaldo dentro de los mismos procesos informales de negociación de Hacienda (...) necesitamos contar con un tipo de apalancamiento con Hacienda para que agilicen los procesos.*

De esta manera se resalta al MHCP como un actor clave en asignar montos. De igual forma señalan que a nivel interno posicionar el tema resulta más un legado exclusivo del grupo de género que de otros actores al interior del Ministerio, por lo que la participación y el compromiso activo de todas

las/os funcionarios e incluso la sociedad civil son elementos fundamentales para proponer iniciativas de PEG en todos los niveles de la transversalización de las políticas, programas y proyectos con perspectiva de género:

En este marco, la alianza entre INMUJERES y ONU Mujeres ha sido fundamental para avanzar la transformación del proceso de la gestión pública, incorporando la perspectiva de género y generando capacidad técnica en el funcionariado público para concretar la igualdad de género en las acciones públicas. Actualmente (2014), INMUJERES y ONU Mujeres desarrollan el proyecto: “Institucionalización y Transversalización de la Perspectiva de Género en los Presupuestos Públicos a nivel Estatal y Municipal”, el cual tiene como objetivo coadyuvar con los esfuerzos de las entidades federativas para incorporar la perspectiva de igualdad de género en los procesos de planeación y presupuestación tanto en el nivel estatal como municipal (ONU Mujeres –INMujeres, 2014, p.20).

Ahora bien, con lo que respecta a la asignación presupuestal, los constantes recortes han hecho que la difusión se haya eliminado. Con estos constantes ajustes a los que se ven obligados a recurrir las direcciones, aparecen diversos efectos secundarios como la fluctuación frente al acceso a estos programas por parte de la población. En general destacan la debilidad de contar con la información de otras entidades al dar como ejemplo el caso particular con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). A esta entidad se le solicitó información y cifras para evaluar el decreto 2733, que señala las deducciones tributarias a partir de la vinculación de mujeres víctimas del conflicto, sin embargo, la respuesta fue la negativa a la tenencia de esta información, por lo que se solicitó al Mintrabajo el fortalecimiento de la generación de datos como un requisito esencial para realizar análisis al respecto.

Por otro lado los conocimientos en torno a la temática del género al interior de la entidad, es un aspecto importante de destacar como una oportunidad a potencializar, como se refleja en este fragmento de la entrevista:

*Creo que todos las que sabemos de género decimos lo mismo pero somos el 52% de la población y no estamos tratándonos de manera equitativa. En ese sentido tenemos que tener en cuenta, que estamos desperdiciando un montón de capital humano, estamos desperdiciando un montón de capacidades, estamos generando unas barreras que no tienen ninguna justificación objetiva y que nos están dejando un paso más atrás dentro del desarrollo económico y social (...) no solamente en derechos laborales o de derechos humanos, sino que gira hacia el desarrollo económico y social, igualdad como motor de desarrollo y mujer como motor de desarrollo económico y un tercer elemento y es que si bien nuestra competencia esta solamente dentro del mercado laboral y dentro de las relaciones laborales las barreras fundamentales en temas de género están al interior del hogar.*

Este fragmento coloca en evidencia que si bien la lucha por los derechos económicos y sociales de las mujeres es un tema que compete a las entidades gubernamentales, sus verdaderos retos están en focalizar la mirada en lo que antiguamente se denominaba el “sector privado”, es decir al interior de los hogares, ya que al interior existen fuertes barreras que imposibilitan la ejecución de los programas. Este punto de vista hace parte de los desarrollos de la economía feminista y su corriente denominada economía del cuidado como se mencionó anteriormente.

En este aspecto es importante encaminar y fortalecer las acciones del Ministerio frente a la economía del cuidado partir de estrategias que modifiquen los actuales roles de cuidado y amplíen su oferta; de esta forma se podrá llegar a la formulación de lineamientos de políticas de cuidados enfocadas en la conciliación<sup>29</sup> entre la vida familiar y laboral, que eviten la triple jornada laboral en las mujeres.

Las principales conclusiones para este apartado son las siguientes:

1. Las reducciones presupuestales en los temas de género en el transcurso de los años que ha experimentado la entidad, ha generado un notorio debilitamiento para posicionar el tema con mayor autoridad en los programas. Esto se manifiesta como una **amenaza** ya que si la situación continua en recortes, los programas se debilitarán aún más, lo cual en voz de las entrevistadas ya está sucediendo con el recorte de la difusión como programa base.
2. Se identifica como **fortaleza** los conocimientos del tema de género por parte del grupo. Esta experiencia debido a su éxito debería extrapolarse a otras entidades gubernamentales como una estrategia que sensibilice la importancia y los logros obtenidos al posicionar y empoderarse sobre un tema.
3. Se plantean como **líneas investigativas**: Describir los casos de las empresas colombianas con el sello de equidad laboral y caracterizar la situación de conciliación vida laboral y familiar para proponer nuevos programas y proyectos.
4. Las barreras que impiden avanzar en cerrar las brechas de género tienen en parte su naturaleza en los postulados que advierte la economía de cuidado. Esto se refleja como una **amenaza** que necesita ser reforzada con mayores medidas que inviten a “reconocer, reducir y redistribuir” (Esquivel, 2015) el trabajo de cuidado y liberar a las mujeres de ese mandato ya “naturalizado” para replantearse la mirada desde un enfoque de derechos al cuidado.

---

<sup>29</sup>El término ‘conciliación’, para analizar la relación entre familia-trabajo, supone la existencia de un conflicto entre ambas esferas de la actividad humana; esferas que distantes de ser percibidas como un continuo de relaciones, han sido categorizadas en la modernidad por medio de oposiciones (reproductivo/productivo, remunerado/no remunerado, privado/público), que bajo lógicas naturalistas fundamentan la ubicación preferencial de las mujeres en la familia y de los hombres en el trabajo remunerado Edison, J.(Citado en Cetré, 2015, p. 20).

### 2.1.2.3. Ministerio del Interior

Las medidas en torno a crear conciliaciones entre la vida laboral y familiar, son aspectos importantes para destacar y visibilizar como buenas prácticas que se están llevando a cabo en el ministerio. Como la propuesta que gira en torno a padres y madres con niñas y niños menores de siete años para quienes se les brinda un horario laboral adecuado dada las necesidades de cuidado que requieren sus hijos. Estas medidas sin duda alguna son un avance en materia del reconocimiento de la labor de cuidado y su distribución como una responsabilidad compartida entre hombres, mujeres, comunidad y Estado.

Con lo que respecta a la voluntad política, el interés de potencializar el tema al interior de la entidad va a depender del interés del despacho del ministro. Un ejemplo de este aspecto ha sido los debates en torno a la formalidad de la actual autodenominada mesa de género. Las discusiones en voz del grupo entrevistado giran en torno a, si se puede pasar de mesa a una dirección de género, debido a las restricciones presupuestarias y a la dificultad en los trámites, como afirman en el siguiente fragmento:

*Debates en torno a la formalidad de la mesa de género) si creamos otra dirección, va a trabajar una dirección allá sola y eso no es viable, digamos que ya tenemos en cada dirección a una persona que se dedica a eso, lo que necesitamos es el compromiso de todos los funcionarios (...) lo que lo limita a uno bastante es el tema presupuestario, tu sabes que el tema de estructuras tiene que pasar por unos procesos de función pública, Hacienda tiene que dar su visto bueno entonces verse si ese desgaste o no es desgastes y si ese trámite compensa pues (es mejor) dedicarnos a lo que realmente es importante.*

En este orden de ideas el ministerio hace un llamado a la ACPEM, para generar articulaciones con los demás ministerios, brindar capacitaciones y así poder conocer sus buenas prácticas en temas de género. Dentro de esta articulación inter institucional destacaron la preocupación de espacios con el Departamento para la Prosperidad Social, que no permite que las mujeres beneficiarias del programa de Familias en Acción estén involucradas en los programas que provienen de la capacitación de mujeres en habilidades políticas, al señalar que familias en acción debe ser un espacio libre de temas políticos, por ende, ambos programas van en contra vía. Sin embargo es importante destacar en voz del grupo entrevistado que familias en acción tiene una cobertura alrededor del 25% de la población del país, es decir mujeres que son excluidas en este programa para desarrollar habilidades políticas.

Este último aspecto es una invitación para repensar la articulación de los programas que condicionan el acceso de los/as beneficiarias por estar vinculadas en otros programas sociales. El ejemplo anterior deja entrever cómo estos programas y su fiel “afiliación” responden a

potencializar “el maternalismo” que relega a las mujeres en el ámbito doméstico y las imposibilita de ser partícipes del ámbito público. Como lo señala la socióloga Faur (2014):

El ideal de socialización infantil suponía que los niños pasaran sus primeros años de vida acompañados por la continua presencia de sus madres, de manera que el cuidado se revestía de un halo altruista y las madres parecían garantizar “naturalmente” un cuidado “de calidad”. Así, el “maternalismo” entendido como la perspectiva que supone a las mujeres sobre todo como madres, y a las madres como las mejores cuidadoras de sus hijos, filtro por siglos tanto las prácticas y las representaciones subjetivas como las instituciones sociales. (Citada en Cetré, 2015, p.64)

En conclusión se mencionan los siguientes aspectos:

1. Se evidencia una buena práctica de conciliación de vida laboral y familiar, por ello se deben buscar más mecanismos que estén alineados a estos propósitos.
2. Las discusiones en torno a la autodenominada “mesa de género” son aspectos que se deben analizar a mayor profundidad de ver su viabilidad como mesa o dirección, más allá de las restricciones presupuestales existentes sino en su búsqueda de la efectividad de la transversalización del enfoque.
3. Destacan la necesidad de una mayor presencia del rol de la ACPEM, en crear articulaciones y capacitaciones con los otros ministerios que visibilicen sus buenas prácticas en torno al género.
4. La problemática de las mujeres que participan en un programa de alta cobertura a nivel nacional, como es Familias en Acción, para acceder al programa de capacitaciones en temas de política, son aspectos que requieren de la revisión gubernamental.

#### 2.1.2.4 Centro de Memoria Histórica

Los compromisos en torno al género fue un aspecto que se reforzó a partir del CONPES 161 exigiendo una alta obligatoriedad. No obstante se observan aún debilidades en la falta de conocimiento del tema de parte de los/las funcionarias para hacer mayor incidencia en la transversalización del enfoque. Con lo que respecta a la voluntad política, su situación se refleja en la falta de proyectos de inversión que apunten exclusivamente en el tema:

*Necesitamos un proyecto de inversión específico para nuevos enfoque que incluye de género (...) estamos haciendo todas las gestiones públicas para poder hacer nuestras propias gestiones en toda la estructura orgánica que avalen y respalden estos temas transversales tan importantes para la entidad.*

De igual forma señalan que muchas de las iniciativas de estos proyectos, están apoyadas con recursos de cooperación, que en voz del grupo entrevistado son del 70%, aspecto que a corto plazo es determinante para avanzar en materia de posicionar iniciativas con enfoque de género en el territorio, pero que a mediano plazo se debe de fortalecer con recursos propios para generar una constancia y compromisos en el tema. Por último el grupo enfatiza en hacer una distribución más equitativa en la asignación de los recursos al interior de la entidad.

A continuación se presentara una matriz FODA, de los aspectos más importantes al interior de cada entidad de las dimensiones tangible y intangible. Se destacan algunas estrategias como ruta de acción para potencializar al interior de estas:

**Tabla 4. Análisis FODA de la dimensiones al interior de las cuatro entidades**

Fortalezas	Oportunidades
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Conocimientos del trabajo del enfoque de género en otros países de parte de MinTrabajo en el programa de Equipares en el seguimiento de la experiencia chilena.</li> <li>2. Creación de la página web “FILCO” en la cual se presentan indicadores desagregados por sexo. (MinTrabajo)</li> <li>3. Capacitaciones tanto a nivel nacional e internacional que ha recibido de parte de entidades tales como: PNUD Regional, ACPEM, Gobierno de Corea etc. (MinTrabajo)</li> <li>4. Creación del grupo de género a partir de la ley 1257 en el MinTrabajo.</li> <li>5. Creación del grupo de género a partir de capacitaciones recibidas por ONUMujeres en el CNMH.</li> <li>6. Tabla de criterios para priorizar recursos a programas en el MinInterior.</li> <li>7. Capacitaciones a mujeres beneficiarias del programa de participación política para la formulación de programas de gobierno, política y mujer por PNUD Colombia. (MinInterior)</li> <li>8. Los techos presupuestarios tienen mayor grado de negociación desde el interior de cada dirección con la oficina de planeación. (CNMH)</li> <li>9. Creación de instrumentos cualitativos para medir el grado de incorporación del enfoque de género en los programas. (CNMH)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Necesidad de fortalecer el mecanismo de transversalización del enfoque de género. (MinTrabajo)</li> <li>2. Necesidad de incluir en la tabla de criterios de priorización de recursos a los programas el enfoque de género. (MinInterior)</li> <li>3. Buscar la formalidad de la autodenominada mesa de género al interior de la entidad. (MinInterior)</li> <li>4. Buscar mayores mecanismos de presencia de la temática de género al interior del MinSalud.</li> <li>5. Necesidad de mayor involucramiento en capacitaciones, generación de redes institucionales y apoyo en temas de género de parte de la ACPEM.</li> <li>6. Difundir la información de los programas del mercado laboral como buenas prácticas de la inclusión del enfoque de género, para mejorar la cobertura.(MinTrabajo)</li> <li>7. Al interior del análisis de la dimensión intangible se plantean líneas investigativas para contar con el apoyo de la academia u otros centros investigativos. (MinSalud y MinTrabajo)</li> <li>8. Aumentar y fortalecer las buenas prácticas de la conciliación vida laboral y familia como por ejemplo horarios flexibles con padres y madres con niños y niñas menores de siete años (todas las personas que requieran cuidados). (MinInterior)</li> </ol>

## Debilidades

1. Debilidad en el involucramiento en las negociaciones de asignación de techos presupuestales entre cada dirección y oficina de planeación. (MinSalud, MinInterior, MinTrabajo).
2. Falta de cálculos cualitativos/cuantitativos en brechas de género en atención a salud.( MinSalud)
3. Falta de capacitaciones por expertas/os externos a la entidad en torno a temáticas de género. (Minsalud y MinInterior).
4. Poca capacidad para darle un seguimiento/monitoreo a la población objetivo. (MinInterior).
5. La mayoría de los proyectos dirigidos a los sectores poblacionales son financiados con recursos de cooperación 70% . (Centro de Memoria)
6. Falta de cooperación y articulación interinstitucional con otras entidades gubernamentales; llamado que realiza a todos los ministerio.

## Algunas Estrategias

**Estrategia FA. Defensiva:** 1) Realizar capacitaciones a las entidades gubernamentales (MinInterior y MinSalud) en la sensibilización y conceptualización de los equipos técnicos con referente al enfoque de género. 2) Desarrollar campañas de sensibilización sobre los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

**Estrategia DO. De Orientación:** 1) La ACPEM deberá ser el ente a través del cual las entidades podrán servirse de apoyo en temas de talleres, capacitaciones, conceptualizaciones y conocer las experiencias de las demás entidades de acuerdo a la perspectiva de género. 2) Las Buenas Prácticas (Fortalezas) de cada entidad fortalecen su capacidad técnica y sirve de hoja de ruta a otras entidades (gubernamentales/org.de mujeres)

## Amenazas

1. Presencia de estereotipos de roles de género y lenguaje sexista que intervienen en la satisfactoria ejecución de los programas en el territorio (MinSalud)
2. Escasa sensibilidad frente al tema por parte del personal técnico debido a la fragilidad conceptual y desconocimiento de las temáticas de género.(MinSalud y MinInterior),
3. Escasa sensibilidad frente al tema por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público en los recortes presupuestales.
4. Los roles de cuidados naturalmente asignados como una responsabilidad femenina representan una barrera en el efectivo cumplimiento de la ejecución. (MinTrabajo).

**Estrategia FO. Ofensiva:** 1) La creación de instrumentos en el ámbito cualitativo en la creación de tabla de criterios (incorporando el enfoque de género) de parte del MinInterior y los instrumentos de medir el grado de presencia del enfoque en los proyectos del Centro de Memoria, permiten dar directrices a otras instituciones con datos cualitativos y propiciar un mejor manejo de estos. **Estrategia DA. Sobrevivencia.** 1) Realización de discusiones en torno a la consolidación en cada entidad del gobierno de un referente de género ya sea tomando forma de grupo, mesa de género u otro.



### 3. Metodología y recomendaciones de Presupuestos con perspectiva de género

Los PSG ofrecen un medio para abordar sistemáticamente la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, a pesar de la existencia de los presupuestos del gobierno y la gestión financiera. Iniciativas de PSG se puede traducir a la promoción de la igualdad de género en el lenguaje de los funcionarios del gobierno y ayudar a acelerar el crecimiento pro-pobre. Por lo tanto, las iniciativas de PSG tienen el potencial de salvar el deseo de, por un lado, avanzar en la igualdad de género y, por otro, mejorar la prestación de la ayuda, las políticas nacionales y los resultados económicos (OECD, 2010, p.8).

#### 3.1 El presupuesto en Colombia

El Presupuesto General de la Nación (PGN) es una de las herramientas fundamentales para la planificación y ejecución de las políticas por parte del Estado, lo que significa que el presupuesto es el instrumento a través del cual se materializa la acción del Estado y se ejecuta el Plan Nacional de Desarrollo (PND); por ende se materializa en las previsiones anuales de ingresos y gastos de la nación. En este apartado se explicará en primer lugar las fases del presupuesto en Colombia. Luego se explicará la metodología de la australiana Rhonda Sharp y los elementos para incorporar al presupuesto colombiano a partir de dos herramientas claves como son las fichas técnicas: *ABC para funcionarios/as del sector público* y *referida a la academia y organismos de mujeres*.

En la fase de preparación, el presupuesto incluye: i) el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP); ii) el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP); iii) el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI); y iv) el Proyecto de Ley de Presupuesto. Como se desglosan a continuación:

1. MFMP:
  - a. El Plan Financiero
  - b. Programa macroeconómico plurianual
  - c. Las metas de superávit primario; debe ser consistente con los objetivos macroeconómicos, es decir, debe tener en cuenta las restricciones presupuestales y hacer sostenibles las finanzas públicas.
2. MGMP
3. POAI
  - a. Incluye todos los proyectos de inversión y es llevado a cabo por el DNP.
4. Aprobaciones:
  - a. Consejo Superior de Política Fiscal

- b. Consejo de Política Económica y Social
- c. Dirección de Presupuesto del MHCP que prepara el Proyecto de Ley del Presupuesto General de la Nación, que se presenta al Congreso.

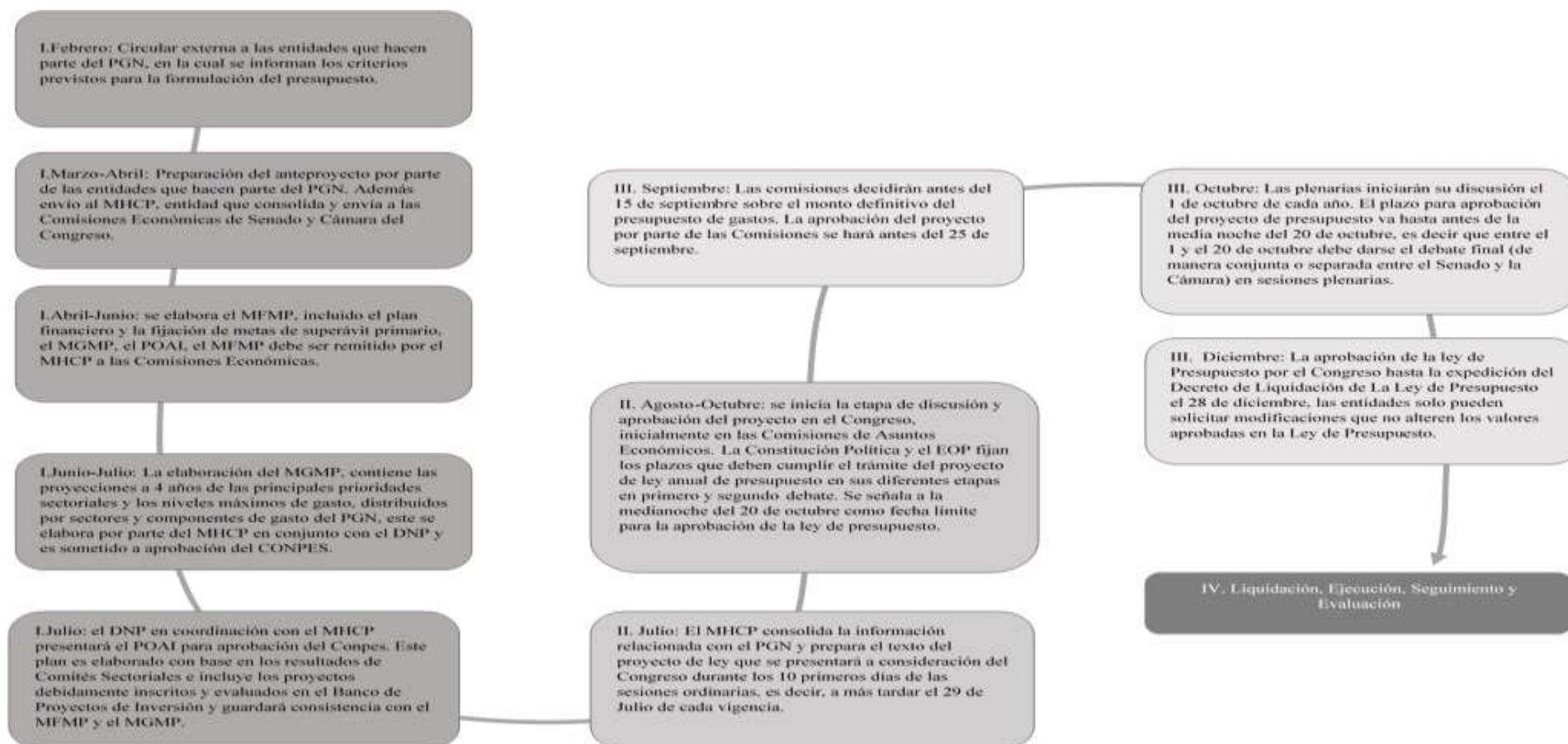
El MFMP es preparado por el MHCP y debe incluir en el Plan Financiero, un programa macroeconómico plurianual, las metas de superávit primario, debe ser consistente con los objetivos macroeconómicos, es decir, debe tener en cuenta las restricciones presupuestales y hacer sostenible las finanzas públicas. Por su parte, el POAI, incluye el detalle de todos los proyectos de inversión y es preparado por el DNP. Estos dos documentos son aprobados por el Consejo Superior de Política Fiscal en primera instancia y luego por el CONPES. Después de esta aprobación, la Dirección de Presupuesto del MHCP prepara el Proyecto de Ley del PGN, que se presenta al Congreso. Ahora bien, el ciclo presupuestal es la secuencia e interrelación de procesos para la programación, ejecución y evaluación del PGN, que se repite en cada anualidad y está reglamentado en el Decreto 4730 de 2005<sup>30</sup>. A continuación se explican cada uno de los momentos del ciclo presupuestal en la siguiente figura:

---

<sup>30</sup>Ver para mayor información el siguiente enlace del Decreto 4730 de 2005:

<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=18712>

Figura 7. Ciclo del Presupuesto General de la Nación



**Primera Fase- La programación presupuestal:** está en cabeza del Gobierno y constituye responsabilidad directa del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Constitución y el Estatuto Orgánico de Presupuesto (EOP) indican el tipo de gasto que puede incluirse en la ley anual de presupuesto. En este momento las entidades del Gobierno Nacional fijan sus objetivos, prioridades y metas en la vigencia a programar, considerando sus funciones y lo estipulado en el PND del cuatrienio y los recursos disponibles.

**Segunda Fase- Presentación del Proyecto de Presupuesto al Congreso de la República:** El proyecto de Ley de PGN se acompaña de la siguiente documentación: Texto del Proyecto de Ley que incluye las Disposiciones Generales, Anexo del Gasto Social, Detalle de la Composición de las rentas y recursos de capital, acompañado de documentos explicatorio de las estimaciones, Cuadros resumen, Texto del Mensaje Presidencial, Anexo informativo con las cifras presupuestales por secciones con mayor detalle que el proyecto de Ley y, la regionalización de la inversión realizada por el DNP.

**Tercera Fase-Estudio y aprobación del presupuesto por el Congreso de la República:** Después de que el Ministro de Hacienda radica el proyecto de presupuesto en la Secretaría de la Cámara de Representantes, ésta da traslado a las Comisiones de Asuntos Económicos para que se dé inicio a la etapa de discusión y aprobación del proyecto por parte del Congreso de la República. Las Comisiones económicas de ambas cámaras solicitan la opinión del Banco de la República sobre el impacto macroeconómico y sectorial del déficit y del nivel de gasto propuesto, también escucha la evaluación de la Contraloría General de la República y se analizan las explicaciones del Ministro de Hacienda, el Director de la DGPPN y el Director del DNP. A continuación se menciona a detalle las fechas en que surgen las discusiones:

**Cuarta fase: Liquidación del presupuesto.** El trámite de aprobación del proyecto va de la aprobación en primer debate en comisión constitucional permanente a la aprobación en segundo debate en plenaria de una de las cámaras, siguiendo luego el mismo orden en la otra cámara. Una vez que cada cámara ha aprobado en dos debates el proyecto de Ley, este se envía a la Presidencia de la República para su sanción. **Ejecución.** Esta etapa inicia el primero de enero del año. El MHCP controla la ejecución del presupuesto a través del Programa Anual Mensualizado de Caja (PAC). Este define el monto máximo (apropiación presupuestal) que cada entidad ejecutora puede ejecutar mes a mes. **Seguimiento y Evaluación.** Existen dos tipos de control, el político, en cabeza del Congreso, y el fiscal, en manos de la Contraloría General de la República. Para el monitoreo y la evaluación, el EOP obliga al MHCP a hacer un seguimiento financiero, y al DNP a hacer un seguimiento de las metas físicas. El primero se hace a través del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) y el segundo, a través del Sistema SINERGIA.

Andrea Cetré Castublanco | Asistencia técnica de ONU Mujeres en PEG al DNP

### 3.2. Incorporación de una metodología con enfoque de género

Es importante comprender el rol del Estado en promover un cambio sustancial en las iniciativas que promuevan una sociedad más incluyente. Las metodologías con enfoque de género es una apuesta hacia esos objetivos; no obstante cada iniciativa tendrá sus propias particularidades y retos que las distinga de las otras alrededor de la región:

Si bien es importante aprender de otras iniciativas, no existe una única manera de hacer este tipo de trabajo – cada iniciativa exitosa cobra forma de acuerdo al contexto social, cultural, político y económico. Aunque todas las iniciativas consideran que la meta final de su trabajo es transversalizar el género en todos los aspectos del presupuesto gubernamental, existe a menudo la decisión de centrarse, por ejemplo, en sectores particulares o en gastos etiquetados para asuntos de género (Budlender y Hewitt, Citado en Reeves y Sever, 2003, p.14).

Entre tanto, el mismo autor señala que las iniciativas en Filipinas y Sudáfrica dicen haber aprendido del trabajo de los PEG realizados en Australia, pero ambas han implementado las ideas de manera muy diferente. No existe un “plano” en cuanto a herramientas para el análisis de género en el trabajo por presupuestos sensibles al género, dado que “la iniciativa debe ser peleada en el terreno del país” (Reeves y Sever, 2003, p. 4).

Por lo tanto la propuesta que se ofrecerá sigue los lineamientos de metodología de PEG de acuerdo a las principales directrices de Rhonda Sharp, economista australiana y precursora en trabajos de PEG desde la década de los ochentas en el gobierno australiano. En este sentido se expondrán sus principales postulados y las herramientas que se pueden extrapolar al caso colombiano, incluyendo las bases para la construcción de una **ficha técnica ABC de PEG** para funcionarios/as del sector público que fortalezca los conocimientos en torno al género y su comprensión en los PEG. Posteriormente se presentará una **ficha técnica para la academia y organismos** de mujeres que incentive la construcción de conocimiento de PEG. Por último se presentarán los cambios que se requieren en torno al presupuesto para alcanzar los objetivos metodológicos al presentar algunos lineamientos de la experiencia latinoamericana en cuanto a la forma de gasto etiquetado, las recomendaciones al ciclo presupuestal, para finalizar con una propuesta de indicadores para ser incluido en el PND 2014-2018.

## *Metodología de PEG Rhonda Sharp*

En el caso australiano se enfatiza que los principales esfuerzos se deben realizar en la fase inicial de planificación política y presupuestaria a desarrollar por cada instancia gubernamental. Este punto es de suma importancia a visibilizar para el caso colombiano, a partir de la experiencia de los pilotajes realizados, puesto que la comprensión en torno a la temática de género es aún muy incipiente en algunos casos y la necesidad de fortalecer a los/as funcionarios públicos en todos sus niveles es una prioridad para alcanzar el éxito de los PEG. Tres fases fundamentales serán claves en la metodología de Sharp, 2003 (Citado en OECD, 2010, p.6) en su aplicabilidad en el país:

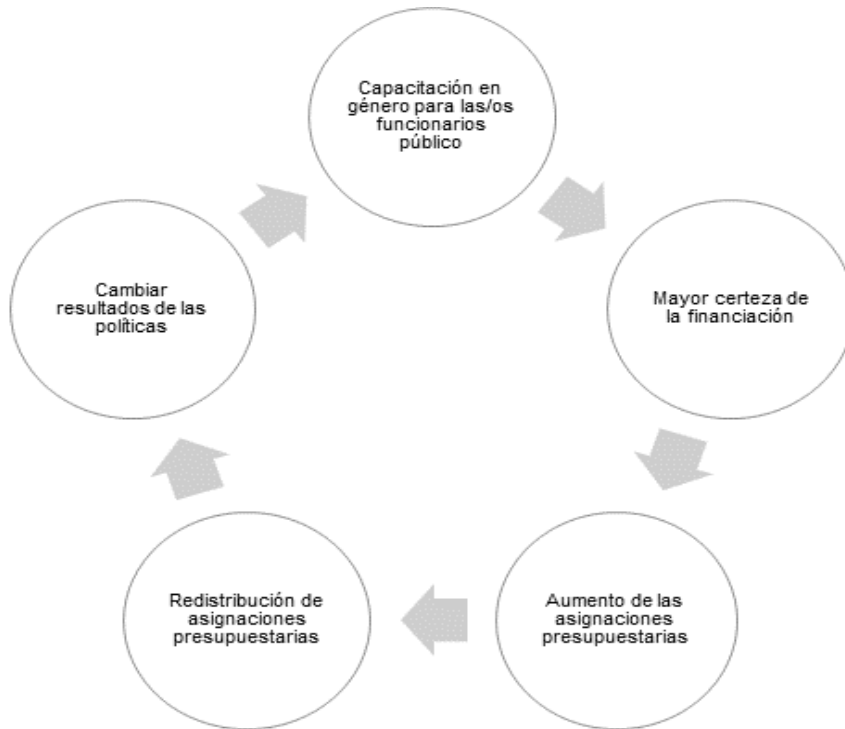
1. **Conciencia:** El objetivo clave de esta fase es hacer que las disparidades de género se hagan visibles. El acceso a los datos desagregados por sexo es vital para los análisis específicos de la perspectiva del género en los ingresos y gastos en los presupuestos. Esta fase también incluye la construcción de la capacidad y la sensibilidad de los/as principales interesados. La participación de la sociedad civil es esencial en la sensibilización. Los presupuestos a menudo se analizan para revelar cómo las asignaciones existentes afectan la igualdad de género: primero los/as analistas tratan de establecer una visión general de las desigualdades de género dentro de un sector (por medio del uso de datos desglosados por sexo), y posteriormente se miran las políticas y programas que abordan este sector. Sólo examinando la actual implementación y los resultados es posible evaluar si las políticas gubernamentales le hacen frente a las desigualdades identificadas como, la igualdad en el acceso a la educación de las niñas, frente a los niños.

2. **Rendición de cuentas:** esta segunda fase extiende iniciativas de PEG a partir de asignaciones presupuestarias que cubran todo el ciclo presupuestal. Normalmente, esto implica asegurar la rendición de cuentas de las agencias del gobierno de los PEG, que puede dar lugar a algún tipo de cambio institucional. Como resultado, los objetivos se ven encaminados hacia una mayor transparencia y la información sobre las desigualdades de género en las asignaciones presupuestarias; de esa forma se genera un sentido de responsabilidad por los objetivos de igualdad de género.

3. **Cambio (= acción):** esta fase es el objetivo último de las iniciativas de PEG, e implica el cambio de los presupuestos y las políticas gubernamentales. Esto requiere la introducción de herramientas y métodos adicionales al considerar no menos importante el seguimiento y la evaluación del impacto de los cambios en las asignaciones presupuestarias. Muy pocos ejemplos documentados de iniciativas de PEG han progresado a esta tercera fase.

En la siguiente figura se presentan los siguientes aspectos de los elementos anteriores:

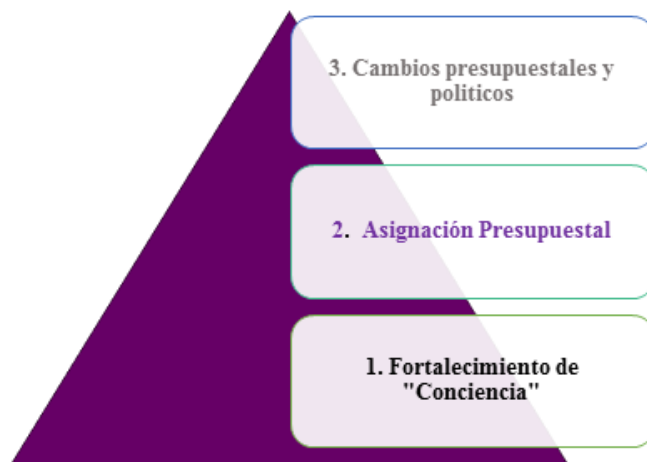
Figura 8. Elementos claves de la metodología de Sharp



Fuente: Elaboración propia con base en (Sharp, 2003, p.10).

De acuerdo a la anterior información y con los postulados de Sharp, se reflejan en la siguiente tabla los lineamientos a desarrollar:

Figura 9. Lineamientos a seguir de Sharp: Aplicación Colombia



Fuente: Elaboración propia con base en (Sharp, 2003,p.1).

## **1. Fortalecimiento de Conciencia**

En la fase de elevar la conciencia en temas de género y su impacto en los PEG, se proponen los siguientes pasos:

- ***Datos desagregados por sexo***

La diferenciación de los datos estadísticos por sexo posibilita identificar ubicación, cantidad y qué hacen mujeres y hombres dadas sus características biológicas. No obstante el análisis se limita al no contemplar la perspectiva de género como bien se explicó anteriormente (Ver apartado de conceptualizaciones). Por lo tanto contar con información desagregada por sexo y género será el pilar para la construcción de la metodología PEG. Entre tanto, en los siguientes puntos se brindará unos pasos para la construcción de indicadores “Ficha técnica ABC de PEG para funcionarias/os públicos” y herramientas conceptuales. Es importante destacar que apoyar estas iniciativas mínimas pero imprescindibles acelera el alcance de los objetivos que rigen los PEG como se refleja en la siguiente afirmación:

En Pakistán, ONU Mujeres ayudó a la Autoridad Nacional de Datos y Registros con un proyecto piloto orientado a ampliar el registro de electores a las mujeres de Balochistan, a través de unidades móviles de registro y la movilización comunitaria. El proyecto desembocó en una iniciativa nacional que produjo más de 40 millones adicionales de mujeres registradas para votar. Actualmente la proporción de registro es del 86 por ciento, en comparación con el 44 por ciento de hace apenas cuatro años. Por primera vez, la Comisión Electoral, apoyada por ONU Mujeres y PNUD, tiene un sistema para recolectar datos de participación política desagregados por sexo, que ayudará a determinar los obstáculos para el ejercicio de los derechos cívicos de las mujeres (ONUMujeres, 2013, p.7).

Un ejemplo de los datos desagregados por género en Colombia, son los que recientemente se han producido dada la Ley 1413 y su componente de hacer visible las labores de cuidado como se refleja a continuación:

Entre el 2012 y 2013, en un día promedio de los hombres, el 57.0% realiza actividades de trabajo, comprendido en el Sistema de Cuentas Nacionales (SCN) con un tiempo de duración por participante de 9 horas y 5 minutos. Por su parte el 34.6% de las mujeres hace este tipo de actividades con una intensidad media de duración de 7 horas y 17 minutos. Así mismo, tanto la participación, como el tiempo por participante en actividades de limpieza, mantenimiento y reparación para el hogar, es el doble para las mujeres en comparación con los hombres, ya que el 68,5% de ellas realiza estas actividades en el día con una dedicación promedio de 1 hora y 17 minutos (DANE, 2013).

- **Capacitación a funcionarias/os del sector público**

Reforzar los conocimientos con referente al género al interior de la entidad constituye una base sólida sobre cómo incorporar PEG. Así lo señala la siguiente afirmación de la experiencia Rwanda:

Lo que la evaluación sugiere fuertemente es que el camino a seguir para realizar presupuestos de género sea a través de todo el ciclo, desde la planificación, presupuestación, ejecución, seguimiento y evaluación. El principal desafío sigue siendo la falta de habilidades de análisis de género entre los planificadores y otros tecnócratas de diferentes instituciones; y en cierta medida la falta de suficiente apoyo de las instituciones donde el género sigue siendo considerado como un problema adicional, y no una prioridad (Mutumba y Mbayiha, 2008, p.29).

De este modo, en este apartado se presentarán las bases para el desarrollo de capacitaciones a funcionarios/as a partir de los lineamientos y avances posteriores que puedan surgir a partir de la presente **ficha técnica ABC de PEG**, que parte de conceptualizaciones, que recogen los elementos del primer apartado del presente estudio, hasta brindar lineamientos en la construcción de indicadores cuantitativos. A continuación se expone la propuesta:

<b>Tabla 5. Ficha técnica ABC de PEG para funcionarios/as del sector público</b>	
<b>1. Conceptualizaciones de PEG</b>	
¿Qué se entiende por enfoque de género?	Ver pág. 4
¿Qué es perspectiva de género?	Ver pág. 5
¿Qué son los presupuestos con enfoque de género?	Ver pág. 6
Principales directrices normativas a nivel nacional e internacional	Ver pág. 8 y 9
¿Porque son importantes los PEG? 1. Familiaridad con las experiencias de PEG alrededor del mundo	Ver pág. 7-13
Comprensión del ciclo de PGN	Ver pág. 39
<b>Mensajes Claves</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El presupuesto, es la herramienta política más importante de todas las que usa el Gobierno, ya que incide en el éxito de la ejecución de todas las demás políticas.</li> <li>2. Los PEG no son presupuestos separados para mujeres y hombres.</li> <li>3. Un PEG asegura que las necesidades e intereses de los individuos de diferentes grupos sociales (sexo, edad, raza, etnia, lugar) se tomen en cuenta en las políticas de gastos e ingresos.</li> <li>4. La transversalización del enfoque de género es una estrategia adoptada en Beijing como la herramienta principal para promover la igualdad de género en todo el mundo.</li> </ol>	
<b>2. Identificación de brechas de inequidades de género y construcción de indicadores</b>	
<b>Preguntas generales:</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ¿La información actual se encuentra desagregada por sexo y género en cuanto al acceso y/o utilización del servicio?</li> <li>2. ¿Cuáles son las dificultades o problemas particulares de mujeres y hombres para acceder a los servicios de salud/educación/participación política, etc.?</li> </ol>	



<b>2.1. Programas y proyectos</b> (ver su aplicabilidad de acuerdo a los objetivos de cada entidad)	
¿Cuáles son los impactos positivos del programa o proyecto para las mujeres?	
2.1.1	Mejora su nivel de ingresos.
2.1.2	Fortalece su posición en las relaciones de poder en la familia.
2.1.3	Fortalece su posición dentro de la comunidad.
2.1.4	Promueve la organización de las mujeres.
2.1.5	Se reconocen como personas con derechos.
2.1.6	Se reducen los niveles de discriminación hacia las mujeres.
2.1.7	Se reducen los índices de violencia contra las mujeres.
2.1.8	Se reconoce, redistribuye y se reduce el tiempo dedicado al trabajo de cuidados entre los integrantes del hogar (ver pág. 5).
2.1.9	Promueve la capacidad técnica de las mujeres.
2.1.10	Fortalece la institucionalidad pública para dar respuestas a las políticas de equidad de género.
2.1.11	Sensibiliza a la población en general en materia de género y derecho de las mujeres.
2.1.12	Amplia capacidades técnicas del funcionario en materia de género y derecho de las mujeres.
<b>2.2. Construcción de indicadores</b> (ver su aplicabilidad de acuerdo a los objetivos de cada entidad)	
<b>Criterios : Indicadores de Productos</b>	<b>Ejemplos</b>
2.2.1. Cantidad: se refiere al volumen o nivel de productos entregables	<ol style="list-style-type: none"> <li>Número de detección de cáncer de mama por edad y localidad.</li> <li>Cantidad de préstamos y donaciones para las mujeres y los hombres en virtud de las iniciativas de pequeñas empresas.</li> <li>Número de las víctimas de violencia doméstica provistos de vivienda de emergencia cuando se evaluó que sea necesario.</li> </ol>
2.2.2. Costo referido a los productos: se pueden expresar como costo total, costo medio, el costo por unidad, las tasas de rendimiento y la varianza de costos en la oferta y la finalización.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Relación del costo de la construcción de la vivienda pública para familias de bajos ingresos, a un costo de viviendas privadas en zonas de bajos ingresos.</li> <li>El costo promedio del gobierno en la educación primaria de niños y niñas.</li> <li>Costo por niña/o por la utilización de la guardería.</li> </ol>
2.2.3. Puntualidad: se refiere a los plazos para la entrega de productos. La puntualidad es tratada por algunos como otro indicador de la calidad.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Subsidios del gobierno, cabinas de transporte (relativa a taxis convencionales) para personas con discapacidad y sus cuidadoras/es.</li> </ol>
2.2.4. Calidad: se refiere a los aspectos más subjetivos de los productos que son importantes para los clientes y otras partes interesadas en la entrega de un bien o servicio. Hay muchos tipos de indicadores de productos de calidad. Los indicadores de calidad pueden referirse al acceso del servicio y cobertura, la conformidad con las especificaciones de servicio, la orientación al cliente, la cobertura de riesgos, cumplimiento de las normas legales y la satisfacción del cliente. Los indicadores de calidad son importantes en la captura de los aspectos del trabajo	<ol style="list-style-type: none"> <li>Porcentaje de documentos de política económica de Hacienda / Finanzas que incluya un reconocimiento sobre la "economía del cuidado".</li> <li>Número y porcentaje de clientes que consideran que tienen un acceso razonable a los centros de cuidado de niños/as.</li> </ol>

remunerado y no remunerado de cuidados que las actividades y los programas de gobierno influencia.	
<b>Criterios: Indicador de resultados</b>	<b>Ejemplos</b>
Muestran hasta qué punto se han alcanzado los objetivos del servicio o de la política. Los ejemplos incluyen el número de personas sin hogar alojadas, el porcentaje de mujeres y hombres que se sienten a salvo de delitos violentos. Adecuación referente a la forma en la prestación de servicios y satisfacción de las necesidades de los usuarios	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tasas de hacinamiento de viviendas que se dirigieron a mujeres cabezas de familias.</li> <li>2. La tasa de prestación de servicios a los hombres y mujeres con enfermedades mentales que vivían con sus familias.</li> <li>3. La proporción de habitantes de zonas rurales de ambos sexos que reciben el suministro adecuado de agua potable.</li> </ol>
<b>Mensajes Claves</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Para los PEG se necesitan tanto datos desagregados por sexo como datos con enfoque de género.</li> <li>2. La falta de desagregación de las cifras del presupuesto no quiere decir que será imposible realizar un análisis de género (utilizar herramientas cualitativas y trabajar en la construcción a mediano plazo de este objetivo).</li> <li>3. Fuentes de datos: datos administrativos versus censos y encuestas.</li> </ol>	

Fuente: Elaborado con base en (Sharp, 2003); (Hofbauer et al., 2006); (UNFPA –UNIFEM, 2006) y (Osorio, 2013).

### • *Participación ciudadana*

Los presupuestos pueden ser participativos en diferentes fases del ciclo presupuestario y a todo nivel del gobierno. La naturaleza precisa de la participación depende de factores como la voluntad política del gobierno y la capacidad de involucramiento de la agenda política de equidad de género por parte de la sociedad civil. En este aspecto el acceso a la información también es una preocupación clave para las mujeres en los grupos de la sociedad civil, además de los problemas para acceder a la información oficial. Un problema aún más, es que los propios gobiernos no suelen producir los datos desagregados por sexo que se requieren para una imagen fidedigna de las implicaciones en materia del género de los presupuestos que están por surgir (Elson, 2008, p.17).

Con base a lo anterior se propone la base para la construcción de una ficha técnica para la academia, organismos de mujeres y sociedad civil para comprender la importancia de ser partícipes en los PEG, desde aportes en temas investigativos e ideas para crear metodologías que fortalezcan las iniciativas de PEG:

<b>Tabla 6. Ficha técnica ABC de PEG para funcionarios/as del sector público</b>	
<b>1. Conceptualizaciones de PEG</b>	
¿Qué se entiende por enfoque de género?	Ver pág. 4
¿Qué es perspectiva de género?	Ver pág. 5
¿Qué son los presupuestos con enfoque de género?	Ver pág. 6
Principales directrices normativas a nivel nacional e internacional	Ver pág. 8 y 9

<p>¿Porque son importantes los PEG? Familiaridad con las experiencias de PEG alrededor del mundo</p>	<p>Ver pág. 7-13</p>
<p>Comprensión del ciclo de PGN</p>	<p>Ver pág. 39</p>
<p><b>Mensajes Claves</b></p>	
<p>1. El presupuesto es la herramienta política más importante de todas las que usa el Gobierno, ya que incide en el éxito de la ejecución de todas las demás políticas. 2. Los PEG no son presupuestos separados para mujeres y hombres. 3. Un PEG asegura que las necesidades e intereses de los individuos de diferentes grupos sociales (sexo, edad, raza, etnia, lugar) se tomen en cuenta en las políticas de gastos e ingresos. 4. La transversalización del enfoque de género es una estrategia adoptada en Beijing como la herramienta principal para promover la igualdad de género en todo el mundo.</p>	
<p><b>2. ¿Por qué debemos interesarnos en la política?</b></p>	
<p><i>En primer lugar</i>, las políticas macroeconómicas tienen efectos directos tanto en la cantidad como en la calidad de las oportunidades de empleo para las mujeres y los hombres. Además, debido a la gran segregación ocupacional en el mercado laboral, las políticas económicas tienen claros efectos sobre algunos sectores especiales, tales como el de los servicios que afectan los empleos de las mujeres y a los hombres de modo diferente.</p>	
<p><i>En segundo lugar</i>, las políticas macroeconómicas afectan la carga de trabajo doméstico y de cuidados no remunerado a través de sus efectos sobre el empleo, los ingresos de los hogares y los niveles de vida. La demanda de trabajo no remunerado puede aumentar en épocas de trastornos económicos, aumentando la carga que soportan las mujeres.</p>	
<p><i>En tercer lugar</i>, las políticas macroeconómicas tienen consecuencias distributivas, por ejemplo, a través de los impuestos, que afectan a las mujeres y los hombres de modo diferente, ya que pueden aumentar la desventaja socioeconómica de mujeres o, tal vez, promover una retribución de recursos que las beneficie.</p>	
<p><i>En cuarto lugar</i>, las políticas macroeconómicas afectan a los recursos de los que disponen los gobiernos para financiar las políticas sociales y los programas de protección social que pueden utilizarse para reducir la desventaja socioeconómica de las mujeres.</p>	
<p><b>3. Ideas y propuestas de investigación</b></p>	
<p><i>1. Impuestos vs. género:</i></p>	
<p>Impuesto a la renta: i) Un caso de discriminación ocurre cuando los sistemas de impuesto a la renta sólo permiten que los maridos presenten la declaración conjunta para una pareja casada.</p>	
<p>Impuesto indirecto (IVA): El IVA suele gravarse sobre muchos bienes esenciales que son requeridos para la vida cotidiana, como los alimentos, el jabón, los productos sanitarios y la ropa infantil. Muchas veces son las mujeres las responsables de comprar estos bienes, mientras que al mismo tiempo los ingresos de las mujeres suelen ser menores a los de los hombres.</p>	
<p><i>2. Creación de metodologías para incorporar los PEG dadas las especificidades de cada institución gubernamental siguiendo una directriz general.</i></p>	
<p><i>3. Creación de metodologías para darle un seguimiento a los PEG:</i></p>	
<p><i>Criterios para la incorporación de PEG en los programas y proyectos del Gobierno:</i> “No se trata, en principio, de reformular o sustituir por completo los programas que ya existen, sino de incorporar paulatinamente criterios de equidad de género que sirvan de base para su integración en la siguiente etapa de la programación gubernamental”</p>	
<p><i>Criterios para darle seguimiento a las iniciativas de PEG al interior de cada ministerio:</i> La sociedad civil puede cumplir un rol crucial en esta fase al dar seguimiento para averiguar si los recursos asignados llegan efectivamente a los destinatarios/as planeados por el programa del gobierno.</p>	
<p><i>4. Investigaciones que surgen a partir de los pilotajes realizados:</i></p>	
<p>Sector Salud: i) Conocer los determinantes del cáncer de cuello uterino en las mujeres. ii) Profundizar investigaciones de la vacuna del papiloma humano en hombres. iii) Herramientas en el fortalecimiento de una educación libre de sexismos.</p>	
<p>Sector Laboral: Describir los casos de las empresas colombianas con el sello de equidad laboral y Caracterizar la situación de conciliación vida laboral y familiar (Nivel Nacional y Departamental) para proponer nuevos programas y proyectos (Sector público y sector privado)</p>	

### **Mensajes Claves**

1. Las ONG podrán emprender investigaciones a pequeña escala, analizar los datos existentes o colaborar con los organismos estadísticos gubernamentales para recoger datos de género más fiables.
2. Las iniciativas de PEG implican varios propósitos, actores y puntos de entrada.
3. Las iniciativas de PEG pueden usar una amplia gama de estrategias, que incluyan el fortalecimiento de capacidades y desarrollo de destrezas, investigación y análisis, incidencia en políticas y datos, y construcción de alianzas y redes.
4. El análisis de los PEG no sólo se trata de presupuestos; necesariamente tiene que haber una conexión más fuerte con el análisis de las políticas macroeconómicas al usar los presupuestos como puntos de entrada.
5. El fortalecimiento y desarrollo de conocimientos debe ser una prioridad continua para trabajar hacia los PEG.
4. Para los PEG se necesitan tanto datos desagregados por sexo como datos con enfoque de género.
5. La falta de desagregación de las cifras del presupuesto no quiere decir que será imposible realizar un análisis de género.
6. Fuentes de datos: datos administrativos versus censos y encuestas.

Fuente: Elaborado con base en (Sharp, 2003); (Hofbauer et al., 2006); (UNFPA –UNIFEM, 2006) y (Osorio, 2013).

## **2. Asignación Presupuestal**

Para obtener una efectiva asignación presupuestal se debe contar en primer lugar con una gama de mecanismos, entre ellos de indicadores que permitan ver la vía más idónea para desagregar el gasto. Sin embargo es importante destacar que para llegar a este punto, cada una de las instancias gubernamentales deberá de haber especificado en sus programas, proyectos y actividades las acciones que van encaminadas hacia el enfoque de género. Se debe de contar con capacitaciones, talleres y fichas técnicas como se presentó en el acápite anterior para desarrollar las herramientas de PEG.

De la misma forma, la importancia de la asignación al gasto, es evitar que este sea neutral al género, al especificar a detalle a quién se está beneficiando. De esta forma se consideran las diferencias que existen entre hombres y mujeres al cerrar las brechas de género en diversas áreas como el acceso a recursos y otros factores más, que implica estar alerta en que los gastos no sean “ciegos al género”. A continuación un ejemplo de unas de las medidas de diferencias del impacto en el gasto público en cuanto a la experiencia de México:

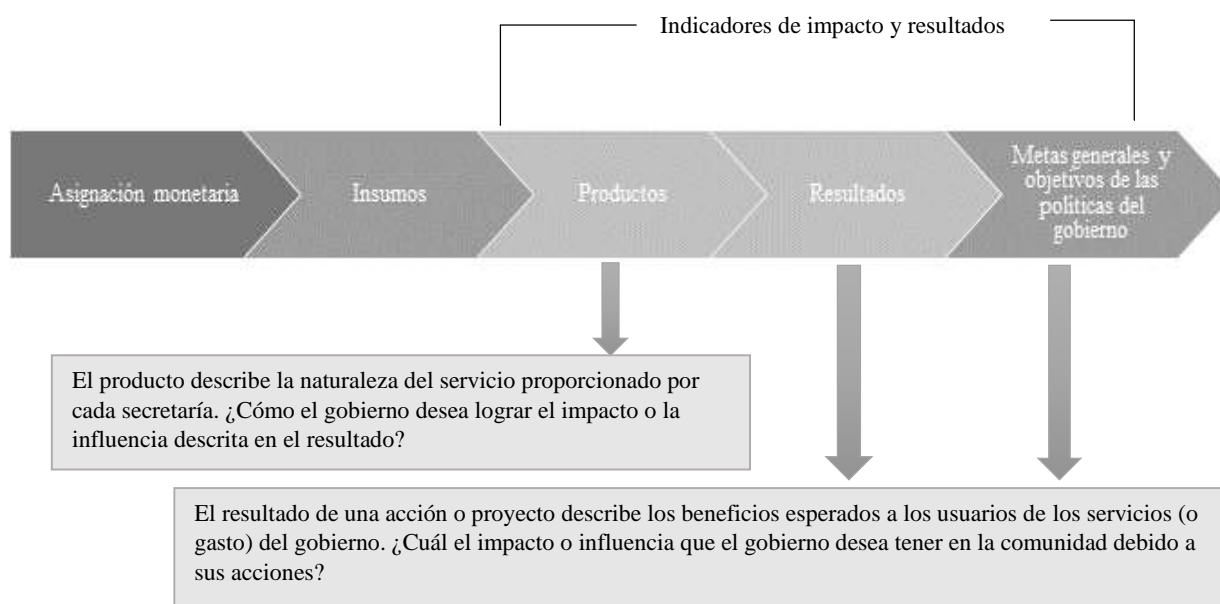
Frente al argumento de que un poste de luz lo es para hombres y mujeres, pues les beneficia de la misma manera, nosotras contestamos “depende de dónde se coloca el poste de luz”. Si el poste ilumina una calle en frente de una fábrica de la maquila o de un parque, produce un impacto diferente en la población que un poste de luz instalado en una autopista. Si se toman en cuenta las distintas necesidades y el acceso a recursos de las mujeres y los hombres, el gasto vinculado a una acción o proyecto sería más efectivo por haber definido la población meta de manera precisa, además, podría asegurar un mejor servicio y lograr la equidad social (INMujeres, 2005, p. 25).

Ahora bien es importante destacar las experiencias de la región en cuanto a las herramientas que se han utilizado para clasificar el gasto y hacer más efectivo el seguimiento de la ejecución del mismo; se comentarán las acciones emprendidas de la experiencia de México y Ecuador:

### *Caso mexicano*

El proceso de programación en México, al igual que el esquema de la estructura básica de presupuestos por resultados, está elaborado desde la lógica de los presupuestos por desempeño (ver la figura 10). El esquema del proceso de programación y presupuesto, que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) propone para elaborar el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) en las diferentes dependencias de la administración pública federal y los organismos bajo control presupuestario en México, contiene los elementos necesarios para medir el impacto y los resultados: definición de objetivos, con base en el Plan Nacional de Desarrollo y su vínculo con los indicadores de desempeño y las metas. (INMujeres, 2005, p. 30).

Figura 10. Los elementos básicos de los presupuestos por resultados



Elaborado con base en: INMujeres, 2005. Guía Metodológica para la inclusión de la perspectiva de género en los presupuestos públicos

Durante el proceso de planeación, el PEF cuenta con un anexo para la igualdad entre hombres y mujeres, en el cual se describe a detalle los programas presupuestarios cuyos recursos son

destinados a obras, acciones y servicios vinculados con el desarrollo de la igualdad entre mujeres y hombres.

Para construir el anexo primero la SHCP solicita a las dependencias los programas y presupuesto para integrar los anexos transversales, posteriormente las dependencias informan a la SHCP los programas presupuestarios y monto destinado para el anexo transversal “Erogaciones para la igualdad entre Mujeres y Hombres”. Luego la SHCP integra el anteproyecto de presupuesto y envía a la Cámara de Diputados para su discusión y aprobación. Posteriormente publican el PEF. En este sentido es importante destacar que en la ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria hacen referencia a un artículo por la igualdad de género, *“Fracción III del artículo 27, elaboración del anteproyecto y proyecto del PEF deberá incluir acciones a realizar que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género”*.

En este orden de ideas es importante destacar que cuentan con un mecanismo de Clasificador del gasto que se alinea con la definición del programa presupuestario, y ve a sumo detalle cómo se vincula con las acciones macro del Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres PROIGUALDA 2013-2018. A continuación un fragmento del clasificador:

Tabla 7. Clasificador de PROIGUALDAD 2013-2018, México.

Clave R	Ramo	Clave PP	Programa Presupuestario	Clave UR	Unidad Responsable	Acción			Proyecto	Alineación al PND 2013-2018	Cumplimiento a Líneas de Acción del PROIGUALDAD 2013-2018
						Tipo	Número	Denominación	2014		
10	Economía	S016	Fondo de Microfinanciamiento a Mujeres Rurales (FOMMUR)	102	Coordinación General del programa de financiamiento al Microempresario	1	409	Otorgar apoyos crediticios	204,948,573	México Prospero Estrategia III. Perspectiva de Género. Líneas de acción: Promover la inclusión de mujeres en los sectores económicos a través del financiamiento para las iniciativas productivas	3.3.2, 3.4.2
10	Economía	S017	Programa de Fomento a la Economía Social (FONAES)	D00	Instituto Nacional de la Economía Social	1	412	Apoyos en efectivo para abrir o ampliar un negocio de mujeres	550,000,000	México Prospero Estrategia III. Perspectiva de Género. Líneas de acción: Promover la inclusión de mujeres en los sectores económicos a través del financiamiento para las iniciativas productivas	3.3.2, 3.3.7
10	Economía	S020	Fondo Nacional Emprendedor	200	Subsecretaría para la Pequeña y mediana Empresa	3	415	Apoyo a proyectos que promueven la participación de hombres y mujeres en un marco de igualdad en las micro, pequeñas y medianas empresas	650,000,000	México Prospero Estrategia III. Perspectiva de Género. Líneas de acción: Promover la inclusión de mujeres en los sectores económicos a través del financiamiento para las iniciativas productivas	3.3.3, 3.3.7

Elaborado con base en: INMujeres y Gobierno de la República de México: México: Seguimiento a la ejecución del gasto para la igualdad de género. Herramientas para el diseño, monitoreo y evaluación de presupuesto con enfoque de género

Ahora bien para darle seguimiento al gasto realizan una publicación de PEF, que abarca una gama de indicadores y reuniones con las dependencias en lo que compete a “Identificación de indicadores en reglas de operación” para concretar la asignación de recursos y darle un seguimiento trimestral de informes los cuales son remitidos a la cámara. De igual forma es importante destacar el rol del Instituto Nacional de las Mujeres (INMujeres) que es el organismo encargado en notificar trimestralmente a la Oficialía Mayor y/o equivalente en las instancias y/o

dependencias, los avances según la información reportada para que las dependencias realicen acciones correctivas pertinentes. La información con la que se construye el clasificador se realiza con base en la información que las dependencias entregaron a la SHCP a la hora de programar, mientras que su presupuesto lo clasificaron por tipo de acción en igualdad, violencia y discriminación.

### ***Caso Ecuatoriano:***

El proceso presupuestal ha seguido una línea de acción mandataria del código orgánico de planificación y finanzas públicas de Ecuador. Dentro del cual contempla el artículo 14 que hace explícito la incorporación de los enfoques de igualdad: incorporar género, étnico-culturales, generacionales, discapacidad y movilidad, para reducir brechas socio- económicas y buscar la garantía de derechos. De igual forma el artículo 99 señala la universalidad de recursos y cuentan con anexos con la proforma: tributario, subsidios, pre asignaciones, gastos para cierre de equidad. Ahora bien en este marco se han establecido directrices presupuestarias que enfatizan en las metodologías para encaminarse bajo la lógica de PEG:

- **Año 2010 -2011:** Incorporó para la proforma 2010 en el Catálogo Funcional, La función K (Categorías, subcategorías e instructivo). Se inició el proceso de presupuestos participativos.
- **Año 2012:** Incorporó el Clasificador Orientador de Gasto en Políticas de Igualdad de Género. Por otro lado los ministerios coordinadores prepararán el anexo de inequidades de sus coordinados proyectos.
- **Año 2013:** Se incorporó el Clasificador Orientador de Gasto en Políticas de Igualdad para Discapacidades.

Las herramientas claves que se señalaron para iniciar el procesos de PEG fueran las siguientes: voluntad política, alianzas estratégicas, creatividad, comunicación, sensibilización, capacitación y formación en género al personal del Ministerio de Finanzas , Buzón institucional, creación de la Dirección de Equidad de Género en el Ministerio de Finanzas, Catálogo Funcional Función K, Clasificador de Orientación del Gasto Política de Igualdad de Género, Informes 2010 proforma y presupuesto, y Anexo de inequidades proforma 2011 y 2012.

Ahora bien las cualidades de clasificador orientados de gasto en política de igualdad de género son las siguientes:

- Visibilizar el trabajo que el Estado realiza en materia de equidad de género.
- Facilitar la rendición de cuentas.
- Facilitar toma de decisiones.

- Insumo para formular política pública.
- Información para re direccionamiento del gasto - impactos uso de recursos.
- Permitirá registrar varias transversalidades constitucionales.
- Aplicable a todo tipo de gasto (corriente, inversión, capital).

A continuación un fragmento del clasificador:

Tabla 8. Clasificador de orientación de Gasto en Políticas de igualdad de Género, Ecuador.

ORIENTACIÓN DEL GASTO	DIRECCIONAMIENTO DEL GASTO	CATEGORIA	DESCRIPCIÓN DEL CLASIFICADOR
01	00	00	POLÍTICAS DE IGUALDAD
01	01	00	GÉNERO
01	01	01	Promoción de la autonomía y empoderamiento de la mujer en el marco de la economía social y solidaria
01	01	02	Promoción, garantía y generación de igualdad de oportunidades y condiciones de trabajo
01	01	03	Promoción y desarrollo de sistemas de cuidado y corresponsabilidad
01	01	04	Promoción y garantía del derecho a la participación social, política y ejercicio de ciudadanía
01	01	05	Promoción y garantía de una vida libre de violencia
01	01	06	Promoción, protección y garantía del derecho a la salud
01	01	07	Protección y garantía del derecho a la educación
01	01	08	Promoción del acceso a recursos para procurar acciones de desarrollo sustentable
01	01	09	Reconocimiento y promoción de los saberes y conocimientos ancestrales
01	01	10	Promoción y garantía del derecho de las mujeres a la recreación y uso de espacios públicos en condiciones de igualdad
01	01	11	Promoción, garantía y desarrollo de institucionalidad y políticas públicas con equidad de género
02	02	00	DISCAPACIDADES

Elaborado con base en el Documento del Ministerio de Finanzas de la República del Ecuador. Dirección Nacional de Equidad Fiscal, Junio 2013.

Estas acciones emprendidas en la región constatan la importancia de cambiar las herramientas institucionales de planificación para adecuarla a la metodología de PEG.

Con base en lo anterior, estas iniciativas permiten crear estrategias entre funcionarios/as de las dependencias con las entidades encargadas en el manejo presupuestal como es el MHCP. También se crean lazos con los organismos de la sociedad civil como se mencionó anteriormente en la experiencia del Ecuador al llevar a cabo presupuestos participativos. Esta herramienta del seguimiento del gasto es fundamental en la metodología de PEG al permitir darle un “seguimiento al dinero” tal como Diane Elson, señala la exitosa estrategia de promoción de la responsabilidad presupuestaria al utilizar herramientas de enfoque de derechos y la acción de masas iniciado por la Asociación de Energía de los Trabajadores y Agricultores en Rajastán, India. La Asociación trató de hacer valer los derechos de los pobres, especialmente el de las

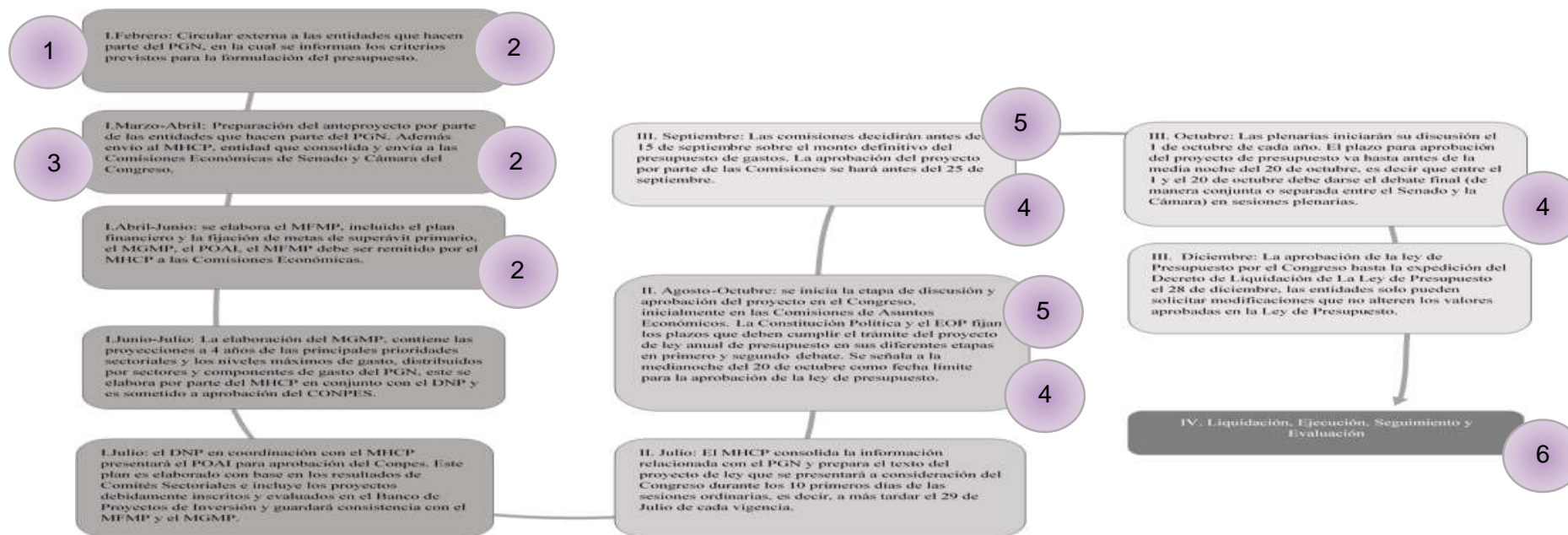


mujeres, para poder obtener un salario mínimo en un proyecto de alivio de la sequía. De esta forma investigaron cómo el gobierno local gastaba su dinero a través de audiencias públicas. La exposición del mal manejo de los fondos de desarrollo destacó los derechos de los ciudadanos al presupuesto de acceso y otros documentos oficiales. El resultado fue una campaña de derecho a la información que vincula los derechos de los ciudadanos a la información de la rendición de cuentas por parte del gobierno a los ciudadanos (Sharp, 2003, p.16).

### 3. Cambios Presupuestales y Políticos

Helena Hofbauer Balmori (2003) hace una serie de recomendaciones para lograr un presupuesto con enfoque de género. Varias de estas recomendaciones destacan un posible papel orientado a la ejecución del presupuesto que incluyen la participación de la sociedad civil, la visión estratégica, la evaluación constante de los resultados identificables de las iniciativas de PEG y las técnicas de investigación participativa con enfoque de género (Citado en Sharp, 2002, p.18). Estas acciones requieren del compromiso de varios actores, por ejemplo algunos de los problemas más comunes en los países en desarrollo son el intento fallido de programas de presupuestación en Sri Lanka en los años setentas. Las razones de fallo fueron las siguientes: i) la falta de un firme compromiso político de los poderes ejecutivo y legislativo; ii) la falta de personal calificado; iii) la falta de reformas paralelas en materia de contabilidad y auditoría para mantener la dirección de reforma; y iv) la inadecuación de la reforma del régimen de presupuestación y administrativas del país (Banco Mundial, Citado en Sharp, 2002). Al contemplar las anteriores consideraciones y las herramientas que se han presentado a lo largo del texto, se proponen cinco recomendaciones para ser implementadas en el corto y mediano plazo en el proceso presupuestal colombiano. Primero se señalan las medidas a tomar en fechas claves en la siguiente figura, posteriormente se explican las propuestas y los avances que en algunas se han llevado a cabo.

Figura 11. Recomendaciones a implementar en el Ciclo del Presupuesto General de la Nación



## **Primer Paso: “Incorporar el enfoque de género en la circular del MinHacienda”**

La experiencia mexicana, es un claro ejemplo de la importancia de reglamentos normativos que indiquen la obligatoriedad de incorporar el enfoque de género desde las leyes presupuestales. En este sentido se propone incorporar en la circular que presenta el MinHacienda a las entidades el enfoque de género, como lo hace actualmente para priorizar a las víctimas<sup>31</sup>; como se observa en el siguiente fragmento:

*En consecuencia, los recursos previstos, además de cubrir las necesidades de funcionamiento del sector público, deberán asignarse prioritariamente de tal forma que se pueda garantizar el cumplimiento de compromisos adquiridos mediante contratos o convenios vigentes, la atención de los créditos firmados y las vigencias futuras, cuyos cupos hayan sido debidamente autorizados, el acatamiento de los compromisos de la Ley de Víctimas del conflicto armado interno y los mandatos de las altas cortes, especialmente la Sentencia T-025 de 2004 y sus autos seguimiento, así como de aquellas providencias relacionados con salud y población víctima, y, en general, de todas aquellas ordenes de ineludible cumplimiento (Circular externa, MinHacienda, p.2).*

Por lo tanto debe ser una prioridad colocar un apartado que argumente los compromisos realizados por el país relacionados con la equidad de género, de igual forma, se deben brindar las herramientas conceptuales para hacer una planificación estratégica y que no solo haga referencia a “transversalizar el enfoque”. Será necesaria que se expliquen las medidas del cómo, por qué y para qué, que se explicaran en el siguiente paso.

## **Segundo paso: “Capacitación y Talleres a funcionarios/as del sector público”**

La capacitación, talleres, módulos de formación, etcétera, son herramientas indispensables para que la metodología de PEG tenga un verdadero impacto en brindar elementos conceptuales y nociones para funcionarios/as del sector público. En este sentido será importante realizar un primer pilotaje de talleres/capacitaciones con las entidades pilotos (MinSalud, MinInterior, MinTrabajo y CNMH) al contar con las participaciones de delegados/as de las áreas en que compete llevar a cabo el tema de género y del área de planificación de las entidades.

En alianza con la cooperación internacional y la CPEM se podría facilitar intercambios de experiencias con países de la región que han venido implementando los PEG, de igual forma permitir a un grupo de funcionarios/os involucrarse en estos procesos y así poder hacer análisis y extrapolar acciones hacia la experiencia colombiana. En este orden de ideas la Cooperación Sur-Sur (CSS) sería el enlace en brindar el intercambio y desarrollo de capacidades técnicas, experiencias y conocimientos entre los

---

<sup>31</sup>Para obtener mayor información, consultar el siguiente enlace:

países<sup>32</sup>. Esta cooperación se basa en los principios de solidaridad y apoyo mutuo, y una de sus áreas para postular la metodología seria en el ámbito de Gestión Pública y Buen Gobierno.

Por lo tanto contar con un primer elemento de fichas técnicas, (ver pág. 43) y (pág. 45-48) de este documento, es esencial para enmarcar el proceso de enseñanza de cómo incorporar el enfoque y la importancia de los PEG. Las características que pueden presentar estas enseñanzas pueden ir desde brindar información para comprender el problema, acompañado de ejercicios o actividades lúdicas. Por otro lado, dar herramientas para incentivar el pensamiento crítico ante un fenómeno de las realidades de brechas de género y sobre todo capacitar para que el enfoque sea visibilizado en los programas que se ejecutan y así lograr ser internalizado en sus labores habituales.

### **Tercer paso: “Creación de un clasificador para la política pública de equidad de género y su instructivo”**

Contar un clasificador dentro del proceso de planificación es una tarea indispensable para lograr visibilizar y darle un efectivo seguimiento a la política. En este paso contar con el intercambio de experiencias con países que han progresivamente avanzado en el tema tales como México y Ecuador, aunque también se menciona en la literatura países como Guatemala y Bolivia, sería una estrategia clave para enriquecer el proceso de PEG en Colombia y de esa forma poder contar con el intercambio entre expertas/os en el tema y funcionarios/as (previamente capacitados, según el paso anterior) que puedan compartir de estas.

En este orden de ideas es importante resaltar la acción emprendida por la CPEM (Antes ACPEM) en el 2013 como un primer indicio en la construcción de un seguimiento a las entidades sobre los proyectos encaminados a acciones de género. Esta acción se realizó con el apoyo de ONU Mujeres, para llevar a cabo la consulta directa a cada una de las entidades con acciones concertadas en el Plan de Acción del CONPES 161 para el año 2014, con relación a los recursos asignados en el proyecto de presupuesto 2014 para realizar esas acciones<sup>33</sup>. El modelo de consulta se observa en el siguiente cuadro:

---

<sup>32</sup> Colombia considera la CSS un instrumento privilegiado de política exterior e integración regional. El país promueve la ejecución de acciones de Cooperación entre países con niveles de desarrollo similares teniendo como marco a la Constitución Política, el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos” 2010-2014 y la Estrategia Nacional de Cooperación Internacional ENCI 2012 – 2014, con miras a una mayor y más pertinente integración económica, social y política con los países de América Latina y el Caribe, África, Asia y Eurasia. Para mayor información consultar el siguiente enlace: <http://www.apccolombia.gov.co/?idcategoria=97>

<sup>33</sup> Patricia Osorio (2013), “aportes para la incidencia desde el congreso de la república a favor de los derechos de las mujeres en el presupuesto nacional”.

Cuadro No.1 Modelo de Consulta de ACPEM a las entidades

Doctor  
 xxxx  
 Director COLDEPORTES

Dado el trámite del proyecto de Ley N°035 de 2013 – Cámara, cuyo objeto es apropiar recursos para atender los gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda pública del Presupuesto General de la Nación durante la vigencia fiscal del 1o. de enero al 31 de diciembre de 2014, en mi condición de presidenta de la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, del Congreso de la República de Colombia, me permito consultar a usted sobre el efectivo alistamiento a nivel presupuestal de cara al cumplimiento de los compromisos adquiridos por esa entidad frente a la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres, adoptada por el Gobierno Nacional a través del CONPES 161 DE 2013, y formulada participativamente por las mujeres de todo el país.

Primera y única pregunta: ¿Con qué programa y subprograma, proyecto y dentro de él con qué componente y respectiva actividad con indicador para el seguimiento y recursos vigencia 2014, se planea responder a los compromisos que se presentan a continuación?

Eje	Acción Indicativa	Acción Concreta	Recursos Programados 2014*
Transformación Cultural y Construcción de paz	Incluir el enfoque diferencial de género de manera coordinada y articulada en el diseño, implementación y seguimiento de las políticas, planes y programas que adelanten las instituciones.	Apoyar a través de la cofinanciación el desarrollo de programas de infancia, adolescencia, juventud, Adulto mayor y deporte social comunitario, a través de los Entes Departamentales del Deporte a las mujeres en zonas rurales y urbana.	108
	Diseñar, poner en marcha e implementar el monitoreo de herramientas, mecanismos y estrategias, que contribuyan a la gestión del conocimiento aplicado y al desarrollo de acciones comunicativas que permitan la transformación cultural de prácticas e imaginarios de discriminación hacia las mujeres.	Desarrollo de programas de promoción de hábitos y estilos de vida saludable en las mujeres.	210
		Investigación e implementación en el desarrollo y fomento del deporte, la recreación y la actividad física, a través Sistema Nacional del Deporte.	90
		Realización de campañas que rompan con el esquema tradicional del género dentro del ámbito deportivo.	50

\*Millones de pesos corrientes

Agradecería adjuntar las respectivas fichas BPIN.  
 PRESIDENTA DE LA COMISIÓN LEGAL PARA LA EQUIDAD DE LA MUJER DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

Señalan que enviaron 24 cartas de consulta a entidades y solo se reportaron respuestas de 7 entidades:

- Ministerio de Salud y Protección Social
- Ministerio de Agricultura
- Ministerio de Minas y Energía
- Ministerio de Vivienda
- Ministerio de Educación.
- COLDEPORTES
- Programa Presidencial de DDHH y DIH

En este informe Osorio (2013) indicó que muchas entidades presentaron dificultades de disponibilidad de información para determinar con exactitud el apoyo a proyectos de género; de igual forma se comprobó que el lenguaje utilizado no era incluyente:

En cuanto al contenido de los proyectos, su lenguaje no es incluyente, incurre reiteradamente en estereotipo, "... capacitación de 5.500 médicos y enfermeras...", las alusiones explícitas y específicas a las mujeres están asociadas a su función reproductiva. Tímido el énfasis en como la mayor violencia intrafamiliar está dirigida a las mujeres, lo que se reafirma en la ausencia de indicadores de seguimiento que den cuenta de la evolución de la situación específica de las mujeres (p.11).

En este orden de ideas este tipo de acciones y la forma en la que se recolecta la información, son medidas que se pueden llevar a cabo a mayor profundidad para ir visibilizando los mecanismos y herramientas más idóneos para darle un seguimiento a las políticas públicas y crear un clasificador que recoja las sugerencias de las entidades pilotos, junto con la subdirección de género del DNP y con los encargados del Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión.

#### **Cuarto paso: "Intercalar la metodología de PEG al Congreso"**

Como bien se ha mencionado en el texto, la importancia de incorporar a varios actores es clave, y en este sentido el congreso en las discusiones de las plenarias para la aprobación del PGN, es fundamental que las /os congresistas tengan conocimiento sobre el tema y su rol sea proponer mejores mecanismos para darle seguimiento a las políticas o incluso crear lineamientos normativos que demanden mayor compromiso con los existentes. En este punto es fundamental contar con la herramienta de ficha técnica para congreso y academia como línea de base en las construcciones futuras de formación formal en este tema.

Es importante destacar las acciones que se han tomado desde el senado con el rol H.S<sup>34</sup> Gloria Inés Ramírez Ríos, presidenta de Comisión Legal para la Equidad de la Mujer, quien elaboró un documento en el 2013 que analiza desde la perspectiva de género el proyecto de Ley 035 de 2013 "Por el cual se adopta el Presupuesto General de la Nación para la Vigencia Fiscal 2014", que a su vez da una serie de recomendaciones al respecto, entre ellos el siguiente:

De igual forman se señala como en el proyecto de presupuesto 2014 no se identifican recursos discriminados, etiquetados, para ejes destacados del CONPES 161 como "Salud y los Derechos Sexuales y Reproductivos", salud mental, entre otras (Osorio, 2013, p.3).

Este punto da elementos para conocer las múltiples herramientas que se pueden desarrollar desde el congreso en este aspecto, entre ellos ejercer presión para darle seguimiento a las actividades al CONPES 161, puesto que se exige la generación de estadísticas que respondan a la desagregación de un gasto etiquetado, contar con indicadores de sexo y género que den una clara respuesta de cómo se está

---

<sup>34</sup>Honorable Senador/a

llevando a cabo el proceso de transversalización del enfoque de género al interior de cada entidad del gobierno.

Ahora bien con las acciones en el 2014, la H.S María del Rosario Guerra de la Espriella solicitó información al MinHacienda: ¿cuál es la destinación presupuestal para la mujer rural y en qué programas, cuánto de presupuesto 2015 hay ejecutado en total para la política pública nacional de equidad de género para las mujeres? ¿Cómo se distribuye por sectores? La respuesta recibida por parte de MinHacienda fue la siguiente:

1. Los rubros del PGN que no pueden ser identificados por género son: Servicios de la Deuda Pública Nacional, los gastos por servicio de la deuda, el servicio de la deuda pública, gastos generales (Entre los gastos generales se incluyen la compra de bienes y servicios, el pago de impuestos y multas, entre otros tipos de gasto), los gastos en comercialización y producción, los gastos de inversión no tienen el componente de género: infraestructura física, los gastos en dotación y mantenimiento propios de los sectores, los gastos en capitalizaciones e inversiones, y los gastos en aportes financieros.
2. Lo que se logra calcular es el gasto de personal (se calcula el valor destinado a las mujeres como el producto de la proporción de empleadas solamente del total de empleados públicos). Gastos de transferencias (se realiza análisis de cada uno de los diferentes tipos de transferencias, con el fin de identificar de forma clara los rubros que están relacionados con características de género) transferencias, se encuentran las que tienen que ver con el Sistema General de Participaciones (SGP), las transferencias para el pago de pensiones y las transferencias a las Universidades Públicas. Los cálculos lo realizaron con las siguientes bases de datos: con la focalización de programas de inversión y, en general, la información suministrada por distintos órganos pertenecientes al Presupuesto General de la Nación. Además de tener en cuenta las encuestas del DANE, especialmente la Gran Encuesta Integrada de Hogares, GEIH, la información suministrada por el Departamento Nacional de Planeación, y en particular las provenientes del Sistema de Seguimiento a los Proyectos de Inversión, SPI, y la base de datos del Sistema de Información de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales, SISBEN III; al igual que la información presupuestal de la Dirección General del Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
3. Entre los resultados destacan que dentro del Presupuesto Clasificable por Género, **el presupuesto destinado a las mujeres es el 54% del presupuesto total**. Esto quiere decir que, de los \$125 billones que fueron clasificables por esta metodología, **\$67 billones están destinados a las mujeres para el año 2015**. Adicionalmente, MHCP reconoce que en la medida que exista mejores estadísticas y en especial de sexo y género dentro de los programas sociales que tengan, se podrá refinar la diferenciación hecha en esta primera aproximación. Por tanto, señalan que profundizarán en la creación de herramientas metodológicas para estimar la participación de las mujeres dentro de los principales componentes de gasto que hacen parte del Presupuesto General de la Nación (MHCP, 2015, p. 11).

En el 2015 la acción que emprendió la H.S María del Rosario Guerra de la Espriella quedó reflejada en la **Gaceta N° 794/15 Segunda Ponencia del Senado y la GACETA No. 787/15 Segunda Ponencia de la cámara** con lo siguiente:

*Hágase explícito en el Proyecto de ley número 33 de 2015 Senado, el enfoque diferencial de género en la partida presupuestaria destinada a los Ministerios de Agricultura, Educación, Salud y Trabajo principalmente. Lo anterior, de conformidad con el artículo 129 de la Ley 1753 de 2015. Por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, el cual establece que el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público diseñarán un mecanismo que permita a las entidades del Gobierno nacional incluir el enfoque diferencial de género en los procesos de planeación y presupuesto.*

Estas acciones de ambas senadoras abre una ventana de posibilidades para que se posicione el tema con mayor ímpetu desde el congreso. Aun así, es primordial que se les brinde las herramientas para que las solicitudes o intervenciones que se realizan a favor del PEG tengan una mayor sustentación y seguimiento a las políticas que apuntan en favor de la igualdad de género.

#### **Quinto paso: “Inclusión de la academia y los organismos de la sociedad civil”**

Sera clave que la academia y los organismos de la sociedad civil en alianza con los entes gubernamentales afirmen las herramientas para garantizar la sostenibilidad de las metodologías de PEG, para ello será fundamental que las últimas hayan llevado a cabo los pasos anteriormente propuestos para generar estadísticas e indicadores que brinden los resultados de la situación de las brechas de género en el país.

En este orden de ideas brindarle a la academia la ficha técnica, será un primer paso para comprometerse en la reproducción de conocimiento de PEG, es decir, darle un seguimiento a las lecciones aprendidas. Medidas que permitirán hacer incidencia política y emprender acciones propositivas que fortalezcan y enriquezcan la metodología de PEG.

#### **Sexto paso: “Informes de seguimiento”**

Contar con informes que den constancia de los avances y el proceso de PEG al interior de las entidades. Por ejemplo, Francia introdujo un informe presupuestario sobre los derechos de las mujeres y su igualdad en 2000, con la intención de hacer un monitoreo efectivo y medir los gastos públicos en tales esfuerzos (Elson, 2008). La producción de informes deberá de estar sustentada con una gama de indicadores construidos con las particularidades y contextos de la realidad de las/os colombianas. A continuación se expone en síntesis los pasos a seguir (Ver cuadro No. 2 en la siguiente página):



Cuadro No. 2 Medidas para implementar la metodología de PEG

Pasos a seguir	Medidas a tomar	Actores involucrados	Propuesta de tiempo
1. "Incorporar el enfoque de género en la circular del MinHacienda"	1.1 Creación de un artículo que incorpore el enfoque de género en la circular del MinHacienda.	1.1.1 Subcomité de Género del CONPES 161	1 mes
2. "Capacitación y Talleres a funcionarios/as del sector público"	2.1 Dos seminarios sobre nociones conceptuales acerca del enfoque de género y la metodología de PEG.	2.1.1 Subcomité de Género del CONPES 161 . 2.1.2 Entidades pilotos 2.1.3. Cooperación internacional en la facilitación de expertas	2 semanas, cada seminario de 3 días máximo
	2.2 Socialización con las entidades pilotos acerca de los resultados de la incorporación del enfoque de género y PEG en la búsqueda de cerrar las brechas existentes.	2.2.1 Subcomité de Género del CONPES 161 . 2.2.2 Entidades pilotos 2.2.3. Cooperación internacional	1 semana
	2.3 Talleres de socialización acerca de la ficha técnicas para funcionarios/as públicas por parte del Subcomité de Género.	2.3.1. Subcomité de Género del CONPES 161 . 2.3.2 Cooperación internacional en la facilitación de expertas	1 mes
	2.4. Elaboración de curso con base en las fichas , resultados del pilotaje y otros materiales acerca de género/transversalización/PEG.	2.4.1. Subcomité de Género del CONPES 161 . 2.4.2.Cooperación internacional en la facilitación de expertas	1 mes
	2.5. Curso de PEG en acompañamiento a funcionarios/as públicas ( incorporar a Congreso y en ciertos módulos a la academia) con visitas de expertas en PEG en la región por medio de la CSS.	2.5.1. Subcomité de Género del CONPES 161 . 2.5.2.Cooperación internacional en la facilitación de expertas. Expertas internacionales invitadas (Propuesta): <b>Lorena Barba</b> (Bolivia y asesora en Colombia), <b>Raquel Coello</b> (España- PEG ), <b>Armas Amparo</b> (Ecuador. PEG y Política Fiscal) , <b>Amaia Pérez</b> (México- Género y Economía)	5 - 6 meses
3. "Creación de un clasificador para el CONPES 161 y su instructivo" *	3.1. Documentación de experiencias nacionales e internacionales.	3.1.1 Subcomité de Género del CONPES 161	2 meses
	3.2. Reuniones con Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión.	3.2.1 Subcomité de Género del CONPES 161 y Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión. 3.2.2. Entidades pilotos 3.2.3. Cooperación internacional en la facilitación de expertas	1 mes
	3.3 Curso/taller de capacitación a funcionarios públicos.	3.3.1 Subcomité de Género del CONPES 161 y Sistema de Seguimiento a Proyectos de Inversión. 3.3.2. Cooperación internacional en la facilitación de expertas	3 meses

\* Este paso y el dos trabajar paralelamente.

Cuadro No. 2 Medidas para implementar la metodología de PEG

Pasos a seguir	Medidas a tomar	Actores involucrados	Propuesta de tiempo
4. "Intercalar la metodología de PEG al Congreso" **	4.1. Socialización de las acciones hasta la fecha implementadas por el Congreso en temas de PEG y género.	4.1.1 Subcomité de Género del CONPES 161 4.1.2. Entidades pilotos. 4.1.3. Cooperación internacional en la facilitación de expertas	1 semana
	4.2 Seminarios sobre nociones conceptuales acerca del enfoque de género y el PEG con base en la ficha técnica.	4.2.1. Subcomité de Género del CONPES 161 4.2.2 Congresistas. 4.2.3. Cooperación internacional en la facilitación de expertas	1-2 meses
	4.3 Curso de PEG en acompañamiento al congreso con visitas de expertas en PEG en la región por medio de la CSS.	4.3.1. Subcomité de Género del CONPES 161 . 4.3.2. Cooperación internacional en la facilitación de expertas. 4.3.3. Congresistas. 4.3.4. Expertas internacionales invitadas: <b>Lorena Barba</b> (Bolivia y asesora en Colombia), <b>Raquel Coello</b> (España-PEG), <b>Armas Amparo</b> (Ecuador. PEG y Política Fiscal), <b>Amaia Pérez</b> (México- Género y Economía)	2 meses
5. "Inclusión de la academia y los organismos de la sociedad civil	5.1. Socialización de la ficha técnica para la academia.	5.1.1 Subcomité de Género del CONPES 161 5.1.2. Cooperación internacional en la facilitación de expertas. 5.1.3. Universidades Colombianas: Universidad del Rosario, Universidad el Externado, Universidad Nacional y Universidad del Valle.	1 semana
	5.2 Participación del curso de PEG en acompañamiento al congreso con visitas de expertas en PEG en la región por medio de la CSS.	5.2.1 Subcomité de Género del CONPES 161 . 5.2.2. Cooperación internacional en la facilitación de expertas. Expertas internacionales invitadas: <b>Lorena Barba</b> (Bolivia y asesora en Colombia), <b>Raquel Coello</b> (España- PEG), <b>Armas Amparo</b> (Ecuador. PEG y Política Fiscal), <b>Amaia Pérez</b> (México- Género y Economía) 5.2.3. Universidades Colombianas: Universidad del Rosario, Universidad el Externado, Universidad Nacional y Universidad del Valle	2 meses
6. "Informes de seguimiento"	6.1. Con base a las capacitaciones creación de un modelo de informe e identificación de indicadores claves para cada entidad.	6.1.1 Subcomité de Género del CONPES 161 . 6.1.2. Cooperación internacional en la facilitación de expertas. 6.1.3. Entidades pilotos	1 mes
<p>* Este paso y el dos trabajar paralelamente.</p> <p>** Los pasos dos, cuarto y cinco se trabajan en ciertas fases de manera conjunta, en temas de impartir conocimiento universales en materia de género y PEG por parte de las invitadas internacionales.</p>			

### 3.3. Propuesta de diferenciación por género y sexo de los indicadores incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2014- 2018.

Los indicadores de género son herramientas que sirven para medir la situación de las mujeres en comparación con la de los hombres en distintas esferas de la vida de las personas, relacionadas con la igualdad de género en la región. A continuación de acorde al boletín No.1 del observatorio de la igualdad de género en América Latina destaca los siguientes puntos de importancia:

- Son una poderosa herramienta de información que hace visible la magnitud y la intensidad de las distintas formas de inequidad de género.
- Ofrecen respuestas a problemas específicos que se han planteado sobre la forma diferenciada en que mujeres y hombres se ven afectados en distintos ámbitos de la vida.
- Ofrecen estimaciones de magnitud de las contribuciones que realizan las mujeres y hombres en ciertos campos específicos.
- Son un mecanismo eficiente para apoyar la toma de decisiones políticas, evaluar los resultados de aquellas que ya han sido implementadas, monitorear los avances, retrocesos o estancamientos de estas acciones en el tiempo para promover la equidad.
- Ayudan a la identificación de las diferentes causas subyacentes que pueden estar incidiendo en la manifestación de los aspectos de inequidad, permitiendo actuar sobre éstos para promover los cambios.
- Ofrecen una importante fuente de retroalimentación para la generación de estadísticas de género que no han sido identificadas como fuente de inequidad; informan sobre la necesidad de mejorar los métodos y las clasificaciones requeridas para reflejar la realidad de género.
- Proveen una base imparcial y comparable para la evaluación del progreso hacia las metas acordadas para mejorar la situación de las mujeres en distintas reuniones internacionales.
- Permiten que la opinión pública se sensibilice y visualice los problemas de género promoviendo un cambio de roles y de estereotipos en la sociedad.

Los indicadores que a continuación se proponen con base a las metas trazadoras del PND 2014-2018 (ver cuadro No.3 en la siguiente página).

Cuadro No. 3 Propuesta de indicadores por género al PND 2014- 2018

Tres pilares	Metas trazadoras	Indicadores por Género
Colombia en Paz	Tasa de homicidios	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Incidencia y denuncia de robos y agresión sexual.</li> <li>2. Autonomía de las Mujeres en el hogar (Informe de ONU Mujeres, 2011-2012, pág. 53).</li> <li>3. Tasa de violencia según sexo, edad y área geográfica.</li> <li>4. Tasa de violencia física según sexo, edad y condición de actividad.</li> <li>5. Tasa de violencia psicológica según sexo, edad y nivel educativo.</li> <li>6. Tasa de violencia sexual en situación de embarazo y pertenencia racial y étnica.</li> </ol>
	Victimas del conflicto armado individuales y colectivas que han avanzado en la reparación integral	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Igualdad de género en las leyes sobre posesión de propiedades y sobre herencia por región.               <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1 Igualdad de derechos de propiedad en el matrimonio.</li> <li>1.2 Igualdad (Entre hijos e hijas) en materia sucesoria.</li> <li>1.3 Igualdad (Del o de la cónyuge superviviente) en materia sucesoria.</li> </ol> </li> <li>2. Abusos denunciados ante la Comisión de Verdad y Reconciliación.</li> <li>3. La percepción de mujeres y hombres sobre por qué son importantes las reparaciones en Colombia.</li> <li>4. La opinión de mujeres y hombres sobre qué tipo de reparaciones son necesarias.</li> </ol>
	Pobreza monetaria rural	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Porcentaje de mujeres rurales en actividades productivas (artesanía, comercio, transporte, etcétera).</li> <li>2. Porcentaje de mujeres con acceso a recursos productivos sobre el total de usuarios, por tipo de recurso al que acceden.</li> <li>3. Porcentaje de mujeres organizadas, por tipo de organizaciones (comunales, de productores, etcétera), según nivel de participación.</li> <li>4. Ingreso promedio de los hogares rurales con jefatura femenina, con relación al ingreso promedio de los hogares con jefatura masculina.</li> <li>5. Porcentaje de productores rurales (hombres y mujeres) que creen que hombres y mujeres tienen las mismas capacidades para realizar el mismo tipo de trabajo.</li> <li>6. Porcentaje de hombres y porcentaje de mujeres que reduce el tiempo dedicado a tareas domésticas y de cuidados como producto de la implementación de tecnología o infraestructura ahorradora de tiempo.</li> <li>7. Porcentaje de organizaciones de pequeños y medianos productores (con mayoría de hombres y con mayoría de mujeres) que: i) acceden a información en forma permanente sobre precios y mercados; ii) comercializan su producción de manera conjunta; iii) se insertan en nuevos mercados.</li> <li>8. Monto promedio del recurso financiero otorgado a mujeres productoras o propietarias con relación al monto promedio otorgado a hombres productores y propietarios.</li> <li>9. Porcentaje de usuarios capacitados (mujeres y hombres) que mejoran sus capacidades de gestión productiva y administrativa en cuanto a: i) utilizan procedimientos contables; ii) llevan registros de costos y ventas; iii) pueden formular planes de negocios y proyectos; iv) conocen las normas y procedimientos relativos a su actividad productiva; v) responden a compromisos asumidos.</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia con base en los siguientes textos: ONU Mujeres (2016). *El Progreso de las mujeres en el mundo 2015-2015*; ONU Mujeres (2012). *El Progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012*; UNIFEM (2011). *Apertura económica, género y pobreza: una actualización del perfil de género de la economía del istmo centroamericano 1990-2008*; FIDA, PREVAL/PROGÉNERO (2004). *Indicadores de género, Lineamientos conceptuales y metodológicos para su formulación y utilización por los proyectos FIDA de América Latina y el Caribe*; CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo (2006). *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*.

Cuadro No. 3 Propuesta de indicadores por género al PND 2014- 2018

Colombia equitativa y sin pobreza extrema	Pobreza multidimensional	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tasas de pobre individual               <ol style="list-style-type: none"> <li>1.1. Porcentaje de mujeres en edad de trabajar que viven en hogares pobres.</li> <li>1.2. Porcentaje de hombres en edad de trabajar que viven en hogares pobres.</li> </ol> </li> <li>2. Proporción de acceso a asistencia profesional cualificada prestada a las mujeres pertenecientes a los quintiles superior e inferior de riqueza, 2000 - 2005 y 2007 -2013.</li> <li>3. Tasas de pobreza de madres solteras antes y después de las transferencias (porcentaje de madres solteras) en los últimos cinco años.</li> <li>4. Ingreso personal de las mujeres como porcentaje del ingreso personal de los hombres antes de aplicar transferencias (ingreso de mercado) y después de aplicarlas (ingreso disponible).</li> <li>5. Gasto total per cápita y como porcentaje del PIB.</li> <li>6. Índice de la feminidad de la pobreza según edad y área geográfica.</li> </ol>
	Tasa de formalidad por cotización a seguridad social en pensiones (13 áreas metropolitanas)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proporción de personas que han superado la edad legal que da derecho al cobro de una pensión y reciben una pensión de vejez, según sexo.</li> <li>2. Proporción de la población en edad de trabajar que realiza aportaciones a un plan de pensiones en una serie de países seleccionados, según sexo.</li> </ol>
	Tasa de Desempleo	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tasas de participación en la población activa por sexo y por región.</li> <li>2. Brechas de género en la participación en la población activa por grupo de edad.</li> <li>3. Brechas salariales entre hombres y mujeres. (Ver la clasificación de regímenes de políticas de familia, a partir de Thévenon, 2011).</li> <li>4. Financiación de la licencia de maternidad y paternidad.</li> <li>5. Porcentaje de mujeres en los grupos ocupacionales seleccionados.</li> <li>6. Empleo informal como porcentaje del empleo total, según tipo de empleo y sexo.</li> <li>7. Segmentación del empleo informal según ingresos medios y sexo.</li> <li>8. Proporción de mujeres y hombres en empleos sin protección en los últimos cinco años.</li> <li>9. Disposiciones de cuidados para personas mayores, con discapacidad, infantil.               <ol style="list-style-type: none"> <li>9.1. Principal responsable de proveer cuidados es mujer.</li> <li>9.2. El/la cuidador/a principal ha interrumpido su trabajo remunerado para prestar los servicios de cuidados.</li> <li>9.3. Cuidador/a remunerado.</li> <li>9.4. Tiempo dedicado por día al trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, por sexo y valor total como porcentaje del PIB.</li> </ol> </li> </ol>
	Niños y niñas con atención integral, en el marco de la estrategia De Cero a Siempre (miles)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Tiempo promedio de madre y padre destinado al cuidado infantil diario (en minutos).</li> <li>2. Asistencia a una guardería, hogar comunitario o preescolar de niños/as de 5 años según estrato de hogar.</li> </ol>
Colombia la más educada	Porcentaje de colegios oficiales en niveles alto, superior y muy superior en las pruebas Saber 11	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Índice de matriculación mujer-hombre en la escuela secundaria y PIB per cápita.</li> </ol>
	Tasa de cobertura de alta calidad en educación superior (universidades o programas acreditados)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Porcentaje de mujeres entre los matriculados en la educación superior.</li> <li>2. Porcentaje de mujeres entre los egresados y titulados en la educación superior.</li> <li>3. Porcentaje de mujeres entre los matriculados en los distintos campos de la educación superior.</li> <li>4. Porcentaje de mujeres entre el total de docentes por nivel de enseñanza</li> </ol>
	Tasa de cobertura neta en educación media	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Proporción de asistencia neta a la enseñanza secundaria entre niñas pertenecientes a los quintiles de riqueza superior e inferior, en 2000-2005 y 2007-2013.</li> <li>2. Índice de asistencia a la enseñanza preescolar por quintil de ingresos.</li> <li>3. Promedio de años de estudio de 25 a 59 años, según área de residencia y sexo.</li> <li>4. Porcentaje de niñas (niños) de 6 a 14 años de edad que no ha asistido a la escuela, no sabe leer ni escribir.</li> <li>5. Porcentaje de repetidores por sexo y nivel educativo</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia con base en los siguientes textos: ONU Mujeres (2016). *El Progreso de las mujeres en el mundo 2015-2015*; ONU Mujeres (2012). *El Progreso de las mujeres en el mundo 2011-2012*; UNIFEM (2011), *Apertura económica, género y pobreza: una actualización del perfil de género de la economía del istmo centroamericano 1990-2008*; FIDA, PREVAL/PROGÉNERO (2004), *Indicadores de género, Lineamientos conceptuales y metodológicos para su formulación y utilización por los proyectos FIDA de América Latina y el Caribe*; CEPAL, Unidad Mujer y Desarrollo (2006), *Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género*.

### 3. Bibliografía

Cetré, A. (2015). *Organización social de cuidado de niñas y niños menores de quince años en Bogotá Distrito Capital, Colombia*. (Tesis maestría). Pontificia Universidad Javeriana, Bogotá Colombia.

Elson, D. (2008). *Presupuestos para los derechos de las mujeres Monitoreo de los presupuestos gubernamentales en términos de su cumplimiento de la CEDAW*. UNIFEM

Esquivel, V. (2011a). *Los aportes desde la economía feminista que confrontan el pensamiento económico convencional. Perspectivas renovadoras de la relación mercado-cuidado. Aportes al debate del desarrollo en América Latina. Una perspectiva feminista*. En N. Sanchis (Ed.). *La Economía del cuidado: un recorrido conceptual*. Buenos Aires: ONU Mujeres.

Esquivel, V. (2011b). *La economía del cuidado en América Latina: poniendo a los cuidados en el centro de la agenda. Atando Cabos; deshaciendo nudos*. Centro Regional de América Latina y el Caribe.

Esquivel, V. (2015). *El cuidado: de concepto analítico a agenda política*. La Nueva Sociedad. Democracia y política en América Latina.

Faur, E. (2014). *El cuidado infantil en el siglo XXI: Mujeres Malabaristas en una sociedad desigual*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.

Giraldo, C., Bernal, M y Barrios, M. (2007) *Políticas Fiscales y Género. Estudio de Caso: Argentina y Colombia*. Montevideo (Uruguay): Pulido. Red de Educación Popular Entre Mujeres de América Latina y el Caribe/Iniciativa Feminista de Cartagena.

Hofbauer, et al. (2006). *Presupuestos Sensibles al Género Conceptos y Elementos Básicos. Guía para la formulación de Presupuestos Públicos con enfoque de Género, en el Sector Salud*. México: Primera edición, UNIFEM.

Mutumba, J y Mbayiha.C. (2008). *Rwanda. Integrating Gender Responsive Budgeting into the Aid Effectiveness Agenda. Country Report*. New York, USA: United Nations Development Fund for Women UNIFEM.

Ozonas, M. (2012). *Índice de Capacidades en Presupuestos con enfoque de género. Manual de implementación*. México: ONUMujeres.

Ozonas, M. (2010). *El índice de procesos presupuestarios con enfoque de género (IPPEG)*. México: AGEM-UNIFEM/PNUD.

Osorio, P. (2013). *Guía básica para la Introducción de los Presupuestos Sensibles al Género a Nivel Territorial en el Marco de la Política Pública Nacional de Equidad de Género para las Mujeres*. Bogotá: ONU Mujeres.

Reeves, H y Sever, C. (2003). *GÉNERO y PRESUPUESTOS. Colección de Recursos de Apoyo*. En BRIDGE (desarrollo - género) Instituto de Estudios de Desarrollo Universidad de Sussex Brighton. Reino Unido.

Rhonda, S. (2003). *Budgeting for equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*. New York, USA: UNIFEM.

Villota, P., Jubeto, Y. y Ferrari, I. (2009). *Estrategia para la Integración de la perspectiva de género en los presupuestos públicos*. Madrid (España): Ignacio Ferrari. Instituto de la Mujer (Ministerio de Igualdad) Condesa de Venadito.

#### 4. Anexos

##### Anexo A.

Figura 1. Conceptualización de Ingresos del Sistema Nacional Presupuestario de Colombia

<b>Ingresos Corrientes</b> Son los recursos que percibe la Nación en desarrollo de lo establecido en las disposiciones legales, por concepto de la aplicación de impuestos, tasas, multas y contribuciones, siempre que no sean ocasionales. De acuerdo con su origen se identifican como tributarios y no tributarios. Los primeros se clasifican en impuestos directos e indirectos. Los segundos incluyen las tasas, multas, contribuciones y otros ingresos no tributarios
<b>Recursos de Capital</b> Los recursos de capital son ingresos de carácter ocasional que percibe la Nación, obtenidos por operaciones de crédito público o generado por activos públicos
<b>Contribuciones Parafiscales</b> Las contribuciones parafiscales son gravámenes establecidos con carácter obligatorio por la ley, que afectan a un determinado y único grupos social o económico y se utilizan para beneficio del propio sector. El manejo, administración y ejecución de estos recursos se hace exclusivamente en la forma dispuesta en la ley que los crea y se destinan solo al objeto previsto en ella, lo mismo que los rendimientos y excedentes financieros generados que resulten al cierre del ejercicio contable. Las contribuciones parafiscales administradas por los órganos que forman parte del PGN se incorporarán al presupuesto solamente para registrar la estimación de su cuantía, en capítulo separado de las rentas fiscales y su recaudo será efectuado por los órganos encargados de su administración. (Art. 29 EOP).
<b>Fondos Especiales</b> Constituyen fondos especiales en el orden nacional, los ingresos creados y definidos en la ley para la prestación de un servicio público específico, así como los pertenecientes a fondos sin personería jurídica creados por el legislador. (Art. 30, EOP).

Fuente: Elaborado con base en: Giraldo, C. Bernal, M y Barrios, S. 2007

Figura 2. Conceptualización de Gastos del Sistema Nacional Presupuestario de Colombia

<b>Gastos de funcionamiento</b> Son aquellos que tienen por objeto atender las necesidades de los órganos para cumplir a cabalidad con las funciones asignadas en la Constitución y la ley. Se incluyen dentro de gastos funcionamiento
<b>Gastos de Personal</b> Corresponden a aquellos gastos que debe hacer el Estado como contraprestación de los servicios de personal que recibe.
<b>Gastos Generales</b> Son los gastos relacionados con la adquisición de bienes y servicios necesarios para que el órgano cumpla con las funciones asignadas por la Constitución y la ley, así como con el pago de los impuestos y multas a que estén sometidos legalmente.
<b>Transferencias Corrientes</b> Son recursos que transfieren los órganos a entidades nacionales o internacionales, - con fundamento en un mandato legal. De igual forma, involucra las apropiaciones destinadas a la previsión y seguridad social, cuando el órgano asume directamente la atención de las mismas.
<b>Gastos de Comercialización y Producción</b> Son los que realizan las entidades para adquirir bienes y servicios destinados directamente a la comercialización, producción de bienes o prestación de servicios.
<b>Servicio de la deuda</b> Los gastos por concepto del servicio de la deuda pública, tanto interna como externa, tienen por objeto atender el cumplimiento de las obligaciones correspondientes al pago de capital, los intereses, las comisiones, los imprevistos y los gastos de contratación originados en operaciones de crédito público.
<b>Gastos de Inversión</b> Son aquellas erogaciones susceptibles de causar réditos o de ser de algún modo económicamente productivas, o que se materialicen en bienes de utilización perdurable, llamados también de capital. Asimismo, se incluyen como gastos de inversión aquellos gastos destinados a crear infraestructura social. La característica fundamental de este gasto es que su asignación permite acrecentar la capacidad de producción y la productividad en el campo de la estructura física, económica y social.

Fuente: Elaborado con base en: Giraldo, C. Bernal, M y Barrios, S. 2007



## Anexo B.

**Tabla 2. Instrumento diagnóstico de aplicación de los PSG en entidades del gobierno nacional**

El presente instrumento pretende indagar sobre la forma como las entidades del gobierno nacional toman las decisiones presupuestales para dar respuesta a los compromisos con la equidad de género. No pretende evaluar ni calificar la gestión de las entidades sino identificar sus prácticas y procesos como insumo para definir una metodología de Presupuestos Sensibles al Género en el país.

La aplicación de este instrumento tomará alrededor de 1 hora 30 minutos y se recomienda que participen uno (1) o dos (2) delegados de la Subdirección de Género del DNP, uno (1) o dos (2) delegados de la Oficina de Planeación de la entidad respectiva, uno (1) o dos (2) delegados de la oficina de asuntos de género de la entidad y, de manera opcional un (1) delegado de la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer y un (1) delegado del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**1. ¿Cómo se entiende el enfoque de género dentro de su sector o entidad?**

**2. ¿En la misión, visión o funciones principales de la entidad se hace referencia explícita al compromiso con la equidad de género?**

**3. Las temáticas de género en la entidad son tratadas por:**

- a. Una persona
- b. Un grupo de personas
- c. Una dependencia específica
- d. Otra, ¿cuál?

**Describa el lugar dentro del organigrama de su institución donde se encuentra la persona o dependencia encargada de los asuntos de género**

**4. ¿Qué brechas de género identifica dentro de su sector?**

**¿Se realiza una estimación y seguimiento a estas brechas? Si sí, ¿quién lo realiza?**

**5. ¿En los últimos dos (2) años, la entidad ha recibido capacitación u orientación para la inclusión del enfoque de género en sus procesos?**

Si	
No	

**¿Quién dio la asistencia técnica?**

- a. CPEM
- b. Onu Mujeres
- c. Otra, ¿Cuál?

6. ¿La entidad tiene planes, programas o proyectos que incluyan la perspectiva de género, es decir, que aborden las necesidades particulares de las mujeres o que tengan como propósito el cierre de una brecha de género?

¿Está de acuerdo con los proyectos de inversión que hemos identificado como potenciales para incluir el enfoque de género?  
¿Sacaría alguno? ¿Incluiría otros?

7. ¿Los programas o proyectos planteados con enfoque de género se fundamentan o están alineados en alguna normatividad, Conpes, mandato internacional o son iniciativas de la entidad? Mencione los más importantes.

8. ¿Se han evaluado los programas y/o proyectos para analizar su contribución a la reducción de brechas de género?

9. ¿Podría describirnos el proceso que se lleva a cabo para la priorización de los recursos presupuestales en los proyectos y programas que incluyen el enfoque de género?

10. ¿Considera que la asignación de recursos les ha permitido cumplir con las acciones orientadas al cierre de brechas y la inclusión del enfoque de género?

**Las preguntas que realizamos a continuación hacen referencia a TODOS los proyectos de inversión de la entidad.**

11. ¿En los proyectos de inversión de la entidad se pueden reportar de manera diferenciada los beneficiarios hombres y mujeres?

- a. Todos
- b. Casi todos
- c. Algunos
- d. Ninguno

12. Esta identificación se puede realizar, para la mayoría de los proyectos:

- a. Al inicio del proyecto
- b. En la ejecución del proyecto
- c. Al final del proyecto

13. ¿Los proyectos tienen metas diferenciadas para hombres y mujeres?

- a. Todos

b. Casi todos c. Algunos d. Ninguno
<b>En relación con la visibilización de las brechas de género en la discusión de los marcos de gasto y priorización de recursos</b>
14. Generalmente, las cuotas presupuestales asignadas son menores a las solicitadas, en estos casos, dentro de los criterios de priorización de proyectos, ¿se incluye como criterio que pretenda reducir una brecha de género?
15. ¿En los escenarios de discusión y definición de techos presupuestales y marcos de gastos, la entidad visibiliza la necesidad de enfrentar brechas de género?
16. ¿Quisiera agregar algo más en relación con el proceso interno de definición de proyectos y recursos para enfrentar las brechas de género que se observan en su sector?

## Anexo C.

Tabla No. X Dimensión Tangible y Intangible, Componentes de PEG.

Dimensión	Variabes	Ítems
Tangible	Medios técnicos mínimos necesarios para desarrollar iniciativas PEG	<b>13. Materiales y herramientas PEG</b> 1. Materiales y cursos de formación en materia PEG: Acceso a materiales didácticos prácticos sobre presupuestación con enfoque de género, tales como guías manuales, así como acceso a cursos de formación y capacitación en la materia 2. Indicadores específicos para PEG: Indicadores que respondan al enfoque de presupuestación con enfoque de género.
		<b>14. Personal especializado en género</b> 3. Personal especializado en género: Disponibilidad institucional de personal cualificado en materia de género.
		<b>15. Medios</b> 4. Política, normativa o directriz plural sobre igualdad y equidad de género: Existencia en la institución de alguna política, normativa o directriz que sea favorable y respalde la implementación legal de PEG. 5. Centro de consulta y apoyo PEG: Acceso institucional a un centro de consulta y apoyo sobre implementación PEG. Hace referencia a la existencia de un centro o departamento, ya sea dentro o fuera de la propia institución, donde el personal encargado de la planificación y/o presupuestación

		<p>publica pueda llamar o acudir en caso de necesidad de apoyo en la tarea de aplicación PEG.</p>
		<p><b>16. Mecanismos</b></p> <p>6. Mecanismo participativo para mujeres: Existencia de mecanismos participativos para mujeres dentro del proceso presupuestario, que permiten la intervención en los procesos presupuestarios. Pueden ser: acciones de discriminación positiva, cuotas de participación...</p> <p>7. Mecanismos de rendición de cuentas para la sociedad civil: Departamento que recoge y procesa reclamaciones y quejas en materia PEG.</p> <p>8. Mecanismos de gobernabilidad civil: Departamento que recoge y procesa sugerencias y demandas de la población en materia PEG. Puede ser por medio de un buzón de sugerencias, departamento de atención al cliente</p>
Dimensión Intangible	Margen de maniobra	<p><b>9. Autoridad y potestad en la toma de decisiones.</b> Hace referencia a la capacidad en la toma de decisiones que afecta, o puede afectar, a la elaboración del proceso presupuestario.</p>
	Expectativas de cambio hacia presupuestos con enfoque de género	<p><b>10. Conocimiento PEG:</b> Conocimiento en materia PEG del personal cuyo trabajo está directamente relacionado con el proceso presupuestario dentro de la institución (departamentos de planificación y presupuestación) o en el departamento, donde se tiene la capacidad en la toma de decisiones. El resultado de esta cuestión será un indicador que visualice el nivel requerido para la preparación de materiales y cursos de formación PEG. Es también un indicador sobre la eficiencia en la aplicación PEG.</p> <p><b>11. Opinión sobre PEG:</b> Se consulta si se prefiere un presupuesto con, o sin enfoque de género. Es un indicador del grado de sensibilización en materia de género.</p> <p><b>12. Opinión sobre la forma del proceso presupuestario:</b> Se consulta la preferencia del proceso presupuestario: a) abierto participativo, b) mixto, o c) cerrador. Es un indicador de eficacia y eficiencia de los mecanismos participativos que pueden influir en el proceso presupuestario.</p> <p><b>13. Predisposición o resistencia a los cambios:</b> Hace referencia a la facilidad institucional de adoptar cambios en su qué hacer diario, en relación a los procedimientos intrínsecos al proceso presupuestario. Por Ley, los presupuestos públicos no son rígidos, sino flexibles en función de los objetivos, planes y necesidades vigentes, las cuales no son permanentes sino que cambian según los contextos y situaciones. Esta variable es un indicador de la flexibilidad del cuerpo institucional en la adopción de PEG.</p> <p><b>14. Voluntad política para la implementación de PEG:</b> Hace referencia al interés, compromiso, implicación y voluntad real del alto funcionariado para implementar PEG en su respectiva institución.</p>

		<b>15. Prioridad temporal de implementación PEG:</b> Esta cuestión viene medida por los procesos presupuestarios.
--	--	---

Fuente: Ozonas (2010).