

Nota Informativa

09 de marzo de 2023

Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano” y la brecha de género en la tenencia de la tierra en el ámbito rural

Presentación

La presente nota informativa tiene como propósito brindar un panorama general de la evolución de los recursos aprobados al Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano” entre 2018 y 2023, específicamente los recursos y acciones encaminados a atender la desigualdad de género en la tenencia de la tierra.

Para ello, se hace una revisión de lo establecido en esta materia en los ordenamientos de planeación y presupuestación, tales como el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, el *Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021-2024*, y los Presupuestos de Egresos de la Federación de 2018 a 2023, que enmarcan las acciones de la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU).

Marco de Referencia

Si bien, en el *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024* no se hace mención alguna a la desigualdad de género en la tenencia de la tierra en el ámbito rural, en el *Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano (PNOTDU) 2021-2024*, se señala que en México existe una marcada desigualdad entre hombres y mujeres en materia laboral, repartición de la riqueza y titularidad de los derechos parcelarios. De acuerdo con este documento, la estructura territorial del país expresa una fuerte masculinidad, toda vez que 76.3 por ciento de sus titulares son hombres y 26.4 por ciento mujeres; no obstante, se reconoce un avance con respecto a hace tres décadas, cuando solo 1.0 por ciento de las mujeres eran propietarias.¹

Al respecto, en el *PNOTDU* se establecen dos acciones, dentro de su Objetivo Prioritario 4.- “Potencializar las capacidades organizativas, productivas y de desarrollo sostenible del sector agrario, de las poblaciones rurales y, de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en el territorio, con pertinencia cultural”, que son:

4.1.4 Actualizar los padrones ejidales y comunales, con perspectiva de género, para conocer las condiciones de la estructura territorial y facilitar la toma de decisiones en materia de ordenamiento territorial.

4.1.7 Fortalecer los mecanismos de colaboración interinstitucional, para optimizar los procesos de regularización y certificación de la propiedad social, atendiendo las necesidades específicas de mujeres y hombres.

¹ SEDATU, Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, 2021-2024, Diario Oficial de la Federación del 2 de junio de 2021, p.34.

https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5620126&fecha=02/06/2021#gsc.tab=0

No obstante, no ha sido posible hacer la correspondencia entre estos objetivos del *PNOTDU 2021-2024* y los Programas Presupuestarios (Pp) a través de los cuales se asignarán los recursos para llevar a cabo las acciones respectivas. Situación que limita el seguimiento presupuestal y evaluación de las mencionadas acciones.

Sin embargo, con base en la revisión de la estructura programática del Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”, se observa que el Pp en el cual se incluyen acciones en la materia de regularización de la propiedad de la tierra en el ámbito rural, aun cuando de forma general, es el E003 “Ordenamiento y regulación de la propiedad rural”. Por lo que no es posible identificar son las acciones que dentro de este programa se realizan en beneficio de las mujeres.

De la revisión al apartado denominado “Objetivos, Indicadores y Metas para Resultados de los Programas Presupuestarios” del Presupuesto de Egresos de la Federación 2023, se desprende que ninguno de los indicadores del Pp E003 “Ordenamiento y regulación de la propiedad rural”, contempla desglose por sexo, de manera que no es posible conocer el número de mujeres rurales beneficiadas. A fin de ilustrar esta dificultad en la presentación de la información que reporta la SEDATU, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Pública (SHCP), se enlistan los indicadores del programa:

- Porcentaje de los sujetos acreditados en sus derechos de propiedad sobre la tenencia de la tierra en el medio rural beneficiados.
- Porcentaje de documentos que otorgan seguridad y certeza jurídica emitidos.
- Porcentaje de certificados y títulos emitidos.

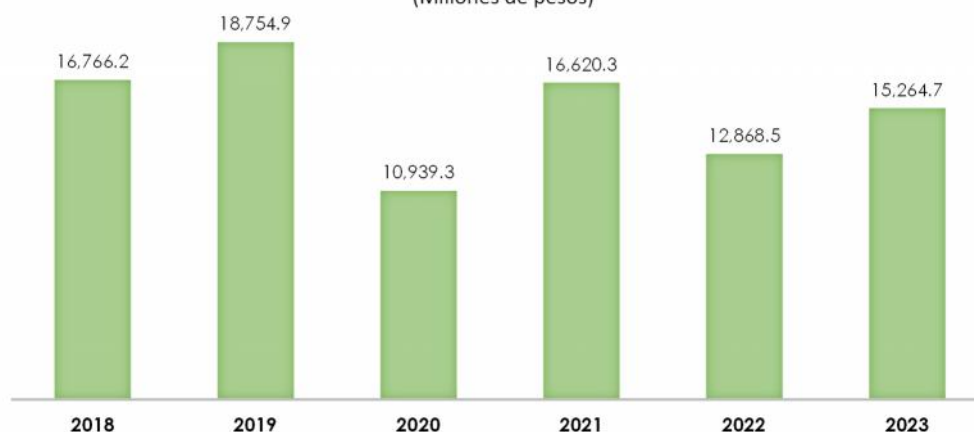
- Porcentaje de documentos emitidos que contribuyen al Ordenamiento de la Propiedad Rural.
- Porcentaje de expedientes de actos de ordenamiento y regulación de la propiedad rural concluidos.
- Porcentaje de audiencias individuales y colectivas.
- Porcentaje de asesorías y asistencias para el ordenamiento y regulación de la propiedad rural otorgadas.
- Porcentaje de certificados y títulos inscritos derivados de actos jurídicos registrales.
- Porcentaje de solicitudes de Ordenamiento de la Propiedad Rural recibidas.

Como se observa, ninguno de los nueve indicadores del programa brinda información con perspectiva de género, lo cual impide dar un seguimiento tanto presupuestal como de cumplimiento de objetivos a las acciones realizadas dentro del Pp E003, en materia de atención a las mujeres en la regularización de la tenencia de sus tierras, conforme a los objetivos planteado en el PNOTDU.

Evolución de los Recursos Federales aprobados al Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”

Los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) al Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”, entre 2018 y 2023, han registrado un decremento anual promedio de 6.6 por ciento, en términos reales.

Evolución de los Recursos Aprobados al Ramo 15 "Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano", 2018-2023
(Millones de pesos)



FUENTE: elaborado por CEFP con información de la SHCP.

A nivel de programa se observa que los recursos aprobados en el PEF al Pp E003 "Ordenamiento y regulación de la propiedad rural", durante el periodo de estudio, registraron una reducción de 7.9 por ciento, como se muestra a continuación:

Evolución de los Recursos Aprobados al Ramo 15 "Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano", 2018-2023
(Millones de pesos)

Programa Presupuestario	2018	2019	2020	2021	2022	2023	TMCA %
Total	16,766.2	18,754.9	10,939.3	16,620.3	12,868.5	15,264.7	-6.6
E001 Procuración de justicia agraria	735.1	669.8	747.4	693.8	720.3	766.3	-4.0
E002 Programa de Atención de Conflictos Agrarios	317.0	303.4	264.8	172.1	178.6	188.6	-14.2
E003 Ordenamiento y regulación de la propiedad rural	198.1	175.1	175.6	152.5	158.3	167.9	-7.9
G001 Atención de asuntos jurídicos en materia agraria, territorial, urbana y vivienda	13.3	12.3	8.5	8.9	9.2	9.7	-10.6
L001 Obligaciones jurídicas Ineludibles	158.1	151.3	151.3	98.3	102.0	107.7	-11.9
M001 Actividades de apoyo administrativo	404.8	428.3	480.2	533.2	689.0	745.1	7.5
O001 Actividades de apoyo a la función pública y buen gobierno	48.5	40.0	24.7	24.4	25.4	27.2	-15.2
P003 Modernización del Catastro Rural Nacional	126.5	140.1	125.3	122.2	126.8	133.9	-3.8
P004 Conducción e instrumentación de la política nacional de vivienda	68.1	63.9	60.8	47.0	72.4	76.3	-2.7
P005 Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio	861.2	788.9	802.3	774.5	804.3	853.0	-5.0
R004 Provisiones para el desarrollo de infraestructura urbana	0.0	200.0	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
S177 Programa de Vivienda Social*	6,837.9	1,726.1	1,483.0	4,148.4	4,303.8	4,521.9	-12.4
S213 Programa para Regularizar Asentamientos Humanos	99.6	90.5	88.3	71.5	74.0	78.1	-9.3
S254 Programa de Prevención de Riesgos	50.3	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
S255 Consolidación de Reservas Urbanas	57.8	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
S273 Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)**	4,257.1	8,000.0	4,056.4	8,360.0	4,180.0	6,647.4	4.0
S274 Programa de Apoyo a la Vivienda	2,161.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-100.0
S281 Programa Nacional de Reconstrucción	0.0	0.0	0.0	1,128.8	1,128.7	628.7	n.a.
S282 Programa de Fomento a la Planeación Urbana, Metropolitana y el Ordenamiento Territorial (PUMOT)	0.0	37.1	0.0	0.0	0.0	0.0	n.a.
U001 Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios	227.4	209.6	206.2	207.7	215.8	228.5	-4.7
U003 Programa de modernización de los registros públicos de la propiedad y catastros	144.3	118.6	96.2	76.9	79.8	84.3	-14.5
U281 Programa Nacional de Reconstrucción	0.0	5,600.0	2,168.2	0.0	0.0	0.0	n.a.

* En 2018 se denominaba "Programa de acceso al financiamiento para soluciones habitacionales"

** En 2018 se denominaba "Programa de Infraestructura"

FUENTE: elaborado por CEFP con información de la SHCP.

Además, conviene mencionar que, los recursos aprobados para el Pp E003 “Ordenamiento y regulación de la propiedad rural” representan en 2023 apenas 1.1 por ciento del total de los recursos del Ramo.

Asimismo, destaca el hecho de que en la Estrategia Programática del Ramo 15, establecida en el PEF 2023, respecto al Pp E003 “Ordenamiento y Regulación de la Propiedad Rural” se señala que, *contribuye al desarrollo económico incluyente mediante acciones de regularización de la tenencia de la tierra, otorgando certeza jurídica en la propiedad rural, mediante la atención y desahogo de asuntos en materia agraria, emisión de certificados y títulos de inscripciones de actos jurídicos agrarios que crean, modifican o extinguen derechos sobre la tierra ejidal y comunal, otorgando certidumbre documental en la tenencia y/o posesión de la tierra a los sujetos agrarios, y fomentar el desarrollo rural integral y el ordenamiento territorial y asesorías a los sujetos agrarios, la meta para 2023 es de 149,982 emisiones de documentos que otorgarán seguridad y certeza jurídica a 117,483 sujetos agrarios beneficiados²*, pero no se menciona explícitamente que se persiga el objetivo de reducir la brecha de género en la tenencia de la tierra.

No obstante, en la Estrategia Programática, sí se señala que, los programas del Ramo 15 están diseñados bajo un enfoque de derechos humanos, en atención a la transversalidad característica de la Agenda 2030, contribuyendo, entre otros, al Objetivo 5: “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”; esto a pesar de que, como ya se señaló, con la información que se reporta a través de la SHCP, no es posible de verificar y medir el cumplimiento de ese objetivo.

Por otra parte, cabe mencionar que a pesar de que el Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano” participa o concurre en el Anexo 13

² SHCP, Presupuesto de Egresos de la Federación 2023.
https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/atbnZdy0/PEF2023/ktp8ldcM/docs/15/r15_ep.pdf

“Erogaciones para la Igualdad Entre Mujeres y Hombres”, no considera dentro de éste recursos del Pp E003 “Ordenamiento y Regulación de la Propiedad Rural”, pues sólo participa con recursos de los Pp's P005 “Política de Desarrollo Urbano y Ordenamiento del Territorio”, S177 “Programa de Vivienda Social”, S273 “Programa de Mejoramiento Urbano (PMU)” y S281 “Programa Nacional de Reconstrucción”³. De manera que, tampoco con base en el Anexo 13 es posible identificar cuántos recursos de la SEDATU se destinan a la atención de la desigualdad de género en la tenencia de la tierra.

³ Véase Anexo 13 en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2023, Diario Oficial de la Federación del 28 de noviembre de 2022.
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2023.pdf

Consideraciones Finales

Con base en el análisis de los documentos de planeación y presupuestación que rigen el actuar de la SEDATU, se encontró que no es posible identificar los recursos y acciones específicos que se llevan a cabo a través de los programas del Ramo 15 “Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano”, para la atención de la brecha de género en la tenencia de la tierra en el ámbito rural.

En consecuencia, se identifican áreas de oportunidad en el diseño de los indicadores de resultados de los Pp's a cargo del Ramo 15, para que se incluyan las variables que permitirían observar los avances efectivos en la política de distribución y tenencia de la tierra con enfoque de igualdad de género; así como en el Anexo 13, toda vez que éstos no brindan información con perspectiva de género que coadyuve a transparentar el gasto en esta materia, y por ende dificulta la verificación del cumplimiento de los objetivos planteados en el *Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano 2021-2024*.

Referencias

- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, Diario Oficial de la Federación del 12 de julio de 2019.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019#gsc.tab=0
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Presupuestos de Egresos de la Federación 2018-2023.
https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/es/Finanzas_Publicas/Paquete_Economico_y_Presupuesto
- SEDATU, Programa Nacional de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano, 2021-2024, Diario Oficial de la Federación del 2 de junio de 2021.
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5620126&fecha=02/06/2021#gsc.tab=0



www.cefp.gob.mx



[@CEFP_diputados](https://www.facebook.com/CEFP_diputados)



[@CEFP_diputados](https://twitter.com/CEFP_diputados)