



Guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres

2019

Comisión Nacional de los Derechos Humanos
Periférico Sur 3469,
esquina Luis Cabrera,
Col. San Jerónimo Lídice,
Magdalena Contreras

Área emisora: 4VG

Año de publicación 2019

Guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres

(2019)

Presidente

Luis Raúl González Pérez

Consejo Consultivo

Mariclaire Acosta Urquidi
María Ampudia González
Alberto Manuel Athié Gallo
Michael William Chamberlin Ruiz
Angélica Cuéllar Vázquez
Mónica González Contró
David Kershenobich Stalnikowitz
Rosy Laura Castellanos Mariano
María Olga Noriega Sáenz
José de Jesús Orozco Henríquez

Primer Visitador General

Ismael Eslava Pérez

Segundo Visitador General

Enrique Guadarrama López

Tercera Visitadora General

Ruth Villanueva Castilleja

Cuarta Visitadora General

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes

Quinto Visitador General

Edgar Corzo Sosa

Sexto Visitador General

Jorge Ulises Carmona Tinoco

Secretaría Ejecutiva

Consuelo Olvera Treviño

Secretario Técnico del Consejo Consultivo

Joaquín Narro Lobo

Oficial Mayor

Raymunda Guadalupe Maldonado
Vera

Directora General del Centro Nacional de Derechos Humanos

Julieta Morales Sánchez

Supervisión

María Eréndira Cruzvillegas Fuentes
Cuarta Visitadora General

Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH):

Elsa de Guadalupe Conde Rodríguez
Maribel Becerril Velázquez
Perla Myrell Méndez Soto
Elizabeth Pérez Gómez
Leslie Elizabeth Flores Serrano
CNDH, 2019

Guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres

(2019)

Este documento se fortaleció por la activa participación de las servidoras y servidores públicos que asistieron en representación de las instituciones encargadas de la observancia a las reuniones regionales, 2019. Para la CNDH nombrarles es indispensable con el fin de agradecer sus aportaciones durante la reflexión colectiva.

Nombre	Institución	Entidad
Edna García Armenta	Instituto Aguascalentense de las Mujeres	Aguascalientes
Elizabeth Guinea Rivera	Comisión Estatal de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes	Aguascalientes
Edder Eusebio Pérez Reynaga	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Colima	Colima
Lourdes Irais García González	Instituto Estatal de las Mujeres del Estado de Durango	Durango
Anabel Pulido López	Instituto para las Mujeres Guanajuatenses	Guanajuato
Mauricio Valtierra Vargas	Instituto para las Mujeres Guanajuatense	Guanajuato
Alfonso Hernández Barrón	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco	Jalisco
Lezit Rodríguez Chapula	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Jalisco	Jalisco
Víctor Manuel Serrato Lozano	Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Michoacán	Michoacán
Martha Ramírez Verdín	Instituto para la Mujer Nayarita	Nayarit
María Estela Loreto Rubio	Instituto para la Mujer Nayarita	Nayarit
Sonia González de Luna	Secretaría de las Mujeres del Estado de Zacatecas	Zacatecas
José Feliz Rojo Candelas	Procuraduría de Derechos Humanos	Guanajuato
José René Cervantes Olivares	Comisión de Defensa de los Derechos Humanos de Nayarit	Nayarit
Nancy Ludivina Trejo Muñoz	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas	Zacatecas
Irma Berenice Valenzuela Vargas	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Durango	Durango
Elvia Zidet Solórzano Ojeda	Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres	Jalisco
María Concepción Hernández Aragón	Instituto Hidalguense de las Mujeres	Hidalgo
Adrián García Aldana	Instituto Hidalguense de las Mujeres	Hidalgo
Rosario Mejía Ayala	Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	Estado de México
María Fernanda González Ruíz	Comisión de Derechos Humanos del Estado de México	Estado de México
Myrna Adilce Cordero Perulero	Instituto de la Mujer del Estado de Morelos	Morelos
María S. Rocío Suárez López	Instituto de la Mujer del Estado de Morelos	Morelos
Blanca Bernandina Zepeda Mezquita	Instituto Queretano de las Mujeres	Querétaro
Rosa Elena Urbiola Rodríguez	Instituto Queretano de las Mujeres	Querétaro
Alma Corpus Martínez	Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí	San Luis Potosí
Karina Isabel Vázquez Hernández	Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí	San Luis Potosí

Nombre	Institución	Entidad
Víctor Manuel Cid del Prado Pineda	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala	Tlaxcala
Itzel Meza Flores	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala	Tlaxcala
Rubén Arvizu Arredondo	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala	Tlaxcala
Deborah Romero Vazquez	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Tlaxcala	Tlaxcala
Carolina Centeno Tuls	Instituto Poblano de las Mujeres	Puebla
I. Fabiola Samaniego Cruz	Secretaría de las Mujeres	Ciudad de México
Minerva Rodríguez Orozco	Secretaría de las Mujeres	Ciudad de México
Mariel Aragón Rangel	Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro	Querétaro
Fátima Neri Briones	Defensoría de los Derechos Humanos de Querétaro	Querétaro
Mónica Bedolla Serna	Instituto de la Mujer del Estado de Baja California	Baja California
Emma Saldaña Lobera	Instituto Chihuahuense de las Mujeres	Chihuahua
Mayra Ibarra Vigil	Instituto Coahuilense de las Mujeres	Coahuila
Ramona Gámez Moreno	Instituto Estatal de las Mujeres del Estado de Nuevo León	Nuevo León
Alejandro Luis Fernández Aguilar	Comisión de Derechos Humanos Nuevo León	Nuevo León
Bertha Z. Alegría Córdova	Instituto Sonoroense de las Mujeres	Sonora
Ligia N. Rodríguez Mejía	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Campeche	Campeche
Claudia Ruíz Coutiño	Comisión Estatal de los Derechos Humanos del Estado de Chiapas	Chiapas
Ana Isabel Vásquez Colmenares Guzmán	Secretaría de las Mujeres de Oaxaca	Oaxaca
Adriana Patricia Salgado González	Secretaría de la Mujer del Gobierno del Estado de Guerrero	Guerrero
Yeraldin Sánchez Morales	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Veracruz	Veracruz
Anna Mayela Beltrán González	Comisión Estatal de Derechos Humanos de Baja California Sur	Baja California Sur
Mireya del Rosario Zapata Amaya	Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán	Yucatán
Fany Consuelo Chan Chimal	Comisión de Derechos Humanos de Quintana Roo	Quintana Roo
Julia T. Marín Rivas	Secretaría de las Mujeres del Estado de Yucatán	Yucatán

Reuniones Regionales de Observancia, 2019

Guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres

(2019)

Contenido:

Presentación	9
I. ¿Por qué se requiere una guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres?	12
2. ¿Cuál es el panorama de la observancia en materia de igualdad de género en el país?	15
3. ¿Cómo identificar la pertinencia y suficiencia de las tareas institucionales que se derivan de las atribuciones para la observancia?	25
Actividad sugerida.....	32
4. ¿Cuál es la materia de la observancia?	36
Actividad sugerida.....	41
5. ¿Cómo analizar el contexto en materia de igualdad entre mujeres y hombres?	45
a. Fuentes de información.....	47
b. Recolección de datos.....	49
c. Selección de indicadores	53
d. Procesamiento y análisis de la información.....	57
Actividad sugerida.....	63
6. ¿Cómo construir un objetivo estratégico para la observancia?	67
Actividad sugerida.....	74
7. El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos como herramienta para la observancia	77
a. ¿Con qué información se cuenta en el Atlas?	77
b. ¿Para qué tipo de análisis es de utilidad la información del AIDH?.....	79
c. ¿Cómo puedo emplear la información disponible en el Atlas?	80
d. ¿Cómo contribuir al fortalecimiento del AIDH?.....	81
e. Algunas sugerencias para analizar la información del AIDH	82
Actividad sugerida.....	85
8. Elementos para el seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW y la Convención Belém do Pará.....	88
a. La observancia en el marco de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	88

b. La observancia en el marco de la Convención de Belém do Pará	91
9. ¿Cómo dar seguimiento a las AVGM?	96
10. ¿Cuáles son los principales desafíos para la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres?	101
Recapitulación de elementos mínimos para la observancia	109
Anexos	111
Anexo 1. Glosario	111
Anexo 2. Referencias conceptuales en torno a la observancia.....	113
Anexo 3. Tablas de fuentes de información	117
Anexo 4. Tabla de observaciones y recomendaciones emitidas por el Comité de la CEDAW a México en el 2018 con base en el Noveno Informe Periódico de México	119
Anexo 5. Esquemas con desglose de indicadores de estructura, de proceso y de resultados de MESECVI	129
Índice de esquemas, tablas y gráfica	132
Índice de esquemas.....	132
Índice de tablas	133
Índice de gráficos.....	133
Bibliografía	134

Presentación

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en el cumplimiento de su atribución de la realización de la observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres, pone a disposición de las instituciones encargadas de la observancia la presente *Guía mínima*, que tiene por objetivo aportar elementos jurídicos, conceptuales, metodológicos y pedagógicos para llevar a cabo el monitoreo, seguimiento y evaluación de la política de igualdad en todas las entidades federativas.

Para la CNDH es fundamental reconocer que este documento se ha fortalecido de la experiencia de las reuniones de observancia llevadas a cabo a nivel nacional desde 2016. Durante estas reuniones se han discutido los avances y retos en materia de observancia, de tal modo que en 2018 se publicó el documento titulado: *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos, 2018¹*, el cual diagnostica el estado de la observancia en las entidades federativas.

Producto de las reuniones de observancia de años anteriores, se identificó que una de las principales necesidades para dar seguimiento a la política de observancia consistía en contar con un piso común, un lenguaje compartido y claridad sobre cuáles son las implicaciones de la observancia, sus alcances y posibles herramientas para llevarla a cabo.

Bajo este marco es que se planteó la *Guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres (2019)*, la cual se dio a conocer en su versión preliminar durante reuniones regionales que se realizaron durante agosto y septiembre de 2019, como se detalla en la siguiente tabla:

Tabla I. Reuniones regionales con instituciones responsables de la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres, 2019

Región, fecha y sede	Entidades convocadas
Región oeste 29 y 30 de agosto de 2019 Sede: Guadalajara, Jalisco.	Aguascalientes, Colima, Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit y Zacatecas.
Región este 2 y 13 de septiembre de 2019 Sede: Ciudad de México	Hidalgo, Estado de México, Morelos, Querétaro, San Luis Potosí, Tlaxcala, Puebla y Ciudad de México.
Región norte 19 y 20 de septiembre de 2019 Sede: Ciudad de México.	Baja California, Chihuahua, Coahuila, Nuevo León, Sonora. Los estados de Sinaloa y Tamaulipas no pudieron asistir.
Región Sur 26 y 27 de septiembre de 2019 Sede: Mérida, Yucatán.	Campeche, Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Veracruz, Yucatán. A esta reunión se incorporó también Baja California Sur.

Fuente: CNDH.

¹ Documento disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Observancia-PIMH.pdf>

En estas reuniones, cuya modalidad de trabajo fueron talleres, se presentaron los contenidos de la Guía para:

- ❖ Discutir colectivamente el contenido y estructura de la Guía.
- ❖ Fortalecer los ejercicios que se incluyen en la Guía, para que sean útiles como herramientas para las instituciones encargadas de la observancia.
- ❖ Incorporar o acotar contenidos, de acuerdo con las necesidades de las instituciones encargadas de la observancia.

Las reuniones regionales de 2019 se llevaron a cabo con éxito y con la entusiasta participación de las servidoras y servidores públicos que realizan la observancia en sus respectivas instituciones. En este sentido, el documento que aquí se presenta recoge el intercambio de puntos de vista, experiencias y expectativas de las instituciones que tienen a su cargo la atribución de la observancia.

La CNDH reconoce que la complejidad de la observancia radica en su regulación diferenciada en cada entidad federativa y a nivel federal; en la complejidad de que esta atribución sea conferida a diversas instituciones (Organismos Protectores de Derechos Humanos; Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres, Sistemas de Igualdad, y una combinación de éstos); en el presupuesto disponible para llevar a cabo las tareas de la observancia; en los obstáculos para incidir en quienes ejecutan la política de igualdad, entre otras. Por esta razón, la *Guía* se plantea como un documento abierto, vivo, receptivo a los cambios legislativos, pero también a las necesidades que en el hacer se encuentren quienes llevan a cabo la observancia.

En este sentido, se precisa continuar con los esfuerzos colectivos por realizar la observancia y posicionarla como un instrumento de incidencia en la ejecución de la política de igualdad, pero que también aporte insumos para su diseño, de tal modo que las mujeres puedan ver los esfuerzos reflejados en el ejercicio efectivo de sus derechos humanos.

Agradecemos a todas las servidoras y servidores públicos que, con sus participaciones a lo largo de las reuniones de observancia, han contribuido a la construcción de la *Guía* y, con seguridad se puede afirmar que, continuarán el fortalecimiento de la misma.

1. ¿Por qué se requiere una guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres?



I. ¿Por qué se requiere una guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres?

La igualdad y la no discriminación, por razón de género, constituyen una preocupación central de los gobiernos democráticos, quienes enfrentan el reto de procurar y hacer efectiva la igualdad como un derecho. En nuestro país, la *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres* (LGIMH) tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y trato entre mujeres y hombres y propone los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al Estado mexicano hacia el cumplimiento de la igualdad en los ámbitos público y privado; promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación que tenga como base el sexo de las personas. Así, la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, como una política de Estado, deberá contener las acciones en el ámbito económico, político, social, cultural y civil.

La ley prevé tres instrumentos de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres: el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y la *Observancia en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres*.

De conformidad con lo que establece el artículo 22 de la LGIMH, la *Comisión Nacional de los Derechos Humanos*, es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres. La observancia de la política de igualdad se ha regulado también en 30 Entidades Federativas, particularmente se han facultado para su realización a los Organismos Estatales de Derechos Humanos; a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres (Institutos o Secretarías), o en algunos casos, a los Sistemas o Comisiones Estatales de igualdad. Como es de notarse, las instituciones responsables de llevar a cabo la observancia de la política de igualdad en las entidades federativas son de naturaleza diversa.

Atendiendo a la relevancia de dicha atribución, la CNDH ha realizado reuniones de trabajo regionales y nacionales con la finalidad de generar un espacio de discusión, así como de intercambio de experiencias entre las instituciones encargadas de realizarla. Al ser una atribución de suma importancia, y al no contar, a la fecha, con el Reglamento de la LGIMH, se considera necesario definir elementos a partir de los cuales dichas instituciones puedan realizar la observancia, con independencia de su naturaleza jurídica.

La Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), establece la atribución de la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres; atribución que también tienen encomendadas la mayoría de las entidades federativas. A través de la observancia, se dan a conocer los avances, los pendientes y los retos que aún persisten en materia de igualdad entre mujeres y hombres. También se pueden evidenciar barreras y obstáculos que aún existen para el ejercicio de los derechos humanos.

La observancia es uno de los tres instrumentos fundamentales de la Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (artículo 18 LGIMH fracción III) que contribuye al cumplimiento de la política de igualdad sustantiva y, en consecuencia, al respeto y promoción de los derechos humanos. Asimismo, adquiere un papel estratégico en la defensa de los derechos humanos de las mujeres. Por ello, la observancia orientada a la exigencia del respeto a los derechos humanos de las mujeres es otro medio disponible para que las autoridades den cumplimiento a la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En resumen, la observancia contribuye a lograr el cumplimiento de la política de igualdad entre mujeres y hombres. Así, cuando las instituciones ejercen la atribución de la observancia pueden evidenciar, entre otros aspectos, los siguientes: a) evidenciar el problema de la desigualdad y la discriminación que viven las mujeres; b) identificar las brechas de desigualdad de género; c) identificar los tipos y modalidades en que es ejercida la violencia en contra de las mujeres; d) observar a las autoridades para que cumplan con el principio de igualdad y no discriminación; e) dar a conocer a las mujeres sus derechos, para que puedan ser exigidos.

Con el objetivo de fortalecer las capacidades de las instituciones encargadas de la observancia de la política de igualdad, así como para contribuir al cumplimiento de la política de igualdad, este Organismo Constitucional Autónomo presenta la *Guía mínima para la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres* (en adelante, Guía).

La presente Guía intenta construir un piso común y dar respuesta a cuestionamientos que son recurrentes para las instituciones que realizan la observancia, tales como: ¿cuál es el panorama de la observancia en materia de igualdad de género en el país? ¿cómo identificar la pertinencia y suficiencia de las tareas institucionales que se derivan de las atribuciones para la observancia?; ¿cuál es la materia de la observancia?; ¿cómo analizar el contexto en materia de igualdad entre mujeres y hombres?; ¿cómo construir un objetivo estratégico para la observancia? La Guía también proporciona una descripción del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, como una herramienta elaborada por la CNDH en colaboración con el Colegio de Geografía de la Facultad de Filosofía de la UNAM para cumplir con la observancia. En el último apartado de esta Guía, se presentan elementos para dar seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW y la Convención de Belém do Pará ante la observancia, así como una breve descripción de cómo se realiza el seguimiento a las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres, desde esta CNDH.

La observancia representa una oportunidad para potenciar la posibilidad de incidencia en los reajustes de la política de igualdad entre mujeres y hombres, y en acciones particulares que deberán materializar todas las instituciones, para que de esta forma se contribuya al cumplimiento de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

2. ¿Cuál es el panorama de la observancia en materia de igualdad de género en el país?

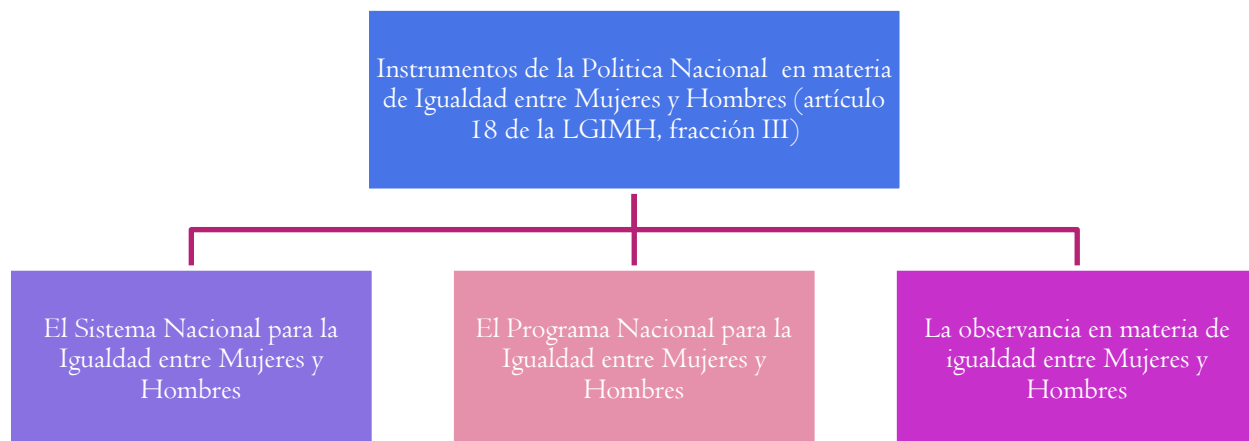


2. ¿Cuál es el panorama de la observancia en materia de igualdad de género en el país?

Derivado de la importancia de la observancia para promover y hacer visibles las tareas pendientes en materia de igualdad entre mujeres y hombres, durante el 2018 se realizó un esfuerzo entre la Comisión Nacional de Derechos Humanos y diversas instituciones encargadas de la observancia, para tener un panorama sobre cómo se realiza observancia en nuestro país y, cómo esta contribuye al cumplimiento de la política de la igualdad entre mujeres y hombres. A continuación, se presentan los principales resultados del documento: *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos, 2018*.

De acuerdo con la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la política de igualdad entre mujeres y hombres establece las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social, cultural y civil. Esta ley general establece tres instrumentos fundamentales de la Política Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres:

Esquema I. Instrumentos de la Política Nacional en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres



Fuente: CNDH.

Ahora bien, brevemente se expondrá en qué consisten los instrumentos de la Política Nacional y de las entidades federativas. Destaca el caso de Zacatecas que en su ley de igualdad estatal contempla un cuarto instrumento: El Modelo de Equidad de Género del Estado, como mecanismo institucional fundado en un sistema de gestión y de aplicación para el estado y los municipios.

Sistemas para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. A nivel nacional, se prevé la creación de un Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; este sistema comprende la articulación de diversos mecanismos por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, así como a las autoridades de los tres niveles de gobierno y organizaciones de grupos sociales, con el objetivo de realizar acciones de promoción y

procuración de la igualdad entre mujeres y hombres. En consecuencia, es a través de este Sistema como se implementa la Política Nacional.

Actualmente, en **las 32 entidades federativas** se ha regulado el funcionamiento de un Sistema para la Igualdad, de la siguiente manera:

Esquema 2. Denominación de los sistemas de igualdad en las entidades federativas



Fuente: CNDH. Fecha de corte: 08 de febrero de 2019.

Programas de Igualdad entre Mujeres y Hombres. En la LGIMH, se prevé que la Política Nacional quedará definida en el Programa Nacional y encauzada a través del Sistema Nacional; y se señala que corresponde al Poder Ejecutivo Federal la aplicación del Sistema y el Programa a través de los órganos correspondientes.

Las Entidades Federativas, elaborarán sus Programas de Igualdad, con visión de mediano y largo alcance, en correspondencia con los planes estatales de desarrollo e indicando objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias y; considerando, además, los criterios e instrumentos de la Política Nacional de Igualdad.

De acuerdo con la revisión de las leyes en la materia, se identificó que en **29 entidades** se ha determinado que corresponde a los mecanismos para el adelanto de las mujeres la elaboración del Programa Estatal de Igualdad; mientras que, en tres entidades federativas, corresponde a los Sistema Estatales su elaboración.

Tabla 2. Institución u organismo encargado de elaborar el Programa Estatal de Igualdad en las entidades Federativas.

Entidades Federativas en las que <u>corresponde a los Mecanismos para el adelanto de las Mujeres proponer el Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres</u>		Entidades Federativas en las que <u>corresponde a los Sistemas Estatales para la igualdad entre mujeres y hombres, proponer el Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres</u>
1. Aguascalientes	16. Nayarit	1. Guanajuato
2. Baja California	17. Nuevo León	2. Estado de México
3. Baja California Sur	18. Oaxaca	3. Puebla
4. Campeche	19. Querétaro	
5. Chiapas	20. Quintana Roo	
6. Chihuahua	21. San Luis Potosí	
7. Ciudad de México	22. Sinaloa	
8. Coahuila	23. Sonora	
9. Colima	24. Tabasco	
10. Durango	25. Tamaulipas	
11. Guerrero	26. Tlaxcala	
12. Hidalgo	27. Veracruz	
13. Jalisco	28. Yucatán	
14. Michoacán	29. Zacatecas	
15. Morelos		

Fuente: CNDH con base en el monitoreo de las leyes en materia de igualdad entre mujeres y hombres, fecha de corte 25 de abril de 2019.

La observancia en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. La observancia es el tercer instrumento de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres. La LGIMH prevé que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es la encargada de la “observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres”. Además, especifica que, en el marco de la observancia, se tendrá por objeto la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

En las entidades federativas se ha reconocido cuáles prevén la observancia, qué institución es la facultada para realizarla y que aspectos e implicaciones ha retomado cada institución, tomando como base las atribuciones que la Ley General señala para la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Instituciones encargadas de la observancia en las entidades federativas. En cuanto a las instituciones designadas por las leyes de las entidades federativas como responsables de realizar la observancia de la política pública en materia de igualdad, es de destacar que son de diversa naturaleza jurídica.

Si bien la LGIMH define a la CNDH como la facultada para llevar a cabo la observancia, esto no ocurre de la misma manera en las entidades federativas, ya que esta facultad ha sido regulada de la siguiente forma: 11 entidades han retomado la regulación de la LGIMH facultando para la realización de la observancia a los Organismos Públicos de Derechos Humanos, 7 entidades federativas han facultado a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres, 7 entidades han facultado al Sistema, Comisión o Consejo para la Igualdad y no Discriminación, y 5 entidades facultan a las Instancias Estatales de las Mujeres y a los Organismos Públicos de Derechos Humanos².

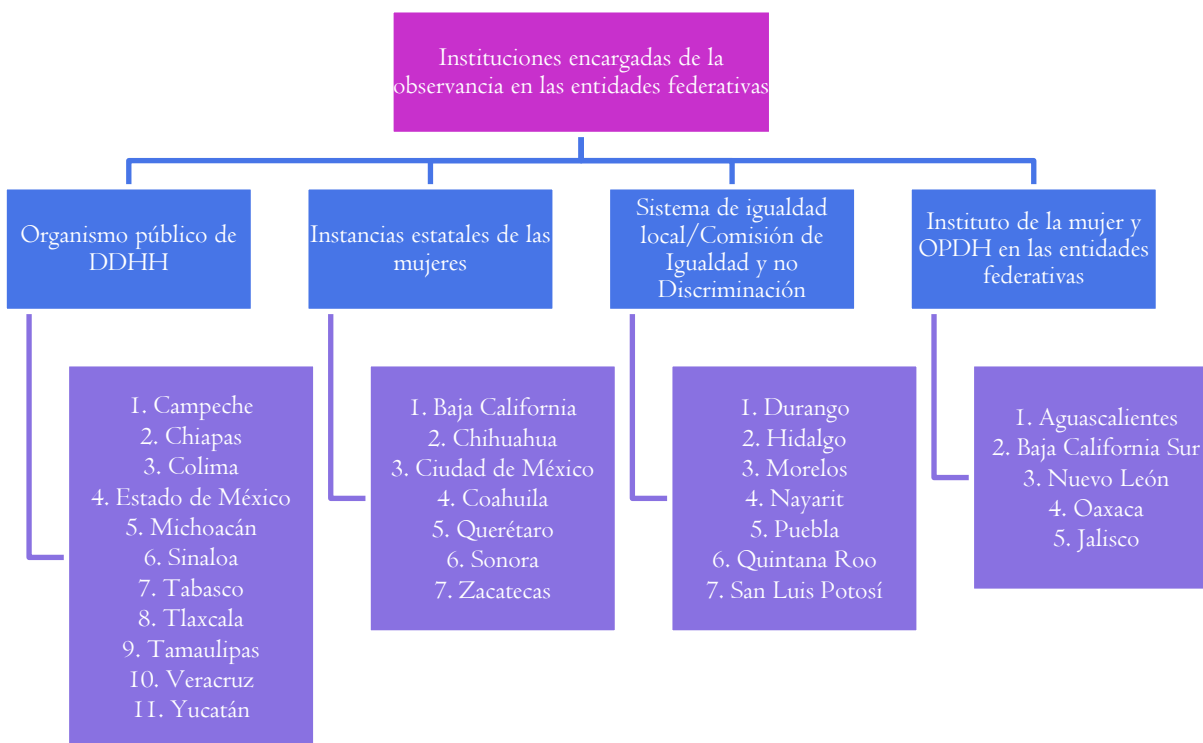
² Consúltase: *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos* 2018, se encuentra disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Observancia-PIMH.pdf>

Al respecto, dos casos son particulares, el caso de Guanajuato que no regula la observancia de manera clara, pues en la ley para la igualdad entre mujeres y hombres del estado de Guanajuato que en su artículo 38 fracción VI establece dentro de los objetivos del Sistema para la Igualdad en la “Elaborar y proponer la implementación de un mecanismo de vigilancia para el cumplimiento de la Ley;” determinación que pudiera ser interpretada como la facultad de observancia respecto a la política de igualdad. Sin embargo, el propio Instituto de las Mujeres Guanajuatenses señaló que desde lo que su marco legal le permite, desarrolla parte de las atribuciones de la observancia, de manera particular en lo que refiere a los presupuestos públicos. Tomando como base el artículo 10 de su ley de igualdad y la Ley del Presupuesto General de Egresos del Estado que en su artículo 29 lo faculta para recibir información sobre las medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Asimismo, desde el Decreto Gubernativo 85 se faculta al Instituto a proponer un mecanismo de evaluación y seguimiento, así como la promoción de estudios para instrumentar un sistema de información, registro, seguimiento y evaluación de las condiciones sociales, políticas, económicas y culturales de las relaciones de género.

Por otra parte, el caso de Guerrero, la propia Secretaría de la Mujer remitió información que puntualiza que es la Secretaría quien tiene a su cargo la observancia ya que la Ley 494 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guerrero en su artículo 64 establece que la Secretaría coordinará el proceso de evaluación, control y seguimiento del impacto de las políticas públicas y los resultados de ejecución de los planes y programas para la igualdad sustantiva entre Mujeres y Hombres de la entidad, mediante el Sistema de Evaluación, Control y Seguimiento de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, que está en proceso de instauración.

En el siguiente esquema se puede apreciar el total de entidades federativas que regulan la observancia, especificando las entidades por el tipo de instancia o institución facultada para la realización de dicha atribución.

Esquema 3. Instituciones encargadas de la observancia



Fuente: CNDH con base en el monitoreo de las leyes en materia de igualdad entre mujeres y hombres, fecha de corte 29 de julio de 2019.

Atribuciones que se han regulado como parte de la Observancia. En cuanto a las atribuciones establecidas por las legislaciones de las entidades federativas como parte de la observancia, se ha identificado que:

- **25 entidades federativas** prevén a la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres.
- **27 entidades federativas** se regulan como parte de la observancia, proponer la realización de estudios e informes técnicos sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad.
- **26 entidades federativas**, se prevén como parte de la observancia evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afectan a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad, en igual número de entidades se prevé el difundir información sobre diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres.
- **24 entidades federativas** tienen encomendada la construcción de un sistema de información para conocer la igualdad y el efecto de las políticas públicas.
- **23 entidades federativas** señalan como parte de la observancia el recibir información sobre medidas y actividades que pongan en marcha la administración pública.

En la siguiente tabla se señalan las atribuciones antes señaladas y las entidades federativas que las prevén en su legislación.

Tabla 3. Atribuciones que integran la observancia y entidades federativas que la regulan

Atribución	Entidades federativas que prevén la atribución.		Atribución	Entidades federativas que prevén la atribución.	
I. La observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo (25)	1. Aguascalientes 2. Baja California 3. Baja California Sur 4. Campeche 5. Chiapas 6. Chihuahua 7. CDMX 8. Coahuila 9. Colima 10. Edo. de México 11. Jalisco 12. Michoacán 13. Morelos	14. Nuevo León 15. Oaxaca 16. Puebla 17. Querétaro 18. San Luis Potosí 19. Sinaloa 20. Sonora 21. Tabasco 22. Tlaxcala 23. Tamaulipas 24. Veracruz 25. Zacatecas	V. Difundir información sobre igualdad entre mujeres y hombres (26)	1. Aguascalientes 2. Baja California 3. Baja California Sur 4. Campeche 5. Chiapas 6. Chihuahua 7. CDMX 8. Coahuila 9. Colima 10. Durango 11. Hidalgo 12. Jalisco 13. Michoacán	14. Nayarit 15. Nuevo León 16. Oaxaca 17. Querétaro 18. Quintana Roo 19. Puebla 20. Sinaloa 21. Sonora 22. Tabasco 23. Tlaxcala 24. Tamaulipas 25. Yucatán 26. Zacatecas
II. Proponer la realización de estudios e informes técnicos (27)	1. Aguascalientes 2. Baja California 3. Baja California Sur 4. Campeche 5. Chiapas 6. Chihuahua 7. CDMX 8. Coahuila 9. Colima 10. Durango 11. Zacatecas 12. Hidalgo 13. Jalisco 14. Michoacán	15. Nayarit 16. Nuevo León 17. Oaxaca 18. Querétaro 19. Quintana Roo 20. Puebla 21. Sinaloa 22. Sonora 23. Tabasco 24. Tlaxcala 25. Tamaulipas 26. Veracruz 27. Yucatán	VI. Construir un Sistema de Información para conocer la igualdad y el efecto de las políticas públicas (24)	1. Baja California 2. Baja California Sur 3. Campeche 4. Chiapas 5. Chihuahua 6. CDMX 7. Coahuila 8. Colima 9. Durango 10. Hidalgo 11. Jalisco 12. Michoacán	13. Nayarit 14. Nuevo León 15. Oaxaca 16. Puebla 17. Querétaro 18. Quintana Roo 19. Sinaloa 20. Sonora 21. Tlaxcala 22. Tamaulipas 23. Veracruz 24. Zacatecas
III. Las demás acciones necesarias (27)					

Atribución	Entidades federativas que prevén la atribución.		Atribución	Entidades federativas que prevén la atribución.	
IV. Evaluar el impacto en la sociedad de las políticas públicas en materia de igualdad entre mujeres y hombres (26)	1. Aguascalientes	14. Nayarit	VII. Recibir información de la administración Pública (23)	1. Aguascalientes	13. Nuevo León
	2. Baja California	15. Nuevo León		2. Baja California	14. Oaxaca
	3. Baja California Sur	16. Oaxaca		3. Chiapas	15. Puebla
	4. Campeche	17. Querétaro		4. Chihuahua	16. Querétaro
	5. Chiapas	18. Quintana Roo		5. CDMX	17. Quintana Roo
	6. Chihuahua	19. Puebla		6. Coahuila	18. Tlaxcala
	7. CDMX	20. Sinaloa		7. Colima	19. Tamaulipas
	8. Coahuila	21. Sonora		8. Tabasco	20. Veracruz
	9. Durango	22. Tabasco		9. Hidalgo	21. Yucatán
	10. Colima	23. Tamaulipas		10. Jalisco	22. Zacatecas
	11. Hidalgo	24. Veracruz		11. Michoacán	23. Durango
	12. Jalisco	25. Yucatán		12. Nayarit	
	13. Michoacán	26. Zacatecas			

Fuente: CNDH con base en el monitoreo de las leyes en materia de igualdad entre mujeres y hombres, fecha de corte 29 de julio de 2019.

Otro de los aspectos relevantes que se ha regulado en la LGIMH, así como las Leyes para la Igualdad en las entidades federativas, es lo relativo al requerimiento de las personas que deban realizar dicha atribución, señalando que deberá ser realizada por personas de reconocida trayectoria, lo cual se ha regulado por 13 entidades federativas. En el siguiente cuadro se especifican las 13 entidades que lo regulan (Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Yucatán, Tabasco y Tamaulipas).

Problemáticas, retos y propuestas para la realización de la observancia de la política de igualdad. Una vez que las instituciones compartieron y analizaron el contexto de la observancia que en su entidad se lleva a cabo, se plantearon diversas problemáticas, esto con independencia de la institución encargada de realizarla, las cuales se señalan a continuación:

Esquema 4. Problemáticas, retos y propuestas para realizar la observancia

Problemática	• Falta de claridad en las atribuciones. • No contar con definiciones operativas sobre la observancia. • La recopilación de la información de las diversas dependencias, en ocasiones es incompleta o no la entregan • Falta de presupuesto asignado para llevar a cabo la observancia. • Rotación del personal que ya ha sido capacitado para llevar a cabo la observancia
Retos	• Obtención de recursos humanos y materiales. • Contar con personal especializado y con experiencia. • Fortalecer las atribuciones de las instituciones que tienen a cargo la observancia. • El fortalecimiento de la observancia en conjunto por parte de algunos institutos de las mujeres con Organismos Públicos de Derechos Humanos.
Propuestas	• Armonizar el marco jurídico • Homologar el concepto la observancia de la política de igualdad.

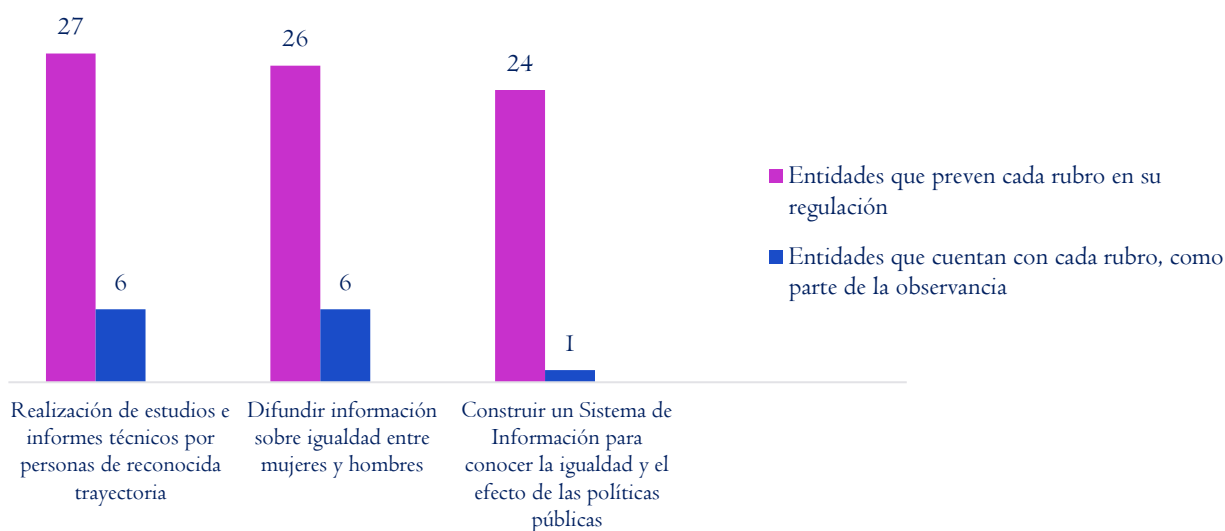
Fuente: CNDH.

La información presentada en el documento denominado *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos, 2018* da cuenta de cómo se está llevando a cabo la observancia de la

política de igualdad entre mujeres y hombres. De igual manera, muestra que es una atribución que es necesario replantear y fortalecer, ya que en varias entidades si bien está prevista la “observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres”, aún no se realiza.

Al respecto, destaca que para la elaboración del documento diagnóstico se obtuvo información de 16 instituciones encargadas de la observancia. Al analizar dicha información, se advirtió que no todas las instituciones cumplen con lo que la atribución de la observancia comprende, por ejemplo: la realización de estudios e informes técnicos, o la difusión de información sobre igualdad, así como la construcción de un sistema de información para conocer la igualdad y el efecto de las políticas públicas, como se observa en el siguiente gráfico:

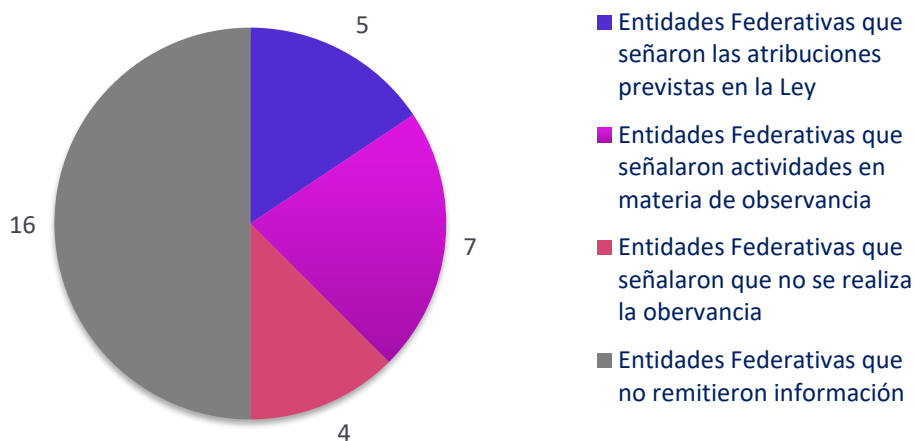
Gráfico I. Atribuciones relacionadas con la observancia, y su cumplimiento por parte de las instituciones encargadas de la observancia



Fuente: CNDH, con información de las entidades federativas, 2018.

Asimismo, destaca que cuando se preguntó a las instituciones cómo realizaban la observancia, algunas señalaron únicamente lo que la ley de igualdad refiere como observancia, en algunos casos se especificó que se realizaban estudios, y en otros no se proporcionó dicha información, como se observa en el siguiente gráfico:

Gráfico 2. Cómo se realiza la observancia en las entidades federativas



Fuente: CNDH, con información de las entidades federativas, 2018.

Entre las actividades reportadas como parte de la observancia se encuentran las siguientes:

Esquema 5. Actividades reportadas como parte de la observancia, según las instituciones responsables

Actividades reportadas como parte de la observancia	Mediante las sesiones del sistema de igualdad.
	Se realiza monitoreo y seguimiento a las acciones de los gobiernos estatal y municipal
	Solicitudes mediante sobre acciones que implementan las instituciones y municipios en materia de igualdad, políticas públicas implementadas, acciones para prevenir y erradicar la violencia de género.
	Seguimiento a las quejas presentadas por mujeres (CEDDH)
	A través de la sistematización de datos cualitativos y cuantitativos proporcionados por las instituciones obligadas
	Elaboración de diagnósticos
	Por medio de los informes.
	Emisión de recomendaciones
	Estudios

Fuente: CNDH, con información de las entidades federativas, 2018.

Como se observa, las actividades señaladas no en todos los casos tienen que ver con la observancia, sino con otras atribuciones que se desempeñan en las instituciones. Por esta razón se considera necesario delimitar el campo de acción de la observancia a través de la propuesta de elementos mínimos, pero comunes, para definir con claridad en qué consiste, cómo se realiza y para qué.

La importancia de realizar una guía, la cual también requiere de una reflexión colectiva, para establecer parámetros mínimos que fijen la ruta para llevar a cabo la observancia, a falta de esa claridad en las leyes de la materia. No obstante, lo anterior, e independientemente de las reflexiones que se sigan haciendo, o al margen de a quien le corresponde llevar a cabo la observancia, esta atribución debe tener un enfoque de derechos humanos, en tanto que éstos constituyen el marco amplio en que se inscribe el deber de observar y de vigilar el cumplimiento que se implementa para hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres.

Recuerda:

El documento *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos* 2018, se encuentra disponible en:
<https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Observancia-PIMH.pdf>

3. ¿Cómo identificar la pertinencia y suficiencia de las tareas institucionales que se derivan de las atribuciones para la observancia?



3. ¿Cómo identificar la pertinencia y suficiencia de las tareas institucionales que se derivan de las atribuciones para la observancia?

Resulta importante reflexionar, en primer lugar, lo que entendemos por observancia. La LGIMH proporciona algunas particularidades de la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación, sin embargo, no ofrece una definición específica; no obstante, contar con un piso mínimo conceptual resulta indispensable para llevar a cabo la observancia atendiendo a la complejidad en su regulación.

La CNDH ha realizado un mapeo general sobre los principales términos en torno a la observancia, de tal modo que las instituciones cuenten con referentes conceptuales para dar cumplimiento a esta atribución. La revisión conceptual nos lleva a reflexionar sobre la observancia en general, y sus tres vertientes previstas en la Ley General, éstas son: **en el monitoreo, en el seguimiento y en la evaluación.**

Esta ley establece que la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres **tiene por objeto la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.**

Las políticas y programas para la igualdad tienen un ciclo que, en términos generales, se relaciona con el **diseño, la implementación y la evaluación.** No obstante, la observancia en los términos que prevé la LGIMH, y las leyes de las entidades federativas, se orienta a la revisión de las acciones y los resultados obtenidos a raíz de la ejecución de las políticas; es decir, la observancia **no debe ser interpretada como parte de la ejecución de las políticas y programas para la igualdad entre mujeres y hombres.**

Dicho de otra manera, la observancia tanto en el monitoreo, como el seguimiento y la evaluación **se desprende de la revisión de la ejecución de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres y de sus resultados, así la observancia tiene por objetivo fortalecer los elementos para la toma de decisiones de los entes responsables de la ejecución de la PIMH,** así como contribuir a que dichos entes cumplan con la política de igualdad entre mujeres y hombres.

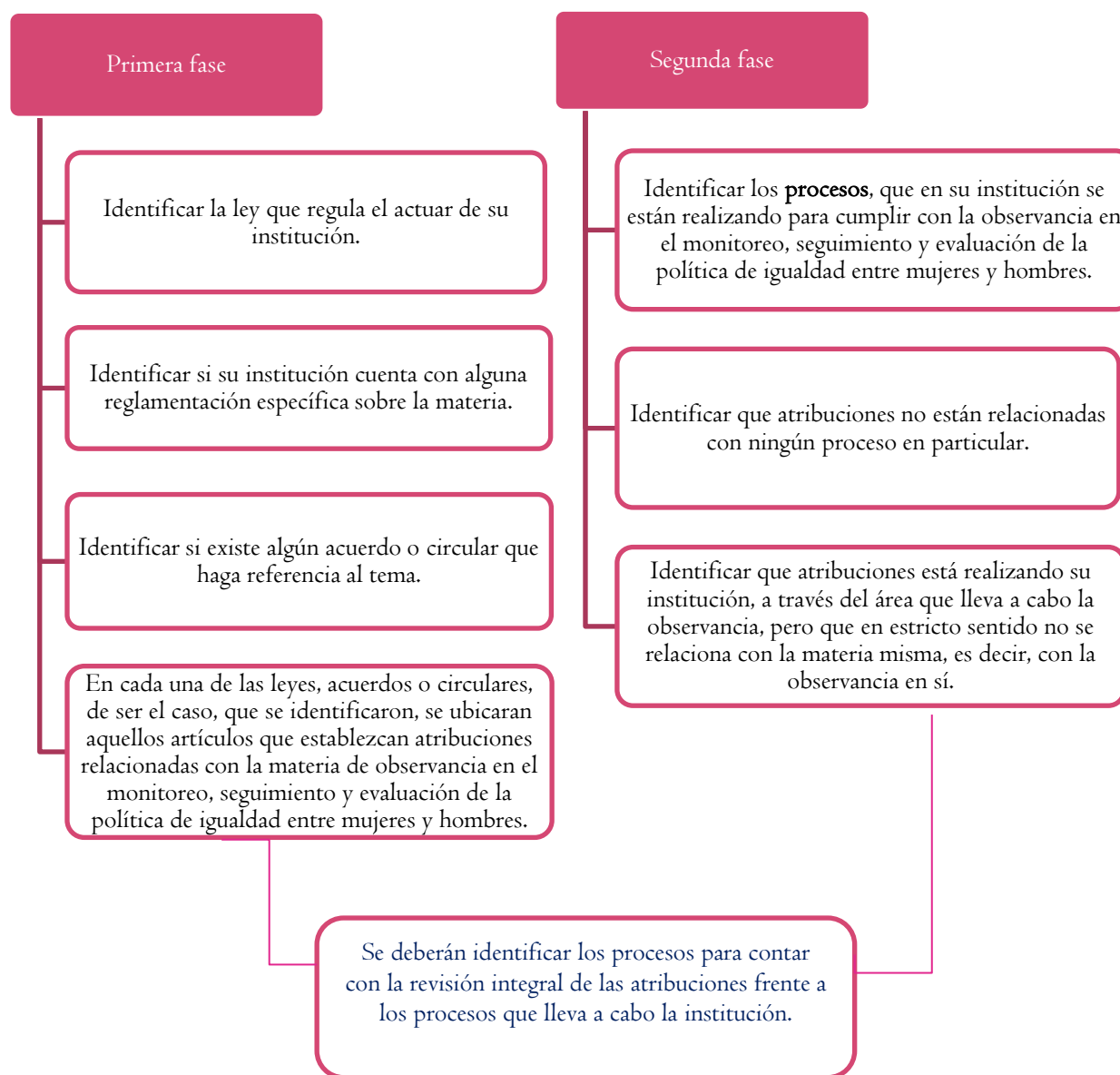
Es decir, las instituciones encargadas de la observancia deberán considerar todas y cada una de las atribuciones que la ley les confiere para llevar a cabo la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres a través de:

- ⇒ Identificar las atribuciones que sirven de sustento para realizar la observancia. Cada una de las instituciones ubicará lo que establece la ley en torno a la observancia.
- ⇒ Identificar si los procesos³ que lleva a cabo su institución son suficientes y pertinentes para realizar la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

³ La CNDH señala como “procesos” al conjunto de actividades relacionadas entre sí que generan un producto o servicio que ayuda a cumplir un objetivo o necesidad para un usuario interno o externo, disponible en: http://sitios.cndh.org.mx/controlinterno/CIGR/Mapa_Procesos

Para la identificación de atribuciones y procesos, puede ser de ayuda construir una **Matriz de Atribuciones**, que permita de forma esquemática estructurar el marco legal y los artículos que hacen referencia de manera explícita a la atribución de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, siguiendo una ruta que comprende dos fases. A continuación, se ilustra cada una de éstas:

Esquema 6. Fases de trabajo para la elaboración de la Matriz de Atribuciones



Fuente: CNDH.

La revisión de la atribución de la observancia prevista en la Ley de igualdad y la identificación de los procesos (entendiéndolos como el conjunto de actividades relacionadas entre sí que generan un producto de observancia) para la elaboración de la matriz de atribuciones, ayuda a hacer visible todos los componentes de la observancia que requieren un esfuerzo conceptual y de operación por parte de las instituciones que realizan la observancia.

De este modo, se puede contar con información en torno:

- ❖ En qué términos está planteada la atribución de la observancia.
- ❖ Qué otras atribuciones de las instituciones encargada de la observancia se relacionan con la observancia.
- ❖ A través de qué procesos estoy cumpliendo cada elemento previsto en la atribución de la observancia.
- ❖ En su caso, a cuáles de los elementos de la atribución de la observancia no les corresponde, en la práctica, un proceso, o un conjunto de acciones que responda a la atribución en su conjunto.

A modo de ejemplo, a continuación, se inserta la Matriz de Atribuciones frente a los procesos de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos:

Tabla 4. Matriz de Atribuciones de la CNDH frente a procesos

MARCO LEGAL											
Ley de la CNDH	Artículo 6º de la Comisión Nacional tendrá las siguientes <u>ATRIBUCIONES</u> : XIV Bis.- La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres;										
Reglamento Interno de la CNDH	Artículo 59.- (Programas especiales) Párrafo segundo La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres estará a cargo de un programa especial, el cual, para el ejercicio de sus atribuciones, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.										
Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	Artículo 9.- Suscripción de convenios Artículo 11.- Seguimiento a convenios	Artículo 36.- Fracción III Participación política	Artículo 46.- Construcción del sistema de información	Artículo 47.- Personas con reconocida trayectoria	Artículo 48.- La Observancia en materia de igualdad entre Mujeres y Hombres consistirá en:					Artículo 49.-	Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
					I. Recibir información sobre medidas y actividades que ponga en marcha la administración pública en materia de igualdad entre mujeres y hombres;	II. Evaluar el impacto en la sociedad de las políticas y medidas que afecten a los hombres y a las mujeres en materia de igualdad	III. Proponer la realización de estudios e informes técnicos de diagnóstico sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad;	IV. Difundir información sobre los diversos aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres, y	V. Las demás que sean necesarias para cumplir los objetivos de esta Ley.	De acuerdo con lo establecido en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ésta podrá recibir quejas, formular recomendaciones y presentar informes especiales en la materia objeto de esta Ley.	Artículo 36... AVGM
PROCESOS (Conjunto de actividades relacionadas entre sí que generan un producto o servicio que ayuda a cumplir un objetivo o necesidad para un usuario interno o externo)											
Procesos ⁴	PO3.I Observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres		PO3.I Observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres			P02.I Promoción y divulgación en materia de igualdad entre mujeres y hombres			P01.I Protección y defensa en materia de igualdad entre mujeres y Hombres	PO3.I Observancia de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres	

Fuente: CNDH.

⁺ La enumeración de los procesos se relaciona con las características propias de los procesos de la CNDH. Cada institución denomina y enumera de manera diferente sus procesos.

Ahora bien, cabe mencionar que, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos cuenta con diversos subprocesos, particularmente en el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres tiene, entre otros, los siguientes:

- ⇒ PO3.I.1 Observancia en el monitoreo de la PNIMH.
- ⇒ PO2.2 Promoción, Capacitación y Divulgación.
- ⇒ PO3.I.2 Observancia en el seguimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres y en la evaluación de su impacto.

A continuación, se presenta el subproceso: PO3.I.1. Observancia en el monitoreo de la PNIMH, mediante este una de las acciones que se realizan es el monitoreo de diversos temas relacionados con los principios de igualdad, no discriminación, violencia contra las mujeres y participación política, mismos que refieren a los diferentes ámbitos que establece la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Tabla 5. Subproceso contra ámbitos que establece la LGIMH

Subproceso	Ámbitos que establece la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Artículo 2 y 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres)				
	Ámbito Económico Artículos 33 y 34	Ámbito Político Artículos 35 y 36	Ámbito Social y cultural Artículos 37, 38	Ámbito Civil Artículos 39 y 40	Ámbito Violencias ⁵ Artículos 41 y 42
PO3.I.1 Observancia en el Monitoreo de la PNIMH	Leyes para la Igualdad	Leyes para la Igualdad	Leyes para la Igualdad	Leyes para la Igualdad	Leyes para la Igualdad
	Reglamentos de la Ley para Igualdad	Reglamentos de la Ley para Igualdad	Reglamentos de la Ley para Igualdad	Reglamentos de la Ley para Igualdad	Reglamentos de la Ley para Igualdad
	Atribución de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres	Atribución de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres	Atribución de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres	Atribución de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres	Atribución de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres
				Divorcio incausado	
	Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
	Reglamentos de la LAMVLV	Reglamentos de la LAMVLV	Reglamentos de la LAMVLV	Reglamentos de la LAMVLV	Reglamentos de la LAMVLV
					Tipos y modalidades de violencia
		Órdenes de protección		Órdenes de protección	Órdenes de protección
				Leyes para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar	Leyes para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar
				Reglamentos para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar	Reglamentos para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar
					Delito de Feminicidio
					Discriminación como delito
	Prevén el reconocimiento del trabajo en el			Prevén el reconocimiento del	

⁵ Este ámbito no se encuentra previsto en específico en la LGIMH, sin embargo, la CNDH lo adiciona como un ámbito para el análisis, por la situación contextual del México y la violencia contra las mujeres.

Subproceso Ámbitos que establece la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (Artículo 2 y 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres)					
	hogar en el trámite de divorcio			trabajo en el hogar en el trámite de divorcio	
	Leyes para Prevenir y Erradicar la Discriminación	Leyes para Prevenir y Erradicar la Discriminación	Leyes para Prevenir y Erradicar la Discriminación	Leyes para Prevenir y Erradicar la Discriminación	Leyes para Prevenir y Erradicar la Discriminación
	Reglamentos para Prevenir y Erradicar la Discriminación	Reglamentos para Prevenir y Erradicar la Discriminación	Reglamentos para Prevenir y Erradicar la Discriminación	Reglamentos para Prevenir y Erradicar la Discriminación	Reglamentos para Prevenir y Erradicar la Discriminación
				Permite el matrimonio entre dos personas del mismo sexo	
				No temporalidad para contraer nuevas nupcias	
					Tipificación del delito de acoso sexual
					Tipificación del delito de hostigamiento sexual
					No condicionar en el delito de hostigamiento sexual la punibilidad a que se cause daño o perjuicio en la víctima
					Tipificación del delito de Abuso sexual
					En el delito de violación no debe preverse como atenuante cuando ésta se cometa entre cónyuges
					Eliminar la tipificación del delito de rapto
					Regulación de la Violencia obstétrica
					Delito de Estupro
					Leyes de Víctimas (LV)
					Reglamentos para la Leyes de Víctimas
					Que se prevea como causa de no punibilidad en el aborto los graves daños a la salud de la mujer
				No proteger la vida desde el momento de la concepción	No proteger la vida desde el momento de la concepción
					Violencia política como delito
		Violencia política en leyes electorales			
		Juntas de Coordinación Política en Cámara de Diputados de las entidades federativas y el Congreso Federal			

Fuente: CNDH.

Lo anterior permite ir identificando si las acciones que se realizan son pertinentes y suficientes para llevar a cabo las tareas institucionales que se derivan de las atribuciones para la observancia.

Las leyes, reglamentos y temas que mensualmente se monitorean son los siguientes:

Tabla 6 Temas que se monitorean

No.	Leyes, reglamentos y temas a monitorear en el PAMIMH durante el 2019
1	Vigencia de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres
2	Vigencia del Reglamentos de la Ley de Igualdad entre Mujeres y Hombres
3	A quién le corresponde la atribución de la observancia
4	Se prevé el divorcio incausado
5	Vigencia de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LAMVLV)
6	Vigencia del Reglamentos de la LAMVLV
7	Tipos y modalidades de violencia
8	Se prevén tipos específicos de órdenes de protección (LAMVLV)
9	Vigencia de la Ley para la Atención y Prevención de la Violencia Familiar (LAPVF)
10	Vigencia del Reglamentos para la LAPVF
11	Denominar al feminicidio como tal, para evitar que no se reporte información sobre estos delitos por parte de las procuradurías o fiscalías
12	Se prevé la discriminación como delito
13	Prevén el reconocimiento del trabajo en el hogar en el trámite de divorcio
14	Vigencia de la Ley para Prevenir y Erradicar la Discriminación (LPED)
15	Vigencia del Reglamentos para la LPED
16	Permite el matrimonio entre dos personas del mismo sexo
17	No prevén temporalidad para contraer nuevas nupcias
18	Se prevé el acoso sexual
19	Se prevé el hostigamiento sexual
20	No condiciona la punibilidad a que se cause daño o perjuicio en la víctima en el hostigamiento sexual
21	Abuso sexual tipificado como tal.
22	No prevén en la violación como un atenuante cuando ésta se cometa entre cónyuges
23	No se prevé el delito de rapto
24	Violencia obstétrica como delito
25	Estupro
26	Vigencia de la Ley de Víctimas (LV)
27	Vigencia del Reglamentos para la Ley de Víctimas
28	Se prevén graves daños a la salud de la mujer como causa de no punibilidad en el aborto
29	Protección de la vida desde la concepción
30	Violencia política como delito
31	Violencia política en leyes electorales
32	Juntas de Coordinación Política en Cámara de Diputados de las entidades federativas y el Congreso Federal

Fuente: CNDH.

Actividad sugerida. Elaboración de matriz de atribuciones

Objetivo: Identificar las atribuciones de la institución directamente relacionadas con la observancia, así como aquellas que están concentradas en el área de trabajo donde se lleva a cabo la observancia y distinguir los procesos a través de los cuales se da cumplimiento a la observancia.

Instrucciones: Con base en lo abordado en este apartado, revisa la ley de igualdad de tu entidad y esquematiza en qué términos está planteada la observancia (qué es, a quién le corresponde), así como los procesos que se llevan a cabo para dar cumplimiento a dicha atribución.

Matriz de atribuciones de cada una de las instituciones participantes frente a procesos

MARCO LEGAL									
Ley de la institución o instituciones con la atribución de la observancia	Señala los artículos y resume el contenido relacionado con la atribución de la observancia								
Reglamento de la Ley (o símil) de quien hace la observancia	Señala los artículos y contenido relacionado con la atribución de la observancia								
Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres					Señala los artículos y contenido relacionado con la atribución de la observancia				
PROCESOS (Conjunto de actividades relacionadas entre sí que generan un producto o servicio que ayuda a cumplir un objetivo o necesidad para un usuario interno o externo)									
Descripción de los procesos									
Identificar qué atribución NO tiene proceso									
Identificará, de ser el caso, que atribuciones se están realizando y, no tiene relación con la observancia, en el monitoreo, seguimiento y evaluación.									

Esta matriz de atribuciones se adecuará según las facultades y los procesos con los que cuenten cada una de las instituciones encargadas de realizar la observancia. Todo lo anterior, permitirá que, mediante la identificación de las atribuciones y procesos se advierta:

- ❖ Las atribuciones pendientes por cumplir.
- ❖ Las características de la observancia que no están previstas dentro de algún proceso en específico.
- ❖ El grado de avance de la alineación de las atribuciones en materia de observancia, con los procesos a través de los cuales opera la institución.

Esta matriz se complementará con la construcción de su objetivo estratégico que se retomará más adelante.

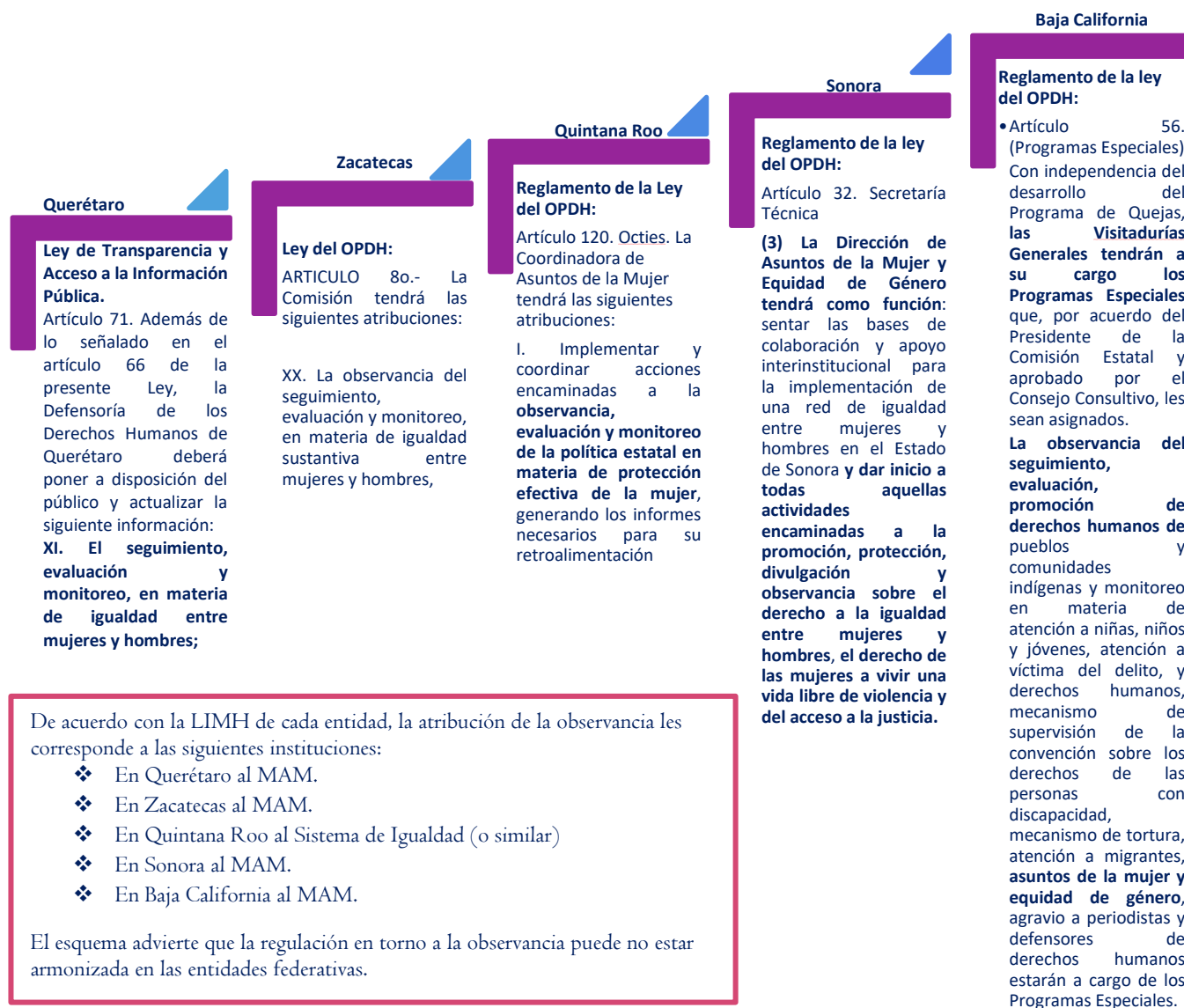
Finalmente, responde las siguientes preguntas:

- ❖ ¿Cuál es la atribución en la que más se ha avanzado en mi institución?
- ❖ ¿Cuál es la atribución en la que menos se ha avanzado en mi institución?
- ❖ ¿Qué debilidades adviertes en el cumplimiento de la atribución de la observancia en la institución?
- ❖ ¿Consideras que los procesos que se llevan a cabo en tu institución para llevar a cabo la observancia son necesarios?
- ❖ ¿Las tareas institucionales que se derivan de las atribuciones de la observancia son pertinentes y suficientes?
- ❖ ¿Hay algún proceso que se lleve a cabo al cual no le corresponda la atribución de la observancia?
- ❖ ¿Identificaste en la legislación alguna atribución no armonizada entre las leyes revisadas?

Importante:

Considera revisar otras leyes en las que podría preverse la observancia, aparte de la LIMH, o las leyes correspondientes a los OPDH o MAM. Durante las reuniones regionales se identificaron particularidades en cuanto al señalamiento de la atribución de la observancia, tales como las que se señalan en el siguiente esquema:

Esquema. Atribuciones de la observancia previstas en diversos instrumentos legislativos



Fuente: CNDH con base en el monitoreo de las leyes y reglamentos de los OPDH y las reuniones de observancia, fecha de corte 11 septiembre de 2019.

4. ¿Cuál es la materia de la observancia?



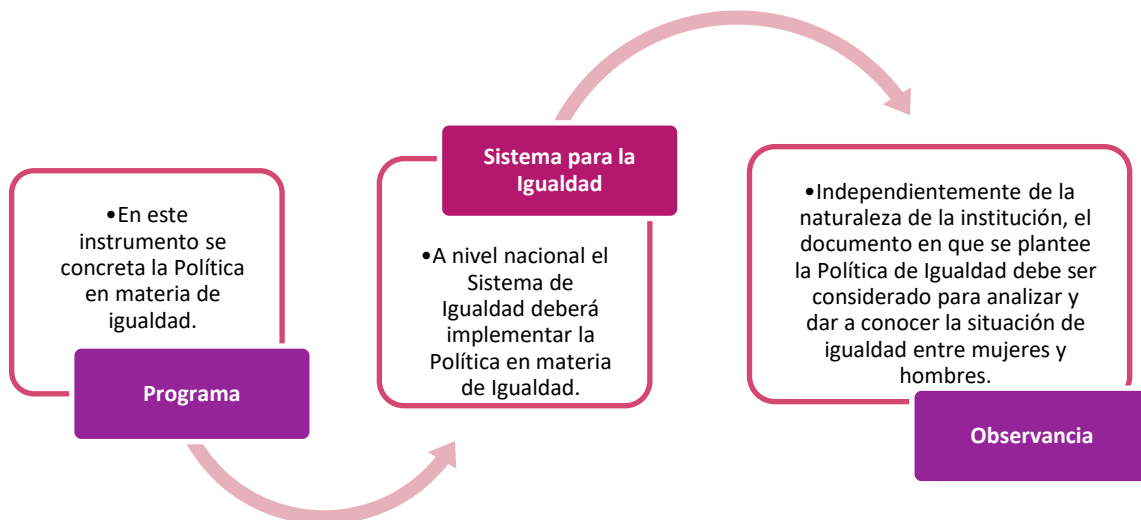
4. ¿Cuál es la materia de la observancia?

Para la realización de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, es preciso tener claridad sobre la misma, entendiendo en qué ámbitos se deberá desarrollar y sus objetivos, por lo que en este apartado se busca que las instituciones encargadas de realizar la observancia puedan identificar en sus legislaciones los ámbitos, lineamientos, objetivos y acciones reguladas en sus legislaciones en materia de igualdad.

En el marco de la observancia los ámbitos son divisiones analíticas de la realidad que son comprendidas, desde la LIMH, como espacios de ejecución de la política de igualdad entre mujeres y hombres. Estos ámbitos (o espacios analíticos) son de utilidad para segmentar analíticamente la realidad y realizar la observancia; es decir, cuando queremos analizar la aplicación de la política de igualdad, se requiere un principio que oriente qué voy a analizar, para ello, considerar que se revisará el ámbito económico, por ejemplo, constituye una primera decisión que, paulatinamente, se podrá ir afinando.

El análisis de la aplicación de la política de igualdad por ámbitos es uno de los criterios que pueden ser útiles para realizar la observancia. Otro puede ser considerar como ejes la igualdad, la no discriminación y la no violencia; o tener en cuenta las líneas de acción del programa de igualdad, entre otros. No obstante, la ventaja de basarse en los ámbitos que se prevén en las leyes de igualdad radica en la posibilidad de analizar y comparar la información de los ámbitos, sin que cambie sustancialmente el criterio, como sí ocurre cuando se tienen como base las líneas de acción de los programas de igualdad. En este apartado se desarrolla de manera específica la revisión de los ámbitos como materia de aplicación de la política de igualdad y, por lo tanto, como división válida para aproximarnos a la materia de la observancia. De manera esquemática, se puede considerar la interrelación de los tres instrumentos de la política de igualdad como se muestra a continuación:

Esquema 7. Interrelación de los instrumentos de la Política de Igualdad



Fuente: CNDH.

El artículo 3 de la CEDAW señala que “Los Estados Partes tomarán **en todas las esferas**, y en particular en las esferas **política, social, económica y cultural**, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre”.

Mientras que en la LGIMH también se establece dentro de los lineamientos⁶ de la Política Nacional el **de fomentar la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos de la vida**, desarrollando de forma más específica las acciones para la implementación de la política de igualdad, en cinco ámbitos, entre los que se encuentran los siguientes: **económico, político, social, civil, y cultural**, los cuales se representan en el siguiente esquema.

Esquema 8. Ámbitos de la PNMIMH previstos en la LGIMH



Fuente: CNDH.

Cabe señalar que, en los lineamientos de la política de igualdad, dos aspectos fundamentales que no se señalan en un ámbito específico son: asegurar que la planeación presupuestal cuente con perspectiva de género, así como la implementación de medidas necesaria para la erradicación de la violencia contra las mujeres. Los ámbitos señalados tanto por CEDAW como por la LGIMH, son punto de partida sin embargo derivado de su trascendencia podrán incluirse como materia de la observancia otros ámbitos, por ejemplo, la violencia de género contra las mujeres.

A nivel nacional cada ámbito comprende lineamientos, objetivos y acciones de la PNMIMH definidas, para impulsar los derechos de las mujeres y los cuales son punto de partida para realizar la observancia ya que es indispensable conocerlos para poder llevar a cabo esta facultad de forma que se tengan presente estos ámbitos. Por lo tanto, es fundamental que los responsables de llevar a cabo la observancia de la política en materia de igualdad a su vez identifiquen dichos ámbitos.

⁶ Artículo 17 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Ley_GIMH.pdf (Fecha de consulta: 26 de agosto de 2019)

En la siguiente tabla se encuentran agrupados por ámbitos, los lineamientos, objetivos y acciones establecidas en la LGIMH:

Tabla 7. Alcance de las labores realizadas por la CNDH para la observancia de la PNMIMH

Ámbito	Lineamientos	Objetivos	Acciones de la PNMIMH definidas en la LGIMH
Económico	El establecimiento de medidas que aseguren la corresponsabilidad en el trabajo la vida personal y familiar de las mujeres y hombres	Establecimiento y empleo de fondos para la promoción de la igualdad en el trabajo y los procesos productivos	Promover la revisión de los sistemas fiscales para reducir los factores que relegan la incorporación de las personas al mercado de trabajo, en razón del sexo
			Fomentar la incorporación a la educación y la formación de las personas que en razón de su sexo están relegadas
			Fomentar el acceso al trabajo de las personas que en razón de su sexo están relegadas de puestos directivos, especialmente
		Desarrollo de acciones para fomentar la integración de políticas públicas con perspectiva de género en materia económica	Apoyar el perfeccionamiento y la coordinación de los sistemas estadísticos nacionales, para un mejor conocimiento de las cuestiones relativas a la igualdad entre mujeres y hombres en la estrategia nacional laboral
			Reforzar la cooperación entre los tres órdenes de gobierno, para supervisar la aplicación de las acciones que establece el presente artículo
			Financiar las acciones de información y concientización destinadas a fomentar la igualdad entre mujeres y hombres
		Impulsar liderazgos igualitarios	Vincular todas las acciones financieras para el adelanto de las mujeres
			Evitar la segregación de las personas por razón de su sexo, del mercado laboral
		Establecimiento de medidas para fortalecer el acceso de las mujeres al empleo y la aplicación electiva del principio de igualdad de trato y no discriminación en las condiciones de trabajo entre mujeres y hombres.	Diseñar y aplicar lineamientos que aseguren la igualdad en la contratación del personal de la administración pública
Establecer estímulos y certificados de igualdad que se concederán anualmente a la empresa que haya aplicado políticas y prácticas en la materia			
Político	Fomentar la participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres	Proponer los mecanismos de operación adecuados para la participación equilibrada entre mujeres y hombres en la toma de decisiones políticas y socioeconómicas	Promover condiciones de trabajo que eviten el acoso sexual y su prevención por medio de la elaboración y difusión de códigos de buenas prácticas, campañas informativas o acciones de formación.
			Favorecer el trabajo parlamentario con la perspectiva de género
			Garantizar que la educación en todos sus niveles se realice en el marco de la igualdad entre mujeres y hombres y se cree conciencia de la necesidad de eliminar toda forma de discriminación
			Evaluar por medio del área competente de la CNDH, la participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular.
			Promover participación y representación equilibrada entre mujeres y hombres dentro de las estructuras de los partidos políticos
			Fomentar la participación equitativa de mujeres y hombres en altos cargos públicos.
			Desarrollar y actualizar estadísticas desagregadas por sexo, sobres puestos decisorios y cargos directivos en los sectores público, privado y de la sociedad civil
Fomentar la participación equilibrada y sin discriminación de mujeres y hombres en los procesos de selección, contratación y ascensos en el servicio civil de carrera de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.			
Social	Promover la igualdad de acceso y el pleno disfrute de los derechos sociales para las mujeres y los hombres	Mejorar el conocimiento y la aplicación de la legislación existente	Garantizar el seguimiento y la evaluación de la aplicación en los tres órdenes de gobierno, de la legislación existente, en armonización con instrumentos internacionales
		Supervisar la integración de la perspectiva de	Promover el conocimiento de la legislación y la jurisprudencia en la materia en la sociedad.

Ámbito	Lineamientos	Objetivos	Acciones de la PNMIMH definidas en la LGIMH
	Adoptar las medidas necesarias para la erradicación de la violencia contra las mujeres	género al concebir, aplicar y evaluar las políticas y actividades públicas, privadas y sociales que impacten la cotidianidad	Difundir en la sociedad el conocimiento de sus derechos y los mecanismos para su exigibilidad
	En el sistema educativo, la inclusión entre sus fines de la formación en el respeto de los derechos y libertades y de la igualdad entre mujeres y hombres, así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad dentro de los principios democráticos de convivencia	Revisar permanentemente las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.	Integrar el principio de igualdad en el ámbito de la protección social
	Incluir en la información, desarrollo y evaluación de políticas, estrategias y programas de salud, los mecanismos para dar atención a las necesidades de mujeres y hombres en la materia	Modificar los patrones socioculturales de conductas de hombres y mujeres en miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos.	Impulsar acciones que aseguren la igualdad de acceso de mujeres y de hombres a la alimentación, la educación y la salud.
Civil	Promover la igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil	Evaluar la legislación en materia de igualdad entre mujeres y hombres	Mejorar los sistemas de inspección del trabajo en lo que se refiere a las normas sobre la igualdad de retribución
			Promover investigaciones con perspectiva de género en materia de salud y de seguridad en el trabajo
			Impulsar la capacitación a las autoridades encargadas de la procuración y administración de justicia en materia de igualdad entre mujeres y hombres.
		Promover los derechos específicos de las mujeres como derechos humanos universales	Apoyar las actividades de interlocución ciudadana respecto a la legislación sobre la igualdad para las mujeres y los hombres.
			Reforzar la cooperación y los intercambios de información sobre los derechos humanos e igualdad entre hombres y mujeres con organizaciones no gubernamentales y organizaciones internacionales de cooperación para el desarrollo.
			Impulsar las reformas legislativas y políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar en los ámbitos público y privado.
Cultural	Promover la eliminación de estereotipos establecidos en función del sexo	Erradicar las distintas modalidades de violencia de género	Establecer los mecanismos para la atención de las víctimas en todos los tipos de violencia contra las mujeres.
			Fomentar las investigaciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
			Contribuir a un reparto más equilibrado de las responsabilidades familiares, reconociendo a los padres biológicos y por adopción el derecho a un permiso y a una prestación por paternidad, en términos de la Ley Federal del Trabajo.
			Promover acciones que contribuyan a erradicar toda discriminación, basada en estereotipos de género.
			Desarrollar actividades de concientización sobre la importancia de la igualdad entre mujeres y hombres.
			Vigilar la integración de una perspectiva de género en todas las políticas públicas.
	La utilización de un lenguaje no sexista en el ámbito administrativo y su fomento en la totalidad de las relaciones sociales.	Eliminar los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres	Promover la utilización de un lenguaje con perspectiva de género en la totalidad de las relaciones sociales.

Ámbito	Lineamientos	Objetivos	Acciones de la PNMIMH definidas en la LGIMH
	Promover que en las prácticas de comunicación social de las dependencias de la Administración Pública Federal, así como en los medios masivos de comunicación electrónicos e impresos, se eliminen el uso de estereotipos sexistas y discriminatorios e incorporen un lenguaje incluyente.		Velar por que los medios de comunicación transmitan una imagen igualitaria plural y no estereotipada de mujeres y hombres en la sociedad, promuevan el conocimiento y la difusión del principio de igualdad entre mujeres y hombres y eviten la utilización sexista del lenguaje. Vigilar que el contenido de la publicidad gubernamental a institucional a través de la cual se difundan las campañas que se refiere esta Ley esté desprovisto de estereotipos establecidos en función del sexo de las personas.

Fuente: ASF con información de la LGIMH.

A modo de síntesis, en el siguiente esquema se muestran los conceptos centrales para la identificación de los ámbitos:

Esquema 9. Conceptos básicos para la identificación de ámbitos en la LIMH

Ámbito	• Refiere a los ámbitos generales en que se aplica la ley, tales como el social, económico, civil, político y cultural. La CEDAW denomina a los ámbitos como esferas, y se comprenden como espacios de interacción social.
Lineamiento	• Refiere a las consideraciones generales que orientan a la nación en el cumplimiento de la igualdad sustantiva en todos los ámbitos. A cada ámbito le corresponde un lineamiento.
Objetivo	• Se relaciona con el o los fines concretos que se prevé en determinado ámbito. A cada ámbito le corresponde un lineamiento, y uno o más objetivos que da sentido a su delimitación.
Acciones	• Todas aquellas medidas que deben realizarse para cumplir con el objetivo.

Fuente: CNDH.

La identificación de los ámbitos de acción de la Política de Igualdad permite distinguir con mayor claridad el campo de acción tanto de la implementación de las acciones de las instituciones del Estado, como el marco que puede emplearse como base para la realización de la observancia.

Actividad sugerida. Análisis de los ámbitos de aplicación de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres

Objetivo: Identificar los ámbitos de la Ley de Igualdad en mi entidad para la realización de la observancia, para considerar estos ámbitos como la materia de análisis de la observancia.

Instrucciones: Señalar en el siguiente esquema los ámbitos que la Ley de la Entidad Federativa regule respecto de la Política en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, especificando el artículo en el que se encuentran regulados.

Preguntas para la reflexión:

- ❖ ¿Qué ámbitos de la aplicación de la Política de Igualdad se identifican en la ley?
- ❖ ¿Cuáles lineamientos se prevén para cada ámbito?
- ❖ ¿Qué objetivos se identifican para cada ámbito?
- ❖ ¿Qué acciones de la Política de Igualdad se advierten en la ley?

Los ámbitos identificados, así como los lineamientos, objetivos y acciones se pueden registrar en los siguientes esquemas:

Esquema de análisis de ámbitos de aplicación de la PIMH. Campo para la delimitación de la observancia

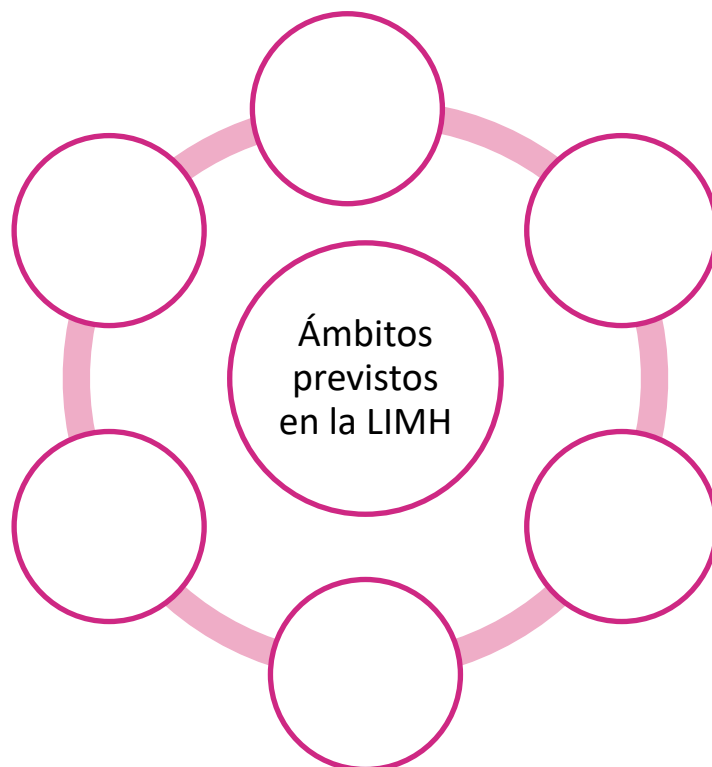
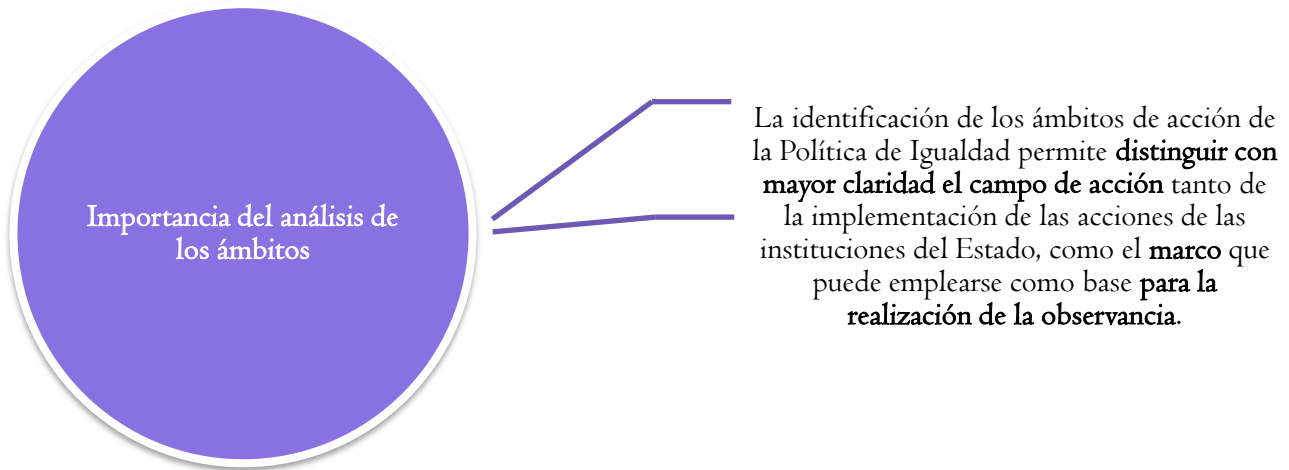


Tabla de análisis de ámbitos de aplicación de la PIMH. Campo para la delimitación de la observancia

Ámbito	Lineamientos	Objetivos	Acciones de la PMIMH definidas en la LIMH

IMPORTANTE:

Considera que la realización de la observancia con base en los ámbitos contribuye a tener claridad sobre el campo de acción de la observancia y sobre el grado de avance en la misma.



Fuente: CNDH.

5. ¿cómo analizar el contexto en materia de igualdad entre mujeres y hombres?



5. ¿Cómo analizar el contexto en materia de igualdad entre mujeres y hombres?

Como hemos visto a lo largo de esta Guía, son distintos los elementos a tener en cuenta para la realización de la observancia y para fijar una ruta en la realización de ésta. Un elemento central radica en la atribución en la LIMH de la observancia; otro consiste en la revisión del contexto para definir a qué orientaremos los recursos y esfuerzos disponibles para la observancia. En este apartado enfatizaremos este último elemento.

De acuerdo con el diagnóstico en materia de observancia que la CNDH llevó a cabo en 2018, se identificó que sólo 12.5% de las instituciones encargadas de esta atribución hizo referencia a consideraciones técnicas o metodológicas para llevar a cabo la observancia. Por esta razón es que se incluye en esta Guía la pregunta sobre cómo analizar el contexto en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Para la realización de la observancia es preciso contar con un diagnóstico sobre la situación de la igualdad entre mujeres y hombres, la discriminación y la violencia por razones de género. Este diagnóstico permitirá tener la información que ayude para delimitar el campo de acción de la observancia en una entidad en específico.

El análisis del contexto basado en un diagnóstico, “consiste en aplicar los conocimientos desarrollados en las diferentes ciencias y disciplinas, para construir un esquema explicativo de las características, componentes y definiciones necesarias para comprender la situación”⁷. A esto se suma el análisis de la situación y de la realización de la observancia con perspectiva de género.

Para realizar el análisis del contexto en materia de igualdad entre mujeres y hombres, es fundamental que las instituciones que realizan la observancia se alleguen de información que permita conocer la situación de igualdad entre mujeres y hombres en los diversos ámbitos que la política establece en dicha materia. Por lo que en este apartado se propone una ruta o pasos a seguir, así como la descripción de cada uno de ellos.

Es preciso puntualizar que el análisis del contexto en materia de igualdad entre mujeres y hombres para la observancia se basa en métodos y técnicas de investigación en ciencias sociales conocidas y aplicadas dentro de distintas disciplinas; no obstante, un elemento clave para llevar a cabo dicho análisis con fines de la observancia de la política de igualdad consiste en incorporar la perspectiva de género, lo cual implica no únicamente hablar de la situación de las mujeres, sino tener en cuenta las condiciones sociales, culturales y estructurales que perpetúan las diferencias entre mujeres y hombres, la producción y reproducción de desigualdades que obstaculizan el pleno disfrute de los derechos humanos por parte de las mujeres.

Así, más que tratarse de señalar porcentajes de mujeres y de hombres que acceden a determinado servicio, o que disfrutan de derechos específicos, se debe llevar a cabo la revisión del contexto y la realización de la observancia en general con una mirada crítica ante la manera diferenciada en que mujeres y hombres acceden y disfrutan de derechos y de oportunidades; pues ello tiene consecuencias en la manera en que las personas perciben al mundo y se relacionan. Tiene consecuencias también en las acciones y omisiones de las instituciones del Estado, y en la configuración del problema de la desigualdad, de la discriminación y la violencia contra las mujeres que no es homogénea en el territorio nacional.

⁷ Jaime, Fernando, et. al., “La planificación y evaluación de las políticas públicas”, *Introducción al análisis de las políticas públicas*, CLACSO, 2013, p. 218.

Al mismo tiempo, en el análisis que se lleve a cabo es preciso tener en cuenta las diferencias entre las mujeres, de tal modo que se adviertan las múltiples discriminaciones y la diferenciación de condiciones que confluyen con los elementos de género; esto es, adoptar un enfoque interseccional⁸ para la observancia.

Si bien en este apartado se busca responder la pregunta concreta de cómo analizar el contexto en materia para la igualdad entre mujeres y hombres, las herramientas que se describen son de utilidad para llevar a cabo la observancia, en términos generales.

Para el análisis del contexto es relevante considerar que actualmente se cuenta con estadísticas desagregada por sexo, y que algunas de estas estadísticas se generan con perspectiva de género, sin embargo, es responsabilidad de quien hace la observancia revisar las fuentes de información, recopilar datos, seleccionar indicadores y analizar la información con perspectiva de género y de derechos humanos.

La perspectiva de género se entiende como el “concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores y de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género” (Art. 5, fracción VI, LGIMH).

La incorporación de la perspectiva de género en las tareas de la observancia no significa un paso en específico en el proceso, sino más bien una postura transversal a todas las fases que se llevan a cabo para el análisis del contexto, así como para la realización de la observancia en general.

Ahora bien, para el análisis del contexto, en esta guía se proponen cuatro etapas generales, que tienen que ver con la revisión de las fuentes de información, para llevar a cabo después la recolección de datos y la selección de indicadores, y posterior a ello realizar el procesamiento y análisis de información, como se observa en el siguiente esquema:

Sobre la interseccionalidad y sus dimensiones:

De acuerdo con María Caterina La Barbera, la interseccionalidad se puede entender en tres dimensiones:

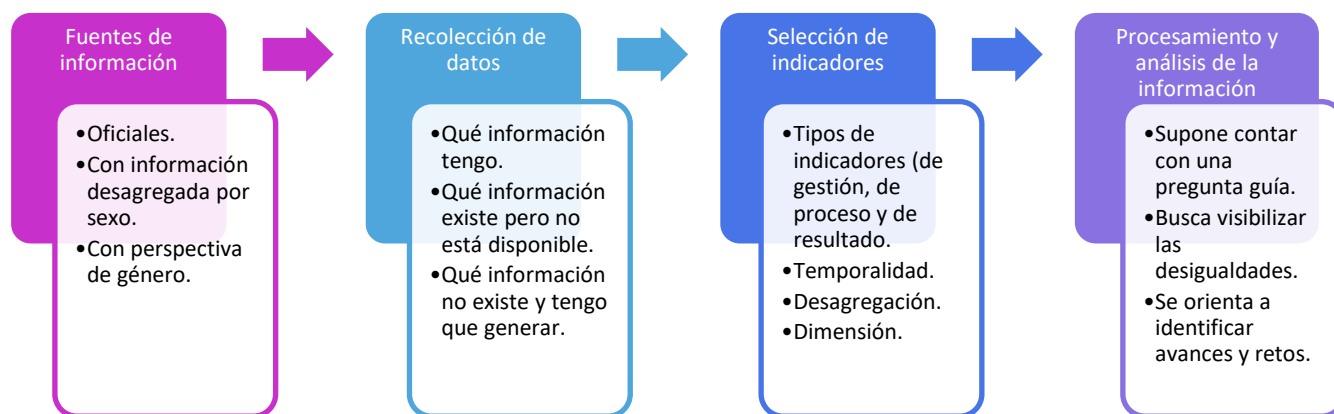
A nivel estructural, el enfoque de la interseccionalidad permite centrarse en la manera en que las mujeres afroamericanas se encuentran en el cruce entre diferentes sistemas de subordinación y que, por lo tanto, sufren una situación de discriminación distinta a la de las mujeres blancas y de los hombres afroamericanos. Para abordar su situación es necesario considerar en qué medida el racismo amplifica el sexismo y en qué medida la homofobia amplifica el racismo (Matsuda 1991).

A nivel político, el enfoque de la interseccionalidad ofrece una perspectiva a través de la cual analizar el sexismo, el racismo, la homofobia y la explotación de clase en las políticas y en los procesos de *policy making*, considerando por ejemplo en qué medida el discurso feminista marginaliza a las minorías étnicas o a las mujeres con (dis)capacidad (Verloo 2006), y en qué medida los instrumentos adoptados para garantizar la igualdad de género desempoderan a las mujeres migrantes (La Barbera 2012).

A nivel representacional o simbólico, el enfoque de la interseccionalidad permite explorar la construcción cultural de los sujetos subordinados, considerando en qué medida el discurso público y los medios de comunicación (re)producen su situación de desventaja y marginalización (Verloo 2006).

⁸ Consúltense María Caterina La Barbera, “Interseccionalidad, un “concepto viajero”: orígenes, desarrollo e implementación en la Unión Europea”, *Interdisciplina*, Vol. 4, No. 8, 2016, pp. 105-122, disponible en: <http://revistas.unam.mx/index.php/inter/article/viewFile/54971/48820>

Esquema 10. Etapas para el análisis del contexto



Fuente: CNDH

A continuación, se expone cada una de las etapas, considerándolas útiles tanto para la revisión del contexto, como para la realización, en términos generales, de la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

a. Fuentes de información.

Las fuentes de información para analizar el contexto y para realizar la observancia pueden ser de tipo cualitativa o mixta, es decir con información que caracterizan el contexto con la interpretación y análisis de datos que no son valores numéricos o mixtas las que brindan además el análisis de información con valores numéricos. Las fuentes de información deben contar con datos oficiales desagregados por sexo o en su caso información que permitan realizar el análisis de la situación de igualdad entre mujeres y hombres en los distintos ámbitos de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

Como fuentes de información mixtas identificamos aquellas en las que a través de diversos tipos de documentos las instituciones analizan temas relacionados con la igualdad, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres, entre las cuales están los siguientes: informes especiales, diagnósticos, estudios y reportes.

También se considera como fuentes de información mixta para la realización de la observancia, aquellas resoluciones emitidas organismos e instituciones, que conocen de asuntos específicos en los que analizan y resuelven con base en los principios de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres, o en su caso les corresponde emitir normatividad para hacer efectivos dichos principios, entre los cuales identificamos los siguientes: sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la

Estadísticas de género

ONU Mujeres señala que “la integración de la perspectiva de género en la producción estadística para hacer visibles las desigualdades de género y necesidades de las mujeres, factores indispensables para la formulación, planeación, presupuestación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas”.*

Un referente fundamental para que los países cuenten con estadísticas de género es la RECOMENDACIÓN GENERAL N° 9 (Octavo período de sesiones, 1989) de Comité de la CEDAW**.

Estadísticas relativas a la condición de la mujer

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Considerando que la información estadística es absolutamente necesaria para comprender la situación real de la mujer en cada uno de los Estados Partes en la Convención,

Habiendo observado que muchos de los Estados Partes que someten sus informes al Comité para que los examine no proporcionan estadísticas, Recomienda a los Estados Partes que hagan todo lo posible para asegurar que sus servicios estadísticos nacionales encargados de planificar los censos nacionales y otras encuestas sociales y económicas formulen cuestionarios de manera que los datos puedan desglosarse por sexo, en lo que se refiere a números absolutos y a porcentajes, para que los usuarios puedan obtener fácilmente información sobre la situación de la mujer en el sector concreto en que estén interesados.

*ONU Mujeres, “Estadísticas de género”, disponible en: <https://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/estadisticas-de-genero>

**Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

Nación (SCJN), recomendaciones de esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), sentencias del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), así como los acuerdos emitidos por el Instituto Nacional Electoral (INE). Es importante mencionar que los instrumentos jurídicos vigentes pueden ser de utilidad como fuente de información y como objeto de análisis, con el objetivo de advertir los pendientes legislativos, por ejemplo.

Ahora bien en cuanto a las fuentes de información cuantitativa se encuentran las estadísticas oficiales, realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, que es la institución responsable de normar y coordinar el Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos son considerados oficiales y de uso obligatorio⁹; las estadísticas oficiales se integran por los registros administrativos, censos y conteos. También son fuentes de información cuantitativa, las encuestas realizadas por diversas instituciones públicas (encuestas oficiales o institucionales), los Sistemas o Plataformas y la información

estadística reportadas por algunas instituciones. Las fuentes de información anteriormente señaladas se representan en el siguiente esquema:

9 Artículo 26 inciso B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Normatividad/Igualdad_Mujeres_Hombres Fecha de consulta: 22 de mayo de 2019.

Esquema II. Fuentes de información

Fuentes de información mixta



- ☐ Informes especiales
- ☐ Estudios
- ☐ Diagnósticos
- ☐ Reportes
- ☐ Sentencias Corte IDH
- ☐ Jurisprudencia SCJN
- ☐ Sentencias TEPJF
- ☐ Recomendaciones CNDH
- ☐ Acuerdos INE
- ☐ Plataforma de armonización legislativa de la CNDH.
- ☐ Información Hemerográfica, entre otras.

Fuentes de información cuantitativa



- ☐ Estadísticas oficiales
 - Registros administrativos
 - Censos
 - Encuestas
 - Conteos
- ☐ Encuestas institucionales
- ☐ Sistemas o Plataformas de información de CNDH, INEGI e INMUJERES, entre otros
- ☐ Información estadística sobre incidencia delictiva

Fuente: CNDH

Destaca que las organizaciones de la sociedad civil y las instituciones académicas también elaboran documentos que pueden ayudar al abordaje del contexto en materia de igualdad, y a la realización de la observancia.

En el apartado de anexos de esta guía (**Anexo 3**), se encontrará un recuento de las fuentes aquí señaladas con la descripción de los temas sobre los que versan, las instituciones que las emiten, así como la identificación de cada una de ellas para su consulta.

b. Recolección de datos.

Teniendo en consideración que para el análisis del contexto y la realización de la observancia se puede requerir información que no se encuentre en las fuentes descritas anteriormente, en este apartado se señalarán aquellos instrumentos a través de los cuales se podrá recolectar datos para la caracterización de la igualdad entre mujeres y hombres.

Las ausencias en la información, o la falta de desagregación de los datos, constituyen retos para realizar la observancia. En estos casos, se precisa de la identificación adecuada de quién o qué institución es la responsable de contar con la información, o si se trata de varias instituciones intervinientes para poder aproximarse a un problema¹⁰.

La recolección de información por parte de las instituciones encargadas de la observancia puede realizarse mediante solicitud por escrito a las instituciones que de conformidad con la Ley y el Programa Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres de la entidad que se trate, deban generar acciones en dicho tema, a través de:

- ❖ Oficios para solicitar información.
- ❖ Elaboración y envío de cuestionarios estructurados a una o varias instituciones.
- ❖ Diseño y ejecución de encuestas¹¹ dirigidas a un conjunto de informantes específicos.
- ❖ La utilización de plataformas diseñadas para agilizar la recolección de información (como estrategia de apoyo para la realización de encuestas).
- ❖ Impulso y firma de convenios de colaboración con las instituciones para promover alianzas estratégicas que devengan en el intercambio de información y en el fortalecimiento de las acciones que las instituciones realizan.

Para definir la estrategia de la recolección de información, primeramente, debe identificarse en las fuentes la información disponible de los diversos ámbitos de aplicación de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres (revisados en el apartado 3 de la primera parte de esta guía), y por lo tanto la identificación de la información que no se encuentra disponible, así como a qué instituciones podrá solicitarse. Una vez realizado lo anterior se podrá definir la estrategia de recolección de información y el diseño del instrumento o instrumentos mediante los cuales se recabará la información. De este modo, se pueden identificar las siguientes etapas para identificar la información disponible y la que queremos obtener:

¹⁰ A modo de ejemplo, en la CNDH se llevó a cabo un estudio sobre el hostigamiento sexual y el acoso sexual en la Administración Pública General. En este caso, se planteó como objetivos conocer tanto el número de casos, como la atención en los mismos. También se indagó sobre las acciones de prevención y, en su caso, las de sanción. En este tema se identificó que se contaba con información oficial generada por la Secretaría de la Función Pública y el INMUJERES; sin embargo, la información no estaba desagregada. Es decir, no podíamos saber cuántos casos en cada institución, y tampoco se podía conocer cuáles eran las acciones realizadas en los demás rubros de análisis que la CNDH se propuso. Derivado de ello se elaboró un instrumento que comprendía la prevención, atención, registro de casos e investigación y sanción. En la respuesta a este instrumento se requería la colaboración de distintas áreas de una misma institución, lo cual permitió captar información que no se preguntaba de manera textual: en algunas instituciones se requería generar mecanismos de comunicación adecuados para el óptimo registro y seguimiento de los casos de hostigamiento y acoso sexual. El documento se encuentra disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Diagnostico-Hostigamiento-Acoso-Sexual-APF.pdf>

¹¹ A diferencia del cuestionario, la encuesta precisa de la definición de una muestra representativa de un conjunto de la población a la cual se le requerirá información. La encuesta precisa de un cuestionario, el cual es el instrumento a través del que se pide información específica; sin embargo, la aplicación de un cuestionario a un grupo de personas o instituciones no constituye, necesariamente, una encuesta.

Esquema 12. Recolección de información

Identificar la información disponible.

- Revisar de qué información oficial se dispone, que se de utilidad para la revisión del contexto y para la observancia.

identificar la información que debe solicitarse.

- Analizar qué información se requiere y quién podría ser el ente informante.

Definir estrategias de recolección de información.

- Determinar qué instrumento y estrategia se puede emplear para recolectar la información, tales como:
 - Oficio para solicitar información específica.
 - Encuesta dirigida a las instituciones para recabar información, o dirigida a la población en general.
 - Envío de un cuestionario para obtener información.
 - Uso de plataforma digital específica para solicitar información.
 - Convenios para promover alianzas estratégicas que devengan en la obtención o intercambio de información.

Fuente: CNDH

La estrategia podrá consistir en la realización de: encuestas, convenios de colaboración, solicitudes por oficio o utilización de plataformas. Dependerá de los recursos disponibles y la información que se busca obtener tanto en su aspecto cualitativo como cuantitativo.

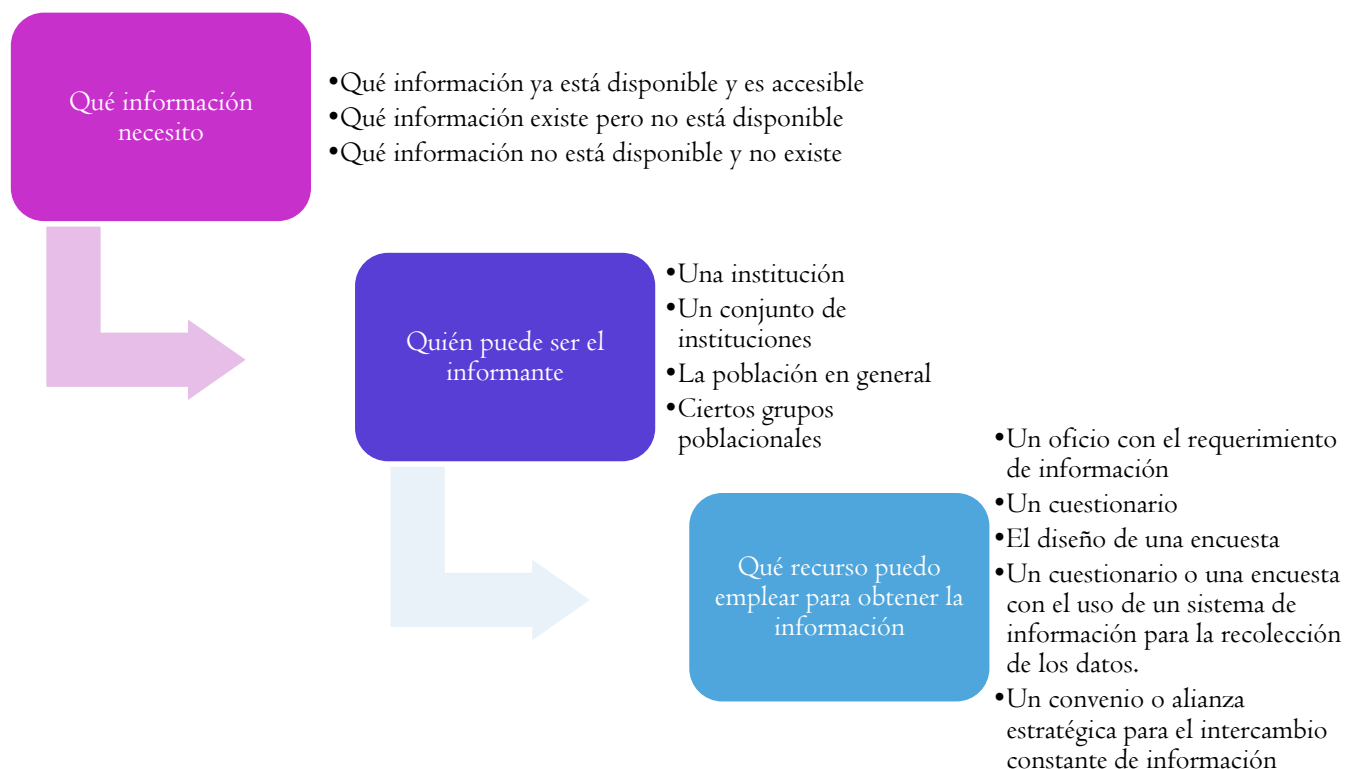
En cuanto a las estrategias, se puede señalar que:

- El oficio es un documento de carácter oficial por el que se puede comunicar o solicitar información, por lo que requiere de un menor uso de recursos, sin embargo, su uso está limitado a la comunicación entre instituciones, por lo que puede ser de utilidad cuando sólo se requiera información de instituciones.
- El envío de un cuestionario específico puede ser otra estrategia para obtener información. Este cuestionario generalmente es estructurado y tiene por objetivo obtener información de una o más instituciones. El cuestionario también puede ser aplicado cara a cara, lo que puede considerarse como la realización de una entrevista. En este caso, la recopilación de información es no sólo con base en lo que responda el informante en el cuestionario, sino también lo que el entrevistador observe. Para la observación, es recomendable elaborar una cédula de observación (guía sobre lo que se espera y se quiere observar) que ayude a documentar de manera integral el trabajo de campo que se realice.
- La encuesta al ser una técnica de investigación y recolección de datos que puede ser aplicada a un número considerable de personas, permite obtener más información. Ésta puede emplearse para solicitar información tanto a instituciones como a grupos poblacionales en general. La encuesta puede aplicarse cara a cara, por internet y, en algunos casos, vía telefónica.

- Por su parte los convenios de colaboración entre instituciones son un instrumento a través del cual también se puede acceder a una mayor cantidad de información, dependiendo de los términos en los que se convenga.
- Respecto a las plataformas digitales es de señalar que requieren de contar con personal capacitado para su diseño, y manejo, si bien es de gran utilidad para la concentración de información, dependerá del diseño de la misma, la facilidad para obtener la información deseada.

En síntesis, para la recolección de datos, una vez que se identifica qué información hace falta para la caracterización del contexto y, en general, para la realización de la observancia, se debe precisar lo siguiente:

Esquema I3. Consideraciones para la recopilación de información



Fuente: CNDH.

Las características de la información recopilada definirán el modo en que se procese dicha información, así como el análisis que se lleve a cabo. Esto en su conjunto se realiza con base en la delimitación conceptual y temporal que se haya predefinido para realizar el análisis del contexto.

Tanto en el caso de la información que está disponible y es accesible, como la que se solicita a algún informante, se requiere tener claridad sobre cómo procesarla y cómo analizarla. El procesamiento y análisis de la información parten del supuesto de que quien analiza el contexto o realiza la observancia ha planteado ya preguntas que guíen la búsqueda de información, la implementación de estrategias de recolección de datos y el empleo de técnicas de investigación. Por ello, el procesamiento y análisis de información se realiza en congruencia con las preguntas guía y los elementos conceptuales en torno a la revisión del contexto.

En el siguiente apartado se plantean consideraciones generales para el procesamiento y análisis de la información que es útil para el análisis del contexto y la realización de la observancia.

c. Selección de indicadores

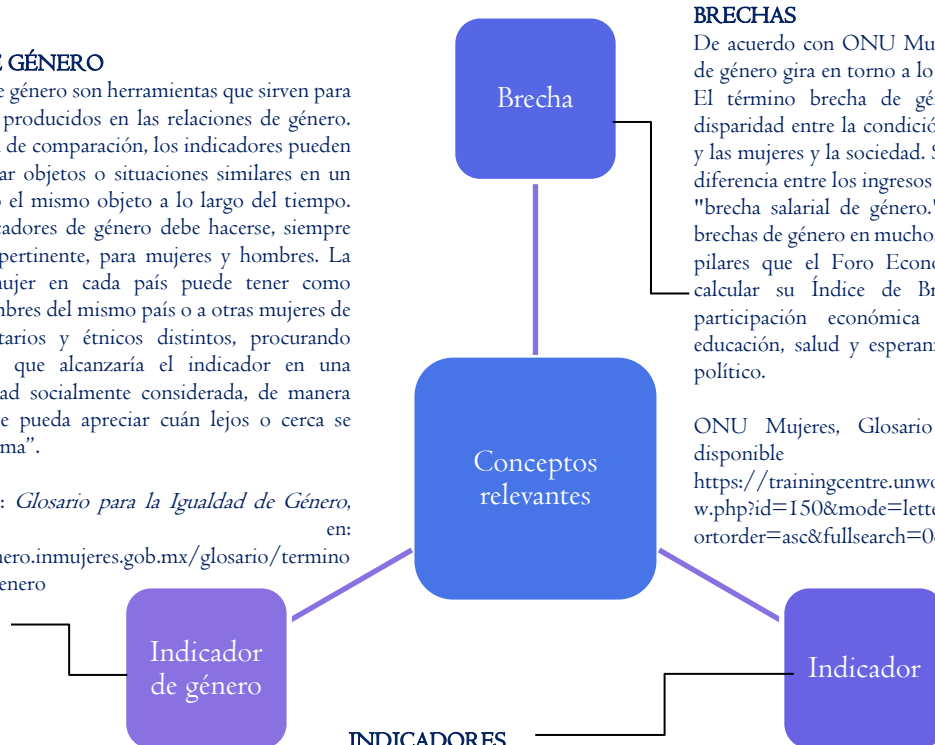
Cuando se caracteriza el contexto en materia de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres, se requiere delimitar con claridad el tema, formular una pregunta que guíe la argumentación, especificar la temporalidad, así como el ámbito o dimensión específica en que se profundizará. En el inciso anterior se mencionan algunas fuentes de información y sus particularidades. En éste el objetivo es focalizar algunos indicadores¹², por dimensión de análisis, que puedan considerarse relevantes para el análisis del contexto y para la observancia en general. A manera de síntesis, en el siguiente esquema se señalan tres conceptos relevantes en la selección de indicadores:

Esquema 14. Conceptos relevantes para el análisis del contexto en materia de igualdad

INDICADOR DE GÉNERO

“Los indicadores de género son herramientas que sirven para medir los cambios producidos en las relaciones de género. Como toda medida de comparación, los indicadores pueden servir para equiparar objetos o situaciones similares en un mismo momento o el mismo objeto a lo largo del tiempo. El cálculo de indicadores de género debe hacerse, siempre que sea posible y pertinente, para mujeres y hombres. La situación de la mujer en cada país puede tener como referencia a los hombres del mismo país o a otras mujeres de grupos sociales, etarios y étnicos distintos, procurando explicitar el valor que alcanzaría el indicador en una situación de equidad socialmente considerada, de manera que al obtenerlo se pueda apreciar cuán lejos o cerca se encuentra de la norma”.

CEPAL, citado en: *Glosario para la Igualdad de Género*, disponible en: <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/indicadores-de-genero>



BRECHAS

De acuerdo con ONU Mujeres, la definición de brecha de género gira en torno a lo siguiente:

El término brecha de género se refiere a cualquier disparidad entre la condición o posición de los hombres y las mujeres y la sociedad. Suele usarse para referirse a la diferencia entre los ingresos de hombres y mujeres, por ej. "brecha salarial de género." Sin embargo, puede haber brechas de género en muchos ámbitos, tal como los cuatro pilares que el Foro Económico Mundial utiliza para calcular su Índice de Brecha de Género, a saber: participación económica y oportunidad, acceso a educación, salud y esperanza de vida, empoderamiento político.

ONU Mujeres, *Glosario de Igualdad de Género*, disponible en: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=ALL&sortkey=&sortorder=asc&fullsearch=0&page=-1>

INDICADORES.

Una de las definiciones más utilizadas por diferentes organismos y autores es la que Bauer dio en 1966: “Los indicadores sociales (...) **son estadísticas, serie estadística o cualquier forma de indicación que nos facilita estudiar dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos** con respecto a determinados objetivos y metas, así como evaluar programas específicos y determinar su impacto”.

CEPAL, *Metodología optimizada para la generación de indicadores utilizando Redatam*, disponible en: https://www.cepal.org/es/notas/metodologia-optimizada-la-generacion-indicadores-utilizando-redatam#_ftn1

Fuente: CNDH.

¹² De acuerdo con la ONU, “[...] los indicadores son un instrumento concreto y práctico para promover la realización de los derechos humanos y medir su aplicación [...] los indicadores concretos están integrados en el pertinente marco normativo de los derechos humanos y pueden ser aplicados e interpretados con mayor facilidad por sus usuarios potenciales”. ONU, *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*, 2012, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf, p. 2.

En la siguiente tabla se señala las posibles dimensiones o ámbitos para el análisis del contexto, que se vinculan con lo previsto en la ley y se adiciona lo relacionado con la violencia:

Esquema I5. Dimensiones para identificar los indicadores para el análisis del contexto



Fuente: CNDH.

Dentro de estas dimensiones se puede obtener información tanto cualitativa como cuantitativa. En la siguiente tabla se enlistan algunos indicadores correspondientes a cada una de las dimensiones que, además, se encuentran concentrados y disponibles en el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos¹³ de la CNDH:

Tabla 8. Información cualitativa y cuantitativa disponible en el AIDH

Dimensión	Indicadores organizados por tipo de información
Demográfica	Tipo de información: cuantitativa. • Población por sexo • Población que habla lengua indígena de 5 años y más por sexo • Relación de dependencia • Relación de envejecimiento • Densidad de población • Población con limitación para atender el cuidado personal
Política	Tipo de información: cualitativa. • Mecanismos de Adelanto para las Mujeres • Número de entidades con reglamentos y leyes armonizados¹⁴ Tipo de información: cuantitativa. • Índice de avance en la armonización legislativa (2017). • Número de organizaciones certificadas en el modelo de equidad de género
Económica	Tipo de información: cuantitativa. • Programas presupuestarios • Presupuesto para la igualdad entre mujeres y hombres • Estimación de la contribución de las mujeres al PIB por el valor económico del trabajo no remunerado que realizan en los hogares. • Población por grupo de ocupación • Población económicamente activa por grupo de edad según sexo

¹³ El AIDH se puede consultar en:

<https://gis.cndh.org.mx/portal/apps/webappviewer/index.html?id=9812c83ac42d40299089c6a19da24f69>. En apartado 7 de esta guía se profundiza en la información disponible en el Atlas.

¹⁴ Aunque el indicador se denomina “Número de entidades con leyes armonizadas”, refiere a en qué año se publicaron las leyes de igualdad entre mujeres y hombres, la ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, entre otras. Así, debido a que la información que se refleja en este indicador refiere a una propiedad del tiempo (año en que se han publicado las leyes y los reglamentos), se considera cualitativa.

Dimensión	Indicadores organizados por tipo de información
	• Población ocupada por nivel de ingreso según sexo • Porcentaje de participación femenina en el mercado de trabajo • Población ocupada por posición en el trabajo según sexo • Población ocupada por tipo de prestación social (derechohabencia y salud) según sexo • Porcentaje de mujeres ocupadas que no cuentan con acceso a guardería • Población sin ingresos propios por sexo • Porcentaje de hogares con perceptoras según sexo de la jefatura • Porcentaje de población en situación de pobreza • Porcentaje de población en pobreza moderada • Porcentaje de población en pobreza extrema • Índice de discriminación salarial por sector de actividad • Tiempo de trabajo no remunerado • Índice de feminidad en hogares pobres • Porcentaje de población vulnerable por carencias sociales • Porcentaje de población vulnerable por ingreso
Educativa	Tipo de información: cuantitativa. • Población que asiste a la escuela según sexo y nivel educativo • Porcentaje de población alfabeta de 15 años y más • Años promedio de escolaridad • Tasa de absorción por nivel educativo para educación básica y media superior • Personal docente por nivel educativo
Sociocultural	Tipo de información: cuantitativa. • Porcentaje de mujeres que opinan sobre los roles femeninos y masculinos • Porcentaje de mujeres casadas que toman decisiones en conjunto con su pareja sobre su vida sexual • Población que opina que no se respetan sus derechos • Porcentaje de la población que no está dispuesta a permitir que en su casa vivan personas por su condición • Porcentaje de la división del trabajo en el hogar • Resultados de la Encuesta de Igualdad de la CNDH, organizados en los siguientes rubros: ○ Discriminación por razones de género ○ Igualdad entre mujeres y hombres ○ Conocimiento de leyes ○ Violencia contra las mujeres
Sanitaria	Tipo de información: cuantitativa. • Porcentaje de la población femenina con pareja usuaria de métodos anticonceptivos • Demanda insatisfecha de planificación familiar • Tasa global de fecundidad • Maternidad en adolescentes y niñas • Mortalidad materna • Tasa de fecundidad adolescente • Razón de mortalidad materna • Mortalidad por cáncer cérvico y de mama
Violencias	Tipo de información: cualitativa. • Estados con leyes que prohíben el matrimonio antes de los 18 años • Información de los estatus de las AVGM en las entidades federativas Tipo de información: cuantitativa. • Porcentaje de mujeres víctimas de un delito • Feminicidios a nivel estatal • Muerte de mujeres ocasionadas por sus parejas

Dimensión	Indicadores organizados por tipo de información
	• Mujeres ocupadas de 15 años y más que vivieron violencia psicológica laboral • Discriminación en el ámbito comunitario vivida por mujeres • Delitos contra mujeres ingresados en TSJ (víctimas de delitos en procesos abiertos) • Denuncias presentadas ante agencias del MP por delitos de género • Mujeres víctimas de violencia atendidas en refugios • Percepción de inseguridad de las mujeres de 15 a 29 años sobre su estado • Percepción de inseguridad de las mujeres de 15 a 29 años en el transporte y en espacios públicos • Mujeres con violencia física por parte de su pareja en los últimos 12 meses
Espacio	Tipo de información: cuantitativa. • Índice de Desarrollo Humano (IDH) • Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) • Distribución porcentual de propietarias y propietarios de viviendas particulares

Fuente: CNDH.

La tabla presenta diversos indicadores, sin embargo, pueden considerarse otros más, que sean de utilidad para dar respuesta a la pregunta que guía la revisión del contexto que se haga. En cualquier caso, es preciso considerar lo siguiente para el análisis de los indicadores:

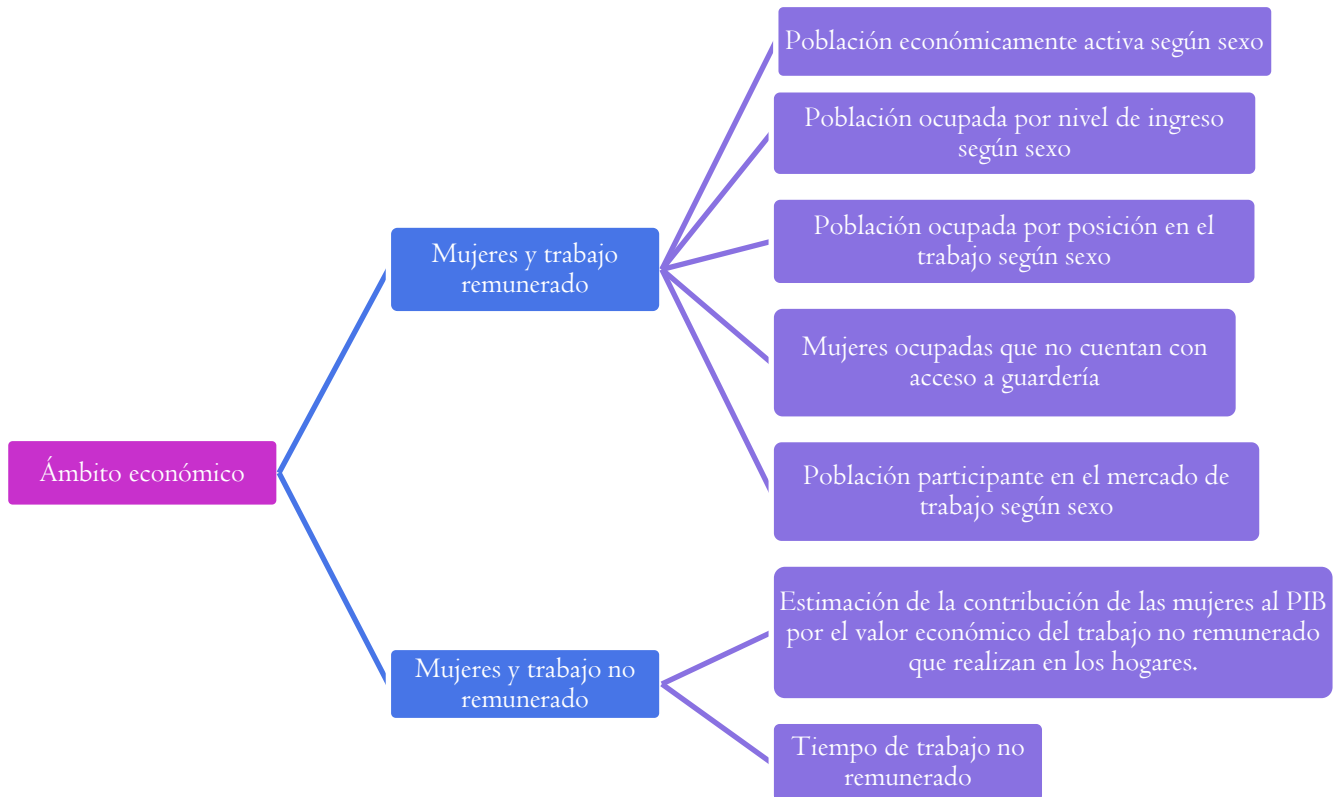
- ❖ Comprender a profundidad aquello que se está midiendo.
- ❖ Tener en cuenta la justificación de cada indicador, y su repercusión en la materia en la que se esté midiendo.
- ❖ La fuente de información.
- ❖ La temporalidad de los indicadores.
- ❖ La metodología de los indicadores, sobre todo cuando se busca establecer comparaciones con otra información o entre entidades federativas.
- ❖ El nivel de desagregación del indicador (nacional, por entidad federativa, por municipio).
- ❖Cuál es la unidad de medida del indicador.

De este modo, la selección de los indicadores o la construcción de los mismos será consistente y sólida para poder realizar un análisis adecuado del contexto.

La selección de indicadores se realiza en el marco de las categorías de análisis que se determinen en el análisis situacional o en determinado producto de la observancia. De este modo, la revisión que se hace es con perspectiva de género, con criterios conceptuales y con elementos metodológicos transparentes.

A modo de ejemplo, se ilustra la selección para el análisis de la incorporación de las mujeres en el trabajo remunerado, y la distribución de las tareas del trabajo no remunerado. Para este caso, el esquema analítico propuesto es el que se muestra a continuación:

Esquema I6. Identificación de ejes e indicadores para el análisis situacional



Fuente: CNDH.

En este caso, el interés radica en analizar y comparar la participación de mujeres y hombres en el trabajo remunerado y no remunerado con el objetivo de visibilizar la división sexual del trabajo y, con ello, la aún incipiente participación de los hombres en las tareas del hogar, como resistencias socioculturales que persisten sin importar que las mujeres sí han incrementado su presencia en el trabajo remunerado. A ello se debe que las mujeres tengan que cumplir con dobles o triples jornadas de trabajo, y a su vez da cuenta de la desvalorización del trabajo no remunerado y su aportación a la economía y a la vida productiva del país.

d. Procesamiento y análisis de la información

El procesamiento de información y su posterior análisis es clave para la revisión del contexto y para la realización de la observancia. Si bien el procesamiento de información depende de las técnicas que se utilicen para el análisis, se recomienda tener claridad sobre:

- ❖ Cuál es el tema específico que se quiere analizar.
- ❖ Cuál es el problema (cuál es la pregunta guía).
- ❖ Cuál es el marco conceptual con base en el cual estoy realizando el análisis (qué entiendo, por ejemplo, por derechos humanos e igualdad entre mujeres y hombres).
- ❖ Qué tipo de método de análisis es adecuado para el tipo de información que dispongo (cualitativa, cuantitativa)

El procesamiento de información se comprende como el conjunto de acciones que se llevan a cabo para organizar y sistematizar los datos obtenidos en la fase de recolección de información. El procesamiento requiere la depuración de los datos, es decir, distinguir aquellos que son conceptual y temporalmente coherentes, para después ordenarlos, priorizar y registrar todo aquello que se obtuvo durante la recopilación de información.

De este modo, el procesamiento de información deriva en la integración de un corpus para el análisis, es decir, de la selección de información que se someterá a revisión, pero que se concentra o sintetiza en: integración de bases de datos, organización de la información de cédulas de observación, transcripción y/o elaboración de fichas de entrevistas, concentrado de información hemerográfica, entre otras. En el siguiente esquema se dan ejemplos de algunas acciones para el procesamiento de la información, así como de los resultados concretos del análisis de la información:

La incorporación de la perspectiva de género en el quehacer de las instituciones del Estado mexicano es una obligación contraída a nivel internacional. En este sentido, se hace preciso que el análisis y seguimiento que se haga de la política de igualdad entre mujeres y hombres sea con el mismo enfoque, es decir, con perspectiva de género que fortalezca la observancia y que contribuya al cumplimiento de los compromisos de las instituciones del Estado transversalizados con la perspectiva de género.

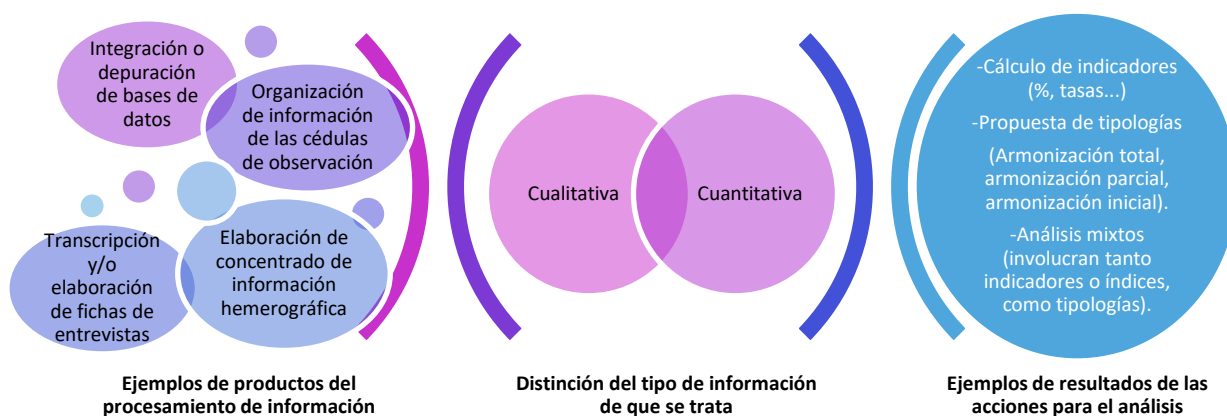
De acuerdo con ONU Mujeres:

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en 1995 defendió la incorporación de una perspectiva de género como un enfoque fundamental y estratégico para alcanzar los compromisos en igualdad de género. La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing resultantes instan a todas las partes interesadas relacionadas con políticas y programas de desarrollo, incluidas organizaciones de las Naciones Unidas, Estados Miembros y actores de la sociedad civil, a tomar medidas en este sentido. Existen compromisos adicionales incluidos en el documento final del vigésimo tercer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, la Declaración del Milenio y diversas resoluciones y decisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer.

Las conclusiones convenidas del ECOSOC de 1997 definían la incorporación de una perspectiva de género como: “El proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros”*.

*ONU Mujeres, “Incorporación de la perspectiva de género”, disponible en: <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

Esquema 17. Ejemplos de acciones de procesamiento de información y de resultados de las acciones para el análisis



Fuente: CNDH.

El análisis de la información debe llevarse a cabo teniendo como base la pregunta que guía la revisión del contexto que se esté llevando a cabo. Existen distintas estrategias de análisis para llevar a cabo la revisión de los productos del procesamiento de información, y en la siguiente tabla se da cuenta de algunos ejemplos útiles para el análisis del contexto y para la realización de la observancia:

Tabla 9. El procesamiento y análisis de información

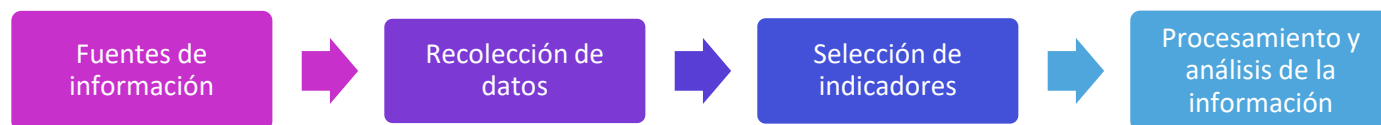
Producto del procesamiento de información	Acciones para el análisis de información
Integración de bases de datos	Realización de análisis estadístico descriptivo con la obtención de frecuencias para destacar porcentajes, diferencias, calcular tasas, realizar análisis estadísticos. Las bases de datos generalmente son empleadas para realizar análisis de tipo cuantitativo. Un ejemplo es cuando se trata una base de datos derivada de la aplicación de una encuesta a la población en general. Con base en los datos se puede conocer el porcentaje de población que considera que las mujeres tienen menos oportunidades de encontrar un trabajo bien remunerado. Otro ejemplo es el análisis que se puede hacer de una base de datos de una institución, por ejemplo, la revisión del número de feminicidios y el tipo de arma que se emplea. Con base en los registros oficiales se puede saber si en la ocurrencia del feminicidio se han empleado de manera ascendente armas para cometer este delito.
Organización de información de cédulas de información	La obtención de información sobre las circunstancias del entrevistado, las actitudes del entrevistado y la situación en sí en que se lleva a cabo la entrevista, constituyen información relevante para el análisis cualitativo de un problema. Con base en esta información se pueden llevar a cabo análisis de las Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas de problemas como, por ejemplo, la atención de las servidoras y servidores públicos al problema de hostigamiento y acoso sexual.
Transcripción y/o elaboración de fichas de entrevistas	La transcripción y elaboración de fichas de entrevistas permite advertir temas que se repiten, explicaciones recurrentes ante un mismo cuestionamiento, características particulares de un problema, así como la realización de contrastes y comparaciones. La identificación de categorías de análisis y sus variaciones en las entrevistas, permiten proponer posibles tipologías que ayuden en el análisis. Por ejemplo, si se acude a las instituciones de salud para conocer la aplicación de la NOM-046 por parte del personal médico, se puede advertir que el personal que no da cumplimiento a dicha norma: — Porque no llegan mujeres víctimas de violencia sexual.

Producto del procesamiento de información	Acciones para el análisis de información
	— Porque asumen que la menor de edad tiene que presentar una denuncia ante el MP para acceder a la interrupción legal del embarazo. — Porque requieren una valoración del caso y, en ocasiones, no está presente el personal de trabajo social del hospital para llevar a cabo dicha valoración. Ante la recurrencia de las tres respuestas señaladas, se puede proponer una tipología de obstáculos para el cumplimiento de la NOM-046, que puede ser: desconocimiento de la norma; falta de personal para atender a las víctimas de violencia sexual en todas las fases previstas en la Norma; y, negligencia. Una vez definidos estos posibles obstáculos, puede recurrirse nuevamente a estudios previos realizados para fortalecer la tipología propuesta o complementarla. El tipo de análisis que se puede derivar de la realización de entrevistas es cualitativo; es decir, el fin no es señalar un porcentaje del personal médico que no cumple con la NOM-046 o que no la conoce. La fortaleza del análisis de las entrevistas radica en su potencial para caracterizar un problema y destacar sus cualidades y expresiones.
Elaboración concentrada de información hemerográfica	La información hemerográfica es de utilidad para explorar sobre un problema que no se encuentra documentado con suficiencia por parte de las instituciones gubernamentales. Para estos casos, un recurso valioso es acercarse a la información hemerográfica seleccionando con criterios claros el o los periódicos que se utilizarán, la temporalidad y los temas y categorías que se analizarán en el texto periodístico. En algunos casos, la información hemerográfica puede ser de utilidad para indagar sobre las características cualitativas de un problema, por ejemplo: el modo en que se encuentran los cuerpos de las mujeres víctimas de feminicidio, o los lugares públicos en que esto ocurre. Esta información puede ser de utilidad para complementar información cuantitativa sobre el contexto de violencia feminicida, así como para dar luz sobre especificaciones del problema que no han sido abordadas con suficiencia por algunas autoridades. Por otra parte, la información hemerográfica permite también realizar análisis de tipo cuantitativo cuando se delimita el conjunto de notas que se analizarán y se señala que en el 80% de las notas registradas sobre violencia contra las niñas, se culpabiliza a las madres de las mismas; o cuando se señala que, de acuerdo con información hemerográfica, los feminicidios han aumentado en determinado territorio. Un ejemplo de esto es el mapa interactivo de feminicidios de María Salguero (disponible en: https://feminicidiosmx.crowdmap.com/), el cual no tiene por objetivo sustituir las cifras oficiales, sino poner sobre la mesa otra dimensión del problema.

Fuente: CNDH.

A lo largo de este apartado se señalaron elementos vinculados con la forma de revisión del contexto y de la realización de la observancia con perspectiva de género. En el siguiente esquema se sintetizan algunos elementos dependiendo de la fase de trabajo:

Esquema 18. Consideraciones sobre la perspectiva de género en las etapas para la revisión del contexto y la realización de la observancia

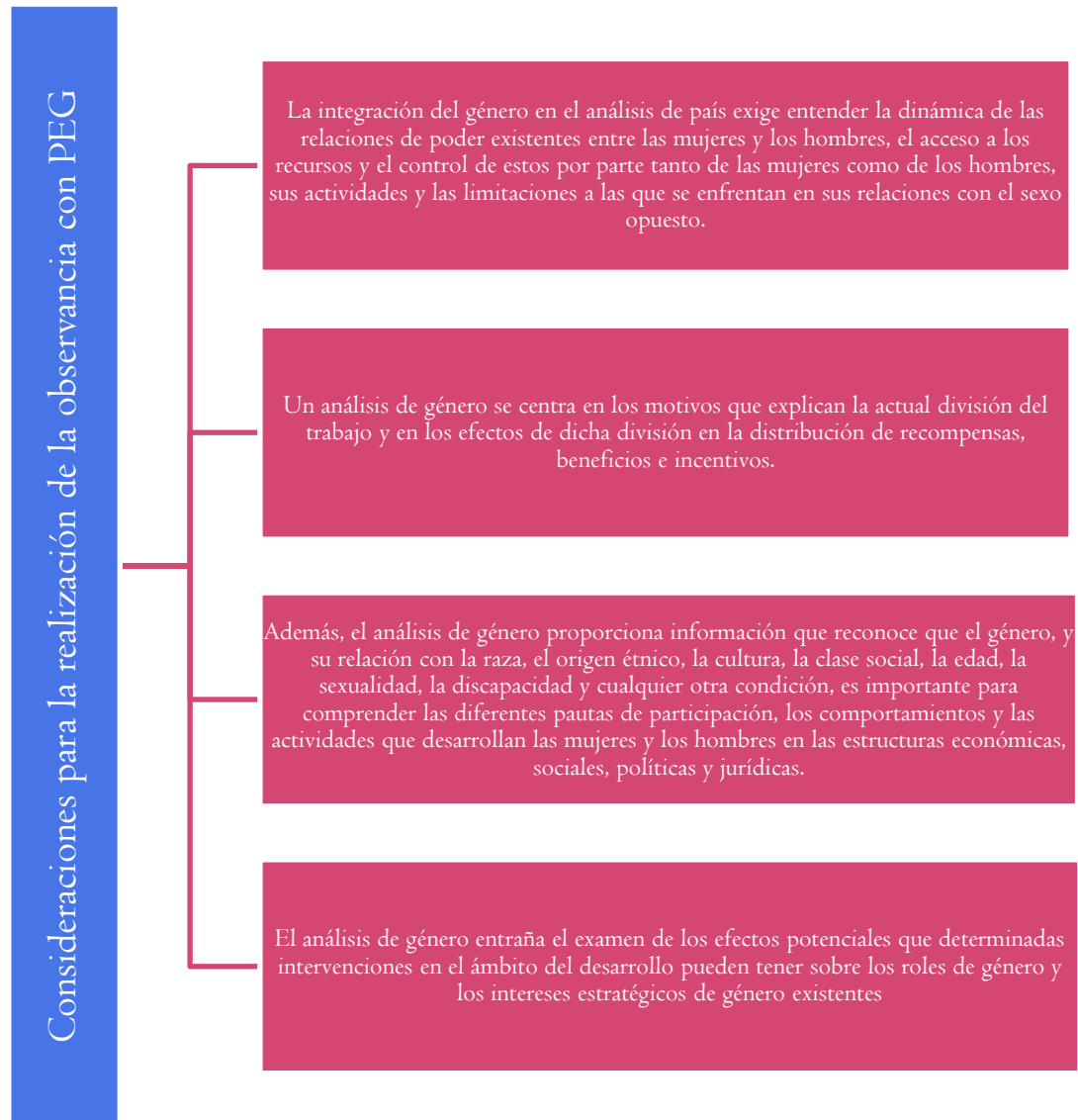


❖ Es importante identificar desde el inicio las fuentes adecuadas a las que acudir para obtener asesoramiento especializado en cuestiones de género, a fin de posibilitar la integración de la perspectiva de género en el análisis de país y de involucrar en el proceso a las partes interesadas pertinentes. ❖ Entre las fuentes de información pueden figurar expertos en materia de género de las Naciones Unidas en el país o de las oficinas regionales de las Naciones Unidas, además de expertas y expertos cualificados en cuestiones de género que trabajen en organismos gubernamentales y organizaciones de mujeres.	Durante la recopilación del material que se vaya a analizar, una estrategia clave consiste en incluir referencias a: ❖ Documentos y datos centrados en el género, como estudios sobre el género existentes a escala nacional, ❖ Evaluaciones de género, ❖ Instrumentos y marcos regionales pertinentes, así como marcos jurídicos nacionales pertinentes desde el punto de vista de la promoción de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres, como los informes presentados al Comité de la CEDAW y las observaciones finales de dicho Comité, y las observaciones de la Comisión de Expertos de la OIT en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. ❖ Deberían incluirse los informes elaborados en el marco de cualquier boletín sobre la paridad entre los sexos o de cualquier auditoría participativa de género.	❖ La información recabada debería indicar explícitamente las diferencias existentes entre hombres y mujeres; por lo tanto, será preciso identificar datos desglosados por sexo, edad, grupo étnico y situación socioeconómica, de forma que sea posible analizar los datos utilizando herramientas de análisis de género. ❖ A menudo puede resultar complicado identificar datos sólidos desglosados por sexos, dado que por lo general no se dispone de ellos. ❖ La ausencia de datos desglosados por sexos en determinados sectores deberá indicarse también como un reto.	❖ Una vez que se hayan recopilado los datos (tanto cuantitativos como cualitativos), será necesario examinar minuciosamente los problemas que existan en materia de igualdad de género en los diferentes sectores y áreas temáticas, estableciendo vínculos entre dichos problemas y las correspondientes normas, así como identificar patrones de discriminación y desigualdad. ❖ Durante esta fase será necesario llevar a cabo evaluaciones de las políticas y programas en el marco del análisis de género, con el fin de identificar aquellas áreas que requieran una armonización entre las políticas nacionales y los principios de género.
--	---	--	---

Fuente: Adaptación de la CNDH de las recomendaciones del United Nations Development Group, *Manual para la incorporación de la perspectiva de género en la programación común a escala nacional*, 2014, pp. 18-20.

De este modo, la realización de la observancia (tanto en el análisis del contexto para la planeación de la misma, como en sus tres vertientes de monitoreo, seguimiento y evaluación) debe basarse de principio a fin en elementos que garanticen la perspectiva de género. Siguiendo lo señalado por el UNDG, se puede concluir esquematizando las consideraciones que a continuación se ilustran:

Esquema I9. Consideraciones para la realización de la observancia con PEG



Fuente: Adaptación de la CNDH de las recomendaciones del United Nations Development Group, *Manual para la incorporación de la perspectiva de género en la programación común a escala nacional*, 2014, pp. 20.

Con base en los elementos abordados hasta aquí, se busca aportar información para que las instituciones encargadas de la observancia cuenten con referentes mínimos que les permita el análisis del contexto en materia de igualdad, relevante para definir el campo de acción de la observancia en cada entidad federativa, en consonancia con las atribuciones previstas en la ley de igualdad de cada entidad. Asimismo, se busca que los elementos expuestos sean de utilidad para la realización en sí de la observancia.

Actividad sugerida. Fuentes de información y estrategias para el análisis del contexto en materia de igualdad entre mujeres y hombres

Objetivo: Identificar la información disponible en fuentes de información, y aquella que se puede requerir o solicitar a las instituciones obligadas.

Instrucciones: Selecciona uno de los siguientes temas o, en su caso, define uno relacionado con la observancia de la política de igualdad. Después, responde las preguntas para la reflexión y llena la tabla de análisis del contexto.

I. Selección de un tema.

Se proponen los siguientes temas. Puedes seleccionar uno de éstos para esta actividad, u otro que sea de tu interés.

- A. Armonización del derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres en el marco normativo.
- B. Análisis de las brechas entre mujeres y hombres en el trabajo no remunerado.
- C. Femicidios y acceso a la justicia.
- D. El hostigamiento y el acoso sexual en las instituciones de la administración pública.
- E. Permisos de maternidad y paternidad en la administración pública.
- F. Percepción de roles y estereotipos de género por parte de la población de mi entidad federativa.

2. Responde las siguientes preguntas para la reflexión.

- ❖ ¿Sobre qué ámbito de la política de igualdad se requiere información?
- ❖ ¿Qué datos puedo encontrar en fuentes de información disponibles sobre dicho ámbito?
- ❖ ¿Qué información hace falta sobre dicho ámbito?
- ❖ ¿Quién o quiénes puede ser las o los informantes? Justificar (p.ej. por su atribución en la ley).
- ❖ ¿Qué estrategia se puede utilizar para solicitar la información? Justificar (p.ej. accesibilidad)
- ❖ ¿Qué indicadores existentes usarás y por qué es pertinente para dicho ámbito?
- ❖ ¿Qué productos de la observancia se podrían obtener?
- ❖ ¿A qué institución se puede entregar el producto de la observancia?

3. Con base en tus respuestas, llena la siguiente tabla:

Tabla. Definición de preguntas y estrategias para la construcción del análisis del contexto

Ámbito	Información que se encuentra disponible y en qué fuente	Información que es necesaria solicitar	Instituciones a las que se les solicitará la información	Estrategia de recolección de información	Producto de la observancia que se podría obtener	Instituciones a las que se identifica como entes obligados

Finalmente, señala:

❖ ¿Cómo analizarás la información una vez que logres recolectarla?, ¿qué tipo de análisis realizarías?

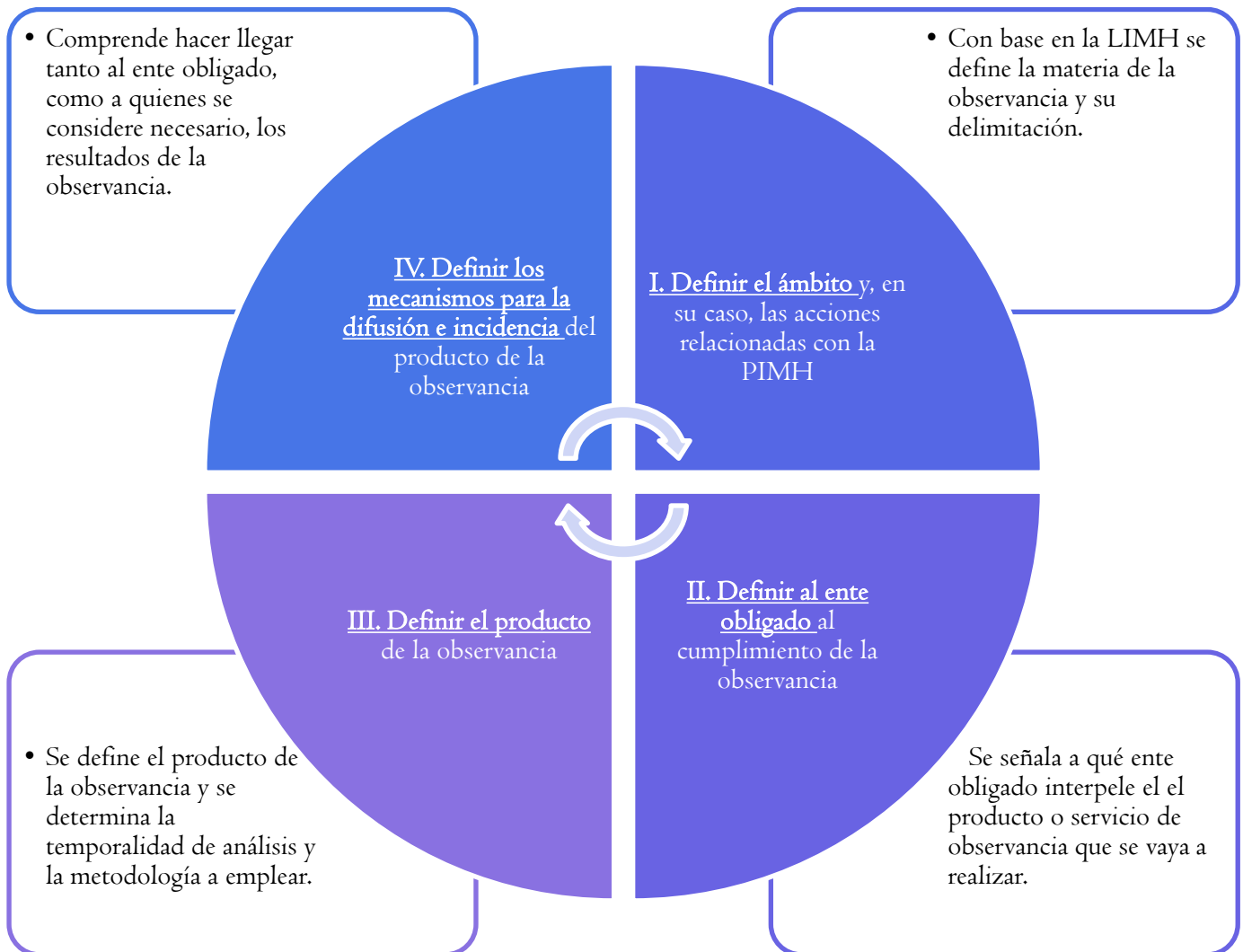
Para responder a esta pregunta, puedes guiarte con las siguientes:

- ¿Qué tipo de información nueva puedes generar con la información recolectada?
- Recordar la razón y el problema por la que recolectaste tal información y no otra.

Importante:

Para la realización de la observancia es de utilidad focalizar los actores y los productos específicos, como se muestra en el siguiente esquema:

Esquema. Elementos por considerar en la realización de la observancia



Fuente: CNDH.

6. ¿Cómo construir un objetivo estratégico para la observancia?



6. ¿Cómo construir un objetivo estratégico para la observancia?

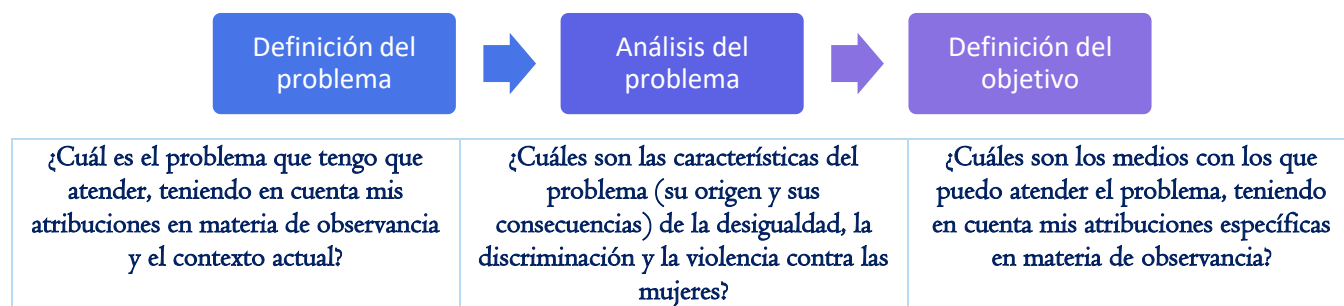
Una vez que se ha analizado el contexto, se han ubicado las atribuciones que cada institución tiene encomendadas para llevar a cabo la observancia y, de ser el caso, cada uno de los procesos que desarrollan, se propone **definir cuál será el objetivo estratégico de la observancia**. Bajo este tenor, este apartado tiene como finalidad la construcción del objetivo estratégico.

El objetivo estratégico de la observancia debe ser congruente con las atribuciones en la materia (ver capítulo 2 del primer apartado de la presente Guía) y con el análisis del contexto para delimitar cuál es el fin último de la realización de la observancia de la política de igualdad.

La definición del objetivo estratégico conlleva tener claridad de lo que se va a observar, estableciendo metas y una alineación de objetivos. Para la construcción del objetivo estratégico, se propone utilizar algunos pasos de la Metodología del Marco Lógico, (MML)¹⁵, la cual es empleada para facilitar el proceso de conceptualización, diseño y ejecución, así como el monitoreo y evaluación de programas y proyectos. Por consiguiente, este apartado se construye teniendo como base la *Guía para el diseño de la matriz de Indicadores para resultados*¹⁶ que contribuye a clarificar elementos relevantes para el planteamiento del objetivo estratégico.

Para la definición del objetivo estratégico es necesario considerar tres elementos centrales: el problema, el análisis del problema y el planteamiento del objetivo, como se ilustra en el siguiente esquema (con las algunas preguntas orientadoras):

Esquema 20. Ruta para el planteamiento de objetivos estratégicos



Fuente: CNDH.

A continuación, se describe cada paso de la ruta para el planteamiento de los objetivos estratégicos:

¹⁵ La Metodología del Marco Lógico es empleada en las instituciones de la Administración Pública para administrar programas y proyectos, asimismo ayuda a identificar los objetivos de un programa y tener en cuenta las relaciones de causalidad, así como la identificación de los factores externos que pueden influir en el cumplimiento de los objetivos. Consúltase SHCP, Sistema de Evaluación del Desempeño, disponible en: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/mi.pdf>. Esta metodología contribuye a focalizar el objetivo estratégico de la observancia, por esta razón es retomada de manera particular la herramienta del árbol de problemas para la conceptualización del objetivo estratégico.

¹⁶ Secretaría de Hacienda y Crédito Público, disponible en: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>, fecha de consulta 5 de agosto de 2019.

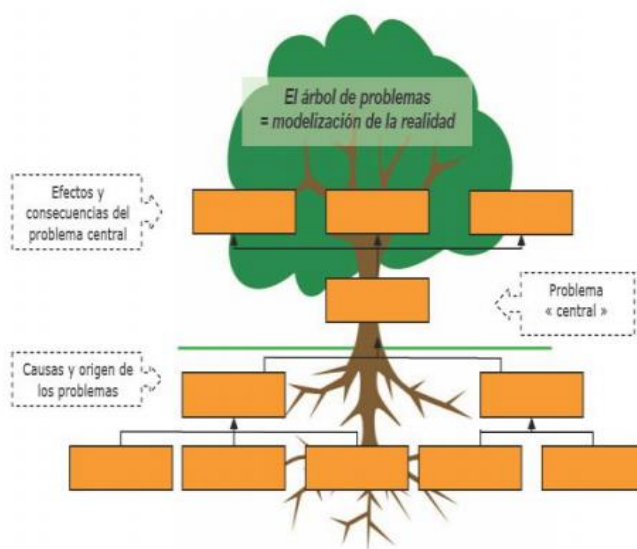
DEFINICIÓN DEL PROBLEMA. Cada institución identificará de manera clara, objetiva y concreta las características del problema que origina o motiva la necesidad de la intervención de la institución, estableciendo:

- El problema principal por solventar.
- El problema potencial.
- Cuál es la población o área de enfoque que enfrenta el problema.

Para este análisis y definición se propone partir de un diagnóstico de la problemática identificada.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA. Cada institución deberá considerar el origen y consecuencias del problema definido a fin de establecer sus diversas causas y consecuencias. Una de las alternativas para el análisis del problema consiste en el ordenamiento de las causas y los efectos detectados en el esquema tipo “árbol de problemas”. Esta manera esquemática de someter a análisis el problema, fortalece el análisis y ayuda a focalizar el campo de acción de la observancia

Esquema 2I. Árbol de problemas



Fuente: SHCP, *Guía para el diseño de la matriz de Indicadores para resultados*, p. 31.

El árbol del problema se utiliza para conocer la naturaleza y el entorno del problema, lo que permitirá resolverlo, es decir, establecer las acciones para solventar cada una de las causas que lo originan, así:

- El problema definido se ubica en el tronco del árbol.
- Las causas, se desprenden del tronco hacia abajo, es decir, son las raíces del árbol.
- Los efectos, se desprenden del tronco hacia arriba, es decir, son las ramas del árbol o la copa.¹⁷

¹⁷ Resulta relevante: ubicar en el nivel adecuado, causas y efectos; identificar que casusas pueden ser atendidas en el programa; tener a la vista los problemas vinculados al problema central, que pueden generar sinergias con otros programas, y evitar definir los problemas, las causas y efectos a partir de la estructura ya establecida de un programa (objetivos, componentes y actividades).

Así, el análisis del problema se realiza con base en los hallazgos de un diagnóstico previo, que contenga evidencias cuantitativa y cualitativa sobre el problema y sus orígenes y consecuencias. (casusas que justifiquen un programa o proyecto)¹⁸.

DEFINICIÓN DEL OBJETIVO. Realizados los dos pasos anteriores, se podrá definir el objetivo. Para ello será necesario revisar el árbol de problemas para analizar cómo las situaciones negativas se convierten en condiciones positivas que configuran el objetivo. En otras palabras, del árbol de problemas se deriva el árbol de objetivos, en el que atendemos cada consecuencia identificada, así como las causas.

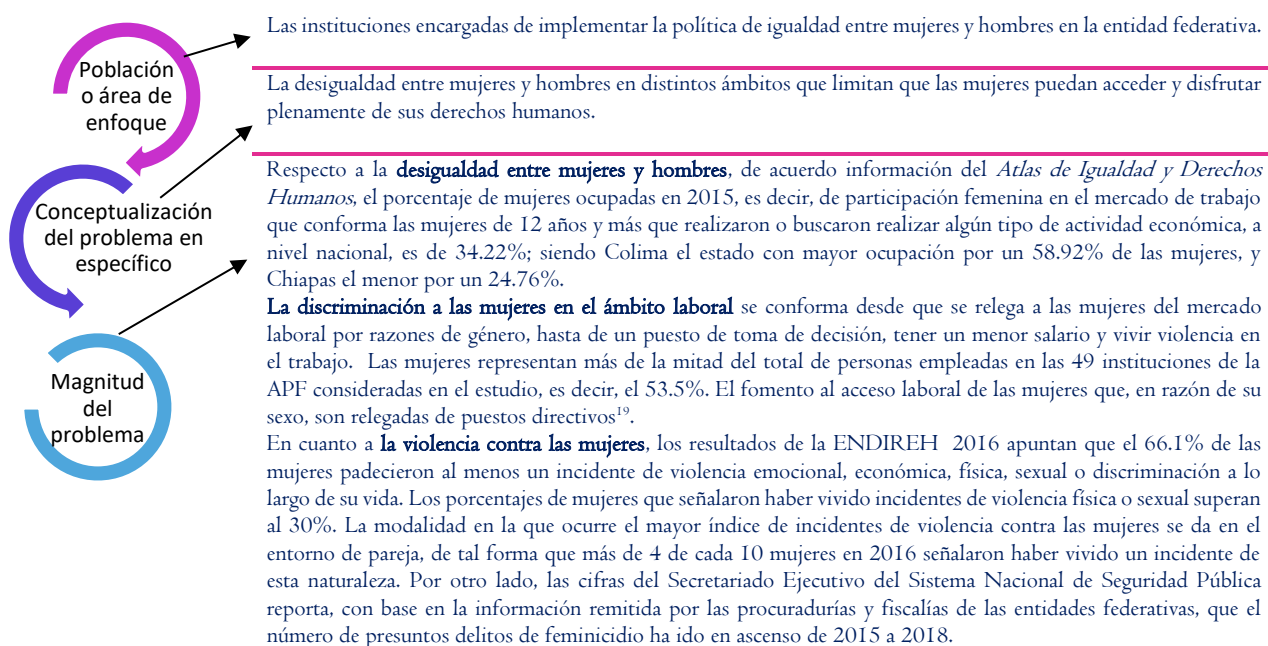
Asimismo, es necesario definir la situación futura a lograr que solventará las necesidades o problemas identificados en el análisis del problema. El esfuerzo para la definición del objetivo consiste en la traducción efectiva de las **causas-efectos en medios-fines**.

Dicho de otra manera:

- El objetivo se define a partir del problema central identificado en el paso anterior.
- La solución de este problema, expresado en el objetivo y el resultado esperado que comprenderá el programa, se convierte en la razón del ser del programa.

La definición del objetivo supone la previa definición del problema y el análisis del mismo; por esta razón, ayuda a focalizar de qué se ocupa la observancia. La observancia de la política de igualdad requiere que se identifique la población o área de enfoque; la conceptualización del problema en específico y la magnitud del problema. A continuación, se señala un ejemplo:

Esquema 22. Definición de problemas y objetivos para la observancia de la PIMH



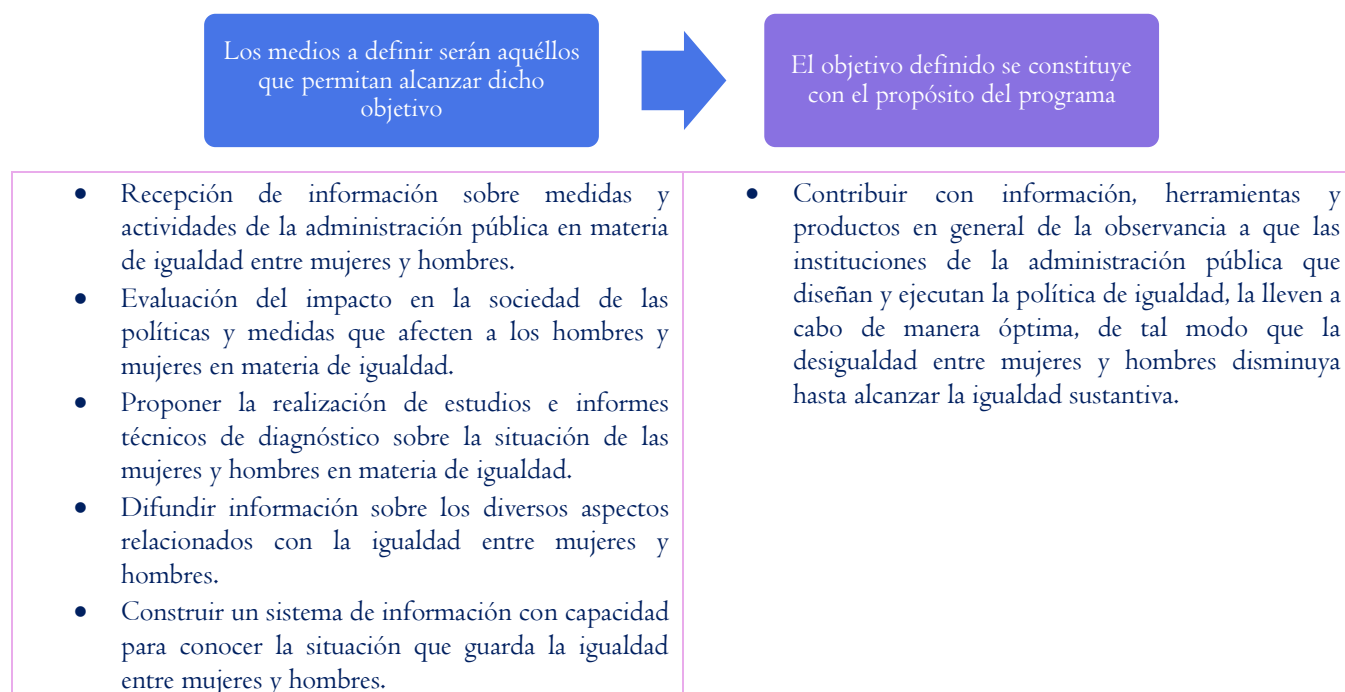
Fuente: CNDH, con elementos conceptuales de la SHCP, *Guía para el diseño de la matriz de Indicadores para resultados*.

¹⁸ Preguntas clave: ¿qué causa el problema?; ¿cuál es la naturaleza de las causas?; ¿cuál es la relación entre las diversas causas?; y ¿qué efectos tiene el problema?

¹⁹ CNDH, Estudio sobre la Igualdad entre Mujeres y Hombres en Materia de Puestos y Salarios en la Administración Pública Federal (APF) de la CNDH, 2017.

Con base en el esquema expuesto a modo de ejemplo, se logran vislumbrar las posibles acciones que se pueden llevar a cabo, enmarcadas en la atribución de la observancia, para atender el problema caracterizado. Así, el objetivo se plantea con base en el propósito que se tenga y en los medios con que se cuente.

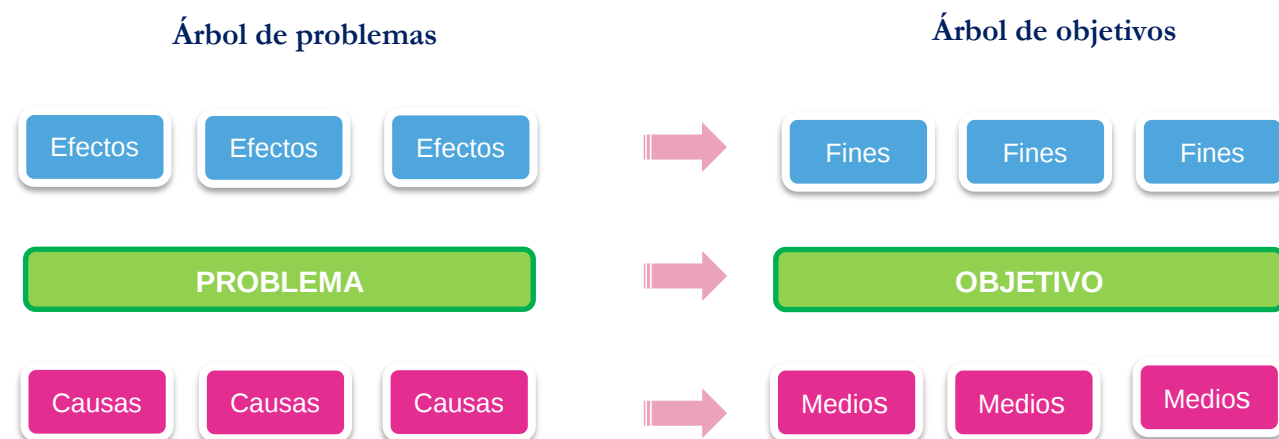
Esquema 23. Definición de medios para el logro del objetivo estratégico



Fuente: CNDH, con elementos conceptuales de la SHCP, *Guía para el diseño de la matriz de Indicadores para resultados*.

Así la relación del árbol de problemas y del árbol del objetivo, se esquematiza de la siguiente manera:

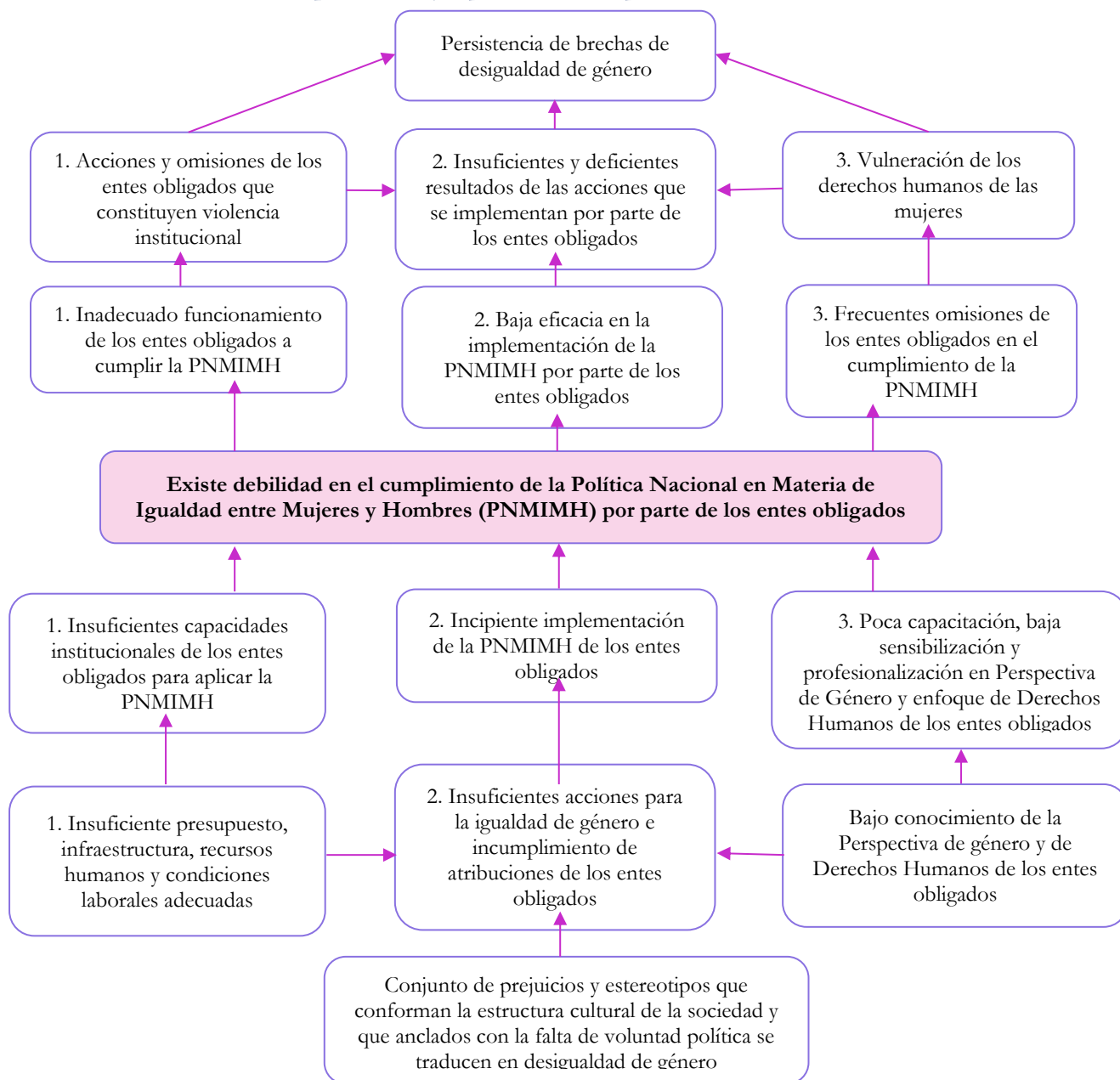
Esquema 24. Árbol de problemas y árbol de objetivos



Fuente: CNDH, con información de la SHCP, *Guía para el diseño de la matriz de Indicadores para resultados*.

En el área de la CNDH que se encarga de realizar la observancia, el Programa de Asuntos de la Mujer y de la Igualdad entre Mujeres y Hombres, el árbol de problemas fue una herramienta fundamental para el planteamiento del objetivo estratégico. A modo de ejemplo, se incluye a continuación:

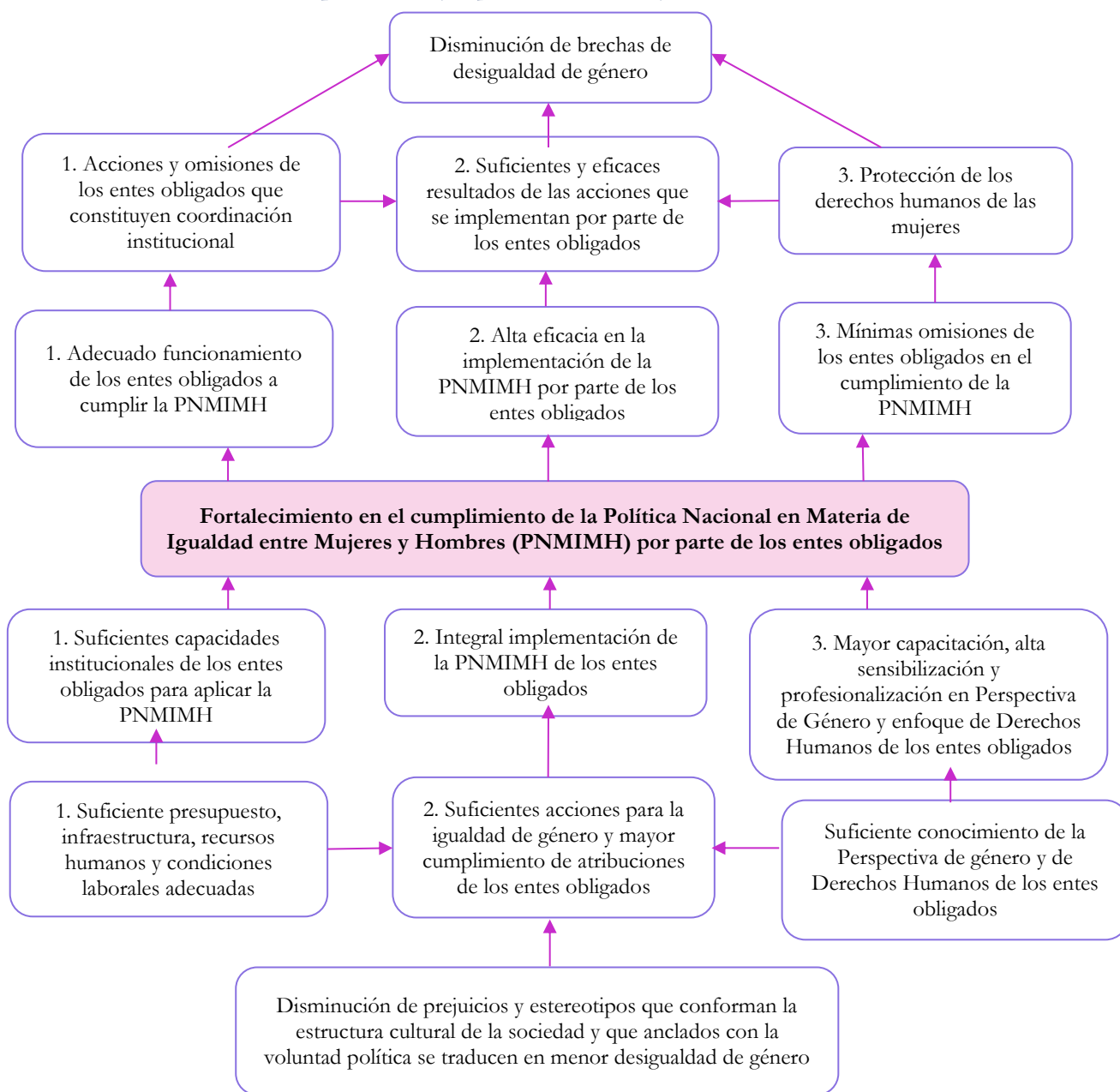
Esquema 25. Ejemplo de árbol de problemas del PAMIMH



Fuente: CNDH.

Con base en el árbol de problemas se elaboró el árbol de objetivos, el cual se construye en oposición a lo que se identifique como parte del planteamiento del problema central del que parte la observancia. De igual modo que en el caso anterior, se da cuenta de la elaboración del árbol de objetivos del PAMIMH:

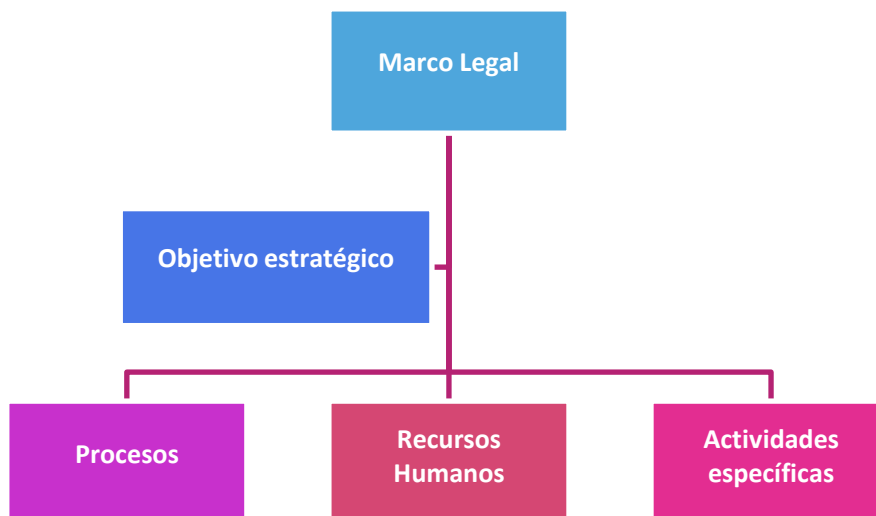
Esquema 26. Ejemplo de árbol de objetivos del PAMIMH



Fuente: CNDH.

Con base en lo revisado en este capítulo, así como lo que abordamos en el capítulo 2 (relacionado con la matriz de atribuciones y procesos), contamos con los insumos recomendados para realizar la alineación estratégica para la observancia. Para realizar una Alineación Estratégica se debe considerar principalmente lo siguiente:

Esquema 27. Alineación estratégica para la observancia



Fuente: CNDH.

Dicho de otra manera, cada institución:

- ✓ Identificará el **marco normativo** mediante el cual se establecen las atribuciones relacionadas con la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres.
- ✓ Presentará su **objetivo estratégico** que tiene previsto para llevar a cabo la observancia;
- ✓ Identificará cuáles o qué **tipo de procesos** se realizan en su institución para cumplir con esa atribución.
- ✓ Identificará los **recursos humanos** con los que se cuenta para llevar a cabo sus actividades,
- ✓ Ubicará las **actividades específicas** que su institución realiza.

Todo ello permitirá tener claridad de la atribución de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres tanto a nivel federal como de las entidades federativas y sobre todo contar con un objetivo estratégico para la observancia.

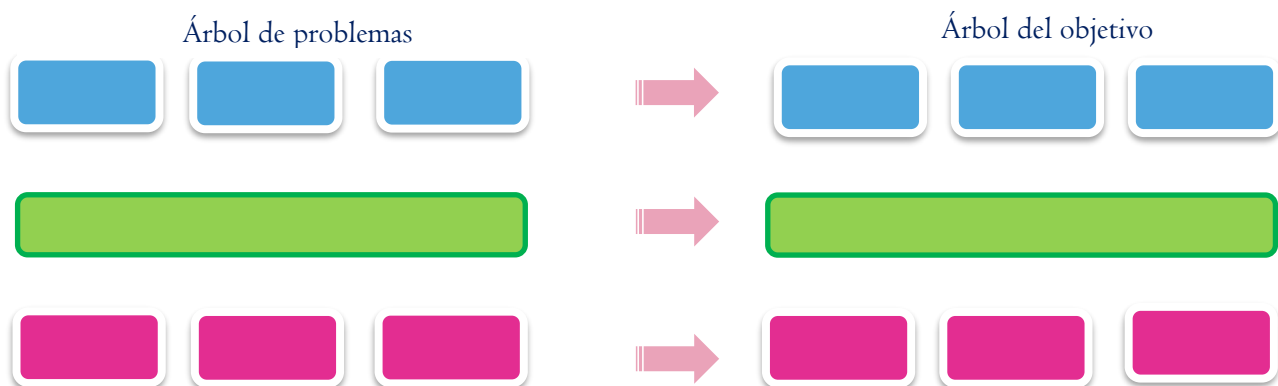
Actividad sugerida. El árbol de problemas y su árbol de objetivos

Objetivo: Emplear herramientas del marco lógico para el planteamiento de problemas y objetivos como parte de la planeación en torno a la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

Instrucciones: Con el uso de los siguientes esquemas, y teniendo en cuenta el ejemplo proporcionado en este capítulo, elabore el árbol de problemas en torno a la observancia y, posteriormente el de objetivos. Una vez planteado el árbol de objetivos, se requiere que se precise la población o área de enfoque, la conceptualización del problema en específico y la magnitud del problema.

1. Plantea el problema central en el que se basa la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

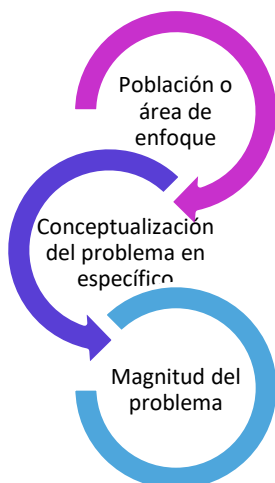
Esquema de árbol de problemas y árbol de objetivos.



Elabore su objetivo estratégico considerando los siguientes elementos:

2. Plantea el problema central en el que se basa la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

Esquema. Elementos para la definición del objetivo estratégico



3. Con base en lo desarrollado, formula el objetivo estratégico.

Especifique su objetivo estratégico

7. El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos como herramienta para la observancia



7. El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos como herramienta para la observancia

El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos de la CNDH tiene por objetivo constituirse como el sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres. De este modo, el Atlas, resultado de trabajo conceptual y metodológico, da cuenta del contexto en diversas dimensiones, territorios y temporalidades, con perspectiva de género y de derechos humanos.

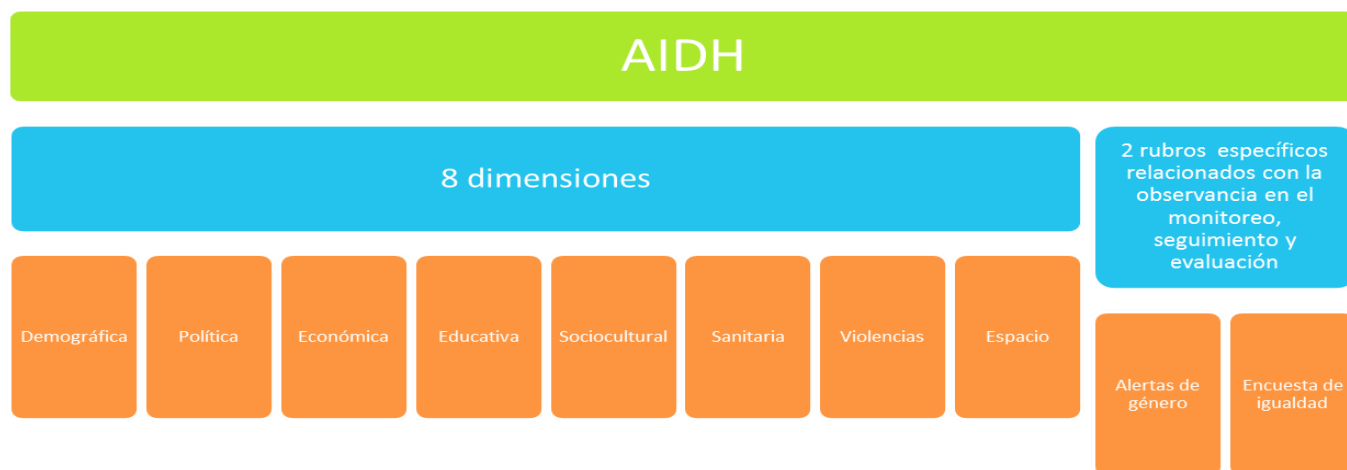
Contar con información oficial organizada y sistematizada contribuye a fortalecer el análisis contextual para la realización de la observancia. Con el objetivo de exponer con claridad los alcances del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, en este apartado se abordan sus características como herramienta para llevar a cabo la observancia y para, al mismo tiempo, integrar los resultados de la observancia al mismo Atlas. A continuación, se exponen las características principales del Atlas como una herramienta para analizar el contexto, pero al mismo tiempo para realizar la observancia y para, con los resultados de ésta, contribuir al fortalecimiento del AIDH.

a. ¿Con qué información se cuenta en el Atlas?

El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos (SIG-AIDH), incluyó inicialmente 70 indicadores cuyas dimensiones son: la demográfica, económica, educativa, espacial, política, sanitaria, sociocultural y violencias, la información se desglosa en la escala estatal y en algunos casos en la escala municipal.

Con la finalidad de abordar los diversos aspectos planteados en la Ley General para la Igualdad entre mujeres y Hombres, la información se estructuró en ámbitos de estudio denominados dimensiones, como se muestra en el siguiente esquema:

Esquema 28. Información disponible en el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos²⁰



Fuente: CNDH.

²⁰ Para conocer las definiciones de cada dimensión, consúltese: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Atlas/Manual-de-Uso-Portal-Atlas-Igualdad.pdf>

Respecto a la información que se ha incorporado al Atlas, adicional a las ocho dimensiones, se encuentra la relacionada con la Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres y la Encuesta en Vivienda sobre Igualdad de la CNDH. Las características de la información disponible en el Atlas, producto de las tareas de observancia de la CNDH, son las siguientes:

Tabla 10. Rubros en el AIDH relacionados con los resultados de la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación

Información nueva en el AIDH	Rubros específicos disponibles
Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres. La CNDH da seguimiento a los procedimientos de AVGM²¹, en cumplimiento a lo dispuesto en la regulación en la materia (LGAMVLV y su reglamento). Con base en ello, se ha generado información que resulta útil para el análisis del contexto de violencia contra las mujeres y el cumplimiento de las obligaciones por parte de las instituciones del Estado.	En el mapa y la tabla de atributos se puede visualizar la información relacionada con: • Alerta de violencia de género contra las mujeres. • Declaratoria AVGM • Declaratoria AVGM por violencia feminicida y por agravio comparado • Declaratoria AVGM y solicitud AVGM por desaparición de mujeres. • En espera de resolución respecto a si se declara o no la AVGM. • No se declaró la AVGM • No se declaró la AVGM en la primera solicitud AVGM y la segunda solicitud se encuentra en espera de resolución respecto a si se declara o no la AVGM. • Sin procedimiento AVGM
Encuesta Nacional de Opinión en Vivienda sobre Igualdad y no discriminación. La Encuesta Nacional en Vivienda sobre Igualdad y No Discriminación (en adelante Encuesta de Igualdad) es empleada para medir el impacto en la población de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PNMIMH) y, al mismo tiempo, es de utilidad para llevar a cabo diversas actividades relacionadas con la observancia.	La información se organiza en cuatro rubros: • Discriminación por razones de género Comprende preguntas relacionadas con el reconocimiento de la discriminación por razones de género. • Igualdad entre Mujeres y Hombres Se relaciona con preguntas que indagan sobre la igualdad en distintos ámbitos: el familiar, el educativo, el trabajo y la política. La igualdad se evalúa en cuanto al acceso y a la percepción de oportunidades de mujeres y hombres. • Conocimiento de leyes Implica indagar sobre el conocimiento de la legislación en materia de igualdad y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. • Violencia contra las mujeres Comprende preguntas en torno a la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar, escolar, laboral y de la política, así como los recursos institucionales que se conocen, y de los que se hace uso, para hacer frente a ésta.

Fuente: CNDH.

Conocer en términos generales la información disponible en el Atlas, así como en el resto de las herramientas disponibles para analizar el contexto sobre igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres, contribuye a tomar decisiones en el momento de explorar, sistematizar y analizar la información que es de utilidad.

²¹ En el marco del cumplimiento de esta atribución, la CNDH publicó el documento Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-AVGM.pdf>

b. ¿Para qué tipo de análisis es de utilidad la información del AIDH?

La consulta de la información tiene como base tener claridad sobre el tema que se aborda y los objetivos del documento que se esté elaborando. En este sentido, la consulta y selección de la información puede estar orientada por el tipo de información que se requiera (cualitativa, cuantitativa), y por el ámbito de que se trate (social, político, económico, entre otros); asimismo, se deberá tener en cuenta la delimitación temporal que se seleccione, que puede implicar la construcción de un documento con información como línea base, o si se trata del seguimiento al análisis iniciado con un corte temporal anterior.

Cabe destacar que el acceso al Atlas en términos generales, para la visualización de tablas, mapas y la información disponible se encuentra en el manual, el cual está disponible en la siguiente liga: <https://bit.ly/2KY44Qt>

El Atlas en sus dimensiones, contiene información de tipo cualitativa y cuantitativa. La información cualitativa comprende el mapeo de variables que se caracterizan por expresar atributos no numéricos del territorio, que se relacionan con la presencia o ausencia de alguna problemática; la expresión diferenciada de un mismo tema (una fase específica de la Alerta de Género, por ejemplo) o la gradación sobre uno o varios temas (como es el caso de la armonización legislativa).

Respecto a las variables cuantitativas contenidas en el Atlas, éstas ofrecen información cuantificable sobre características de la población, con las que pueden llevarse a cabo operaciones algebraicas, y que se expresan en tasas, porcentajes e índices.

De manera general, se señala qué tipo de información constituye cada una de las dimensiones del AIDH:

Esquema 29. Las dimensiones del AIDH y los tipos de información que contienen



Fuente: CNDH.

Para consultar los indicadores de cada dimensión, según el tipo de información de que se trate, consúltense el anexo de información cualitativa y cuantitativa disponible en el AIDH (**Anexo 4**).

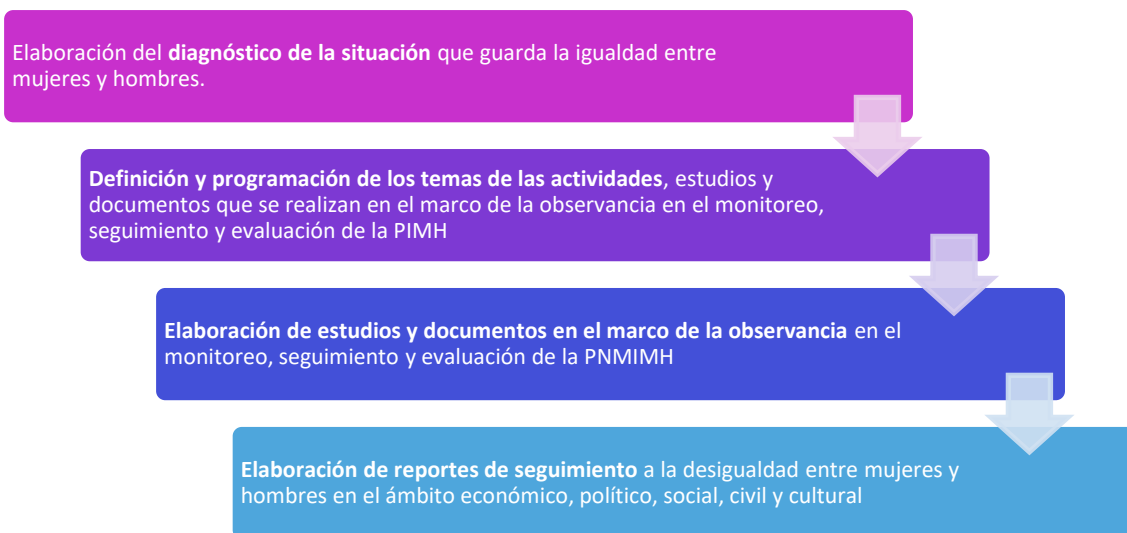
El identificar con claridad qué tipo de información está disponible ayuda al uso que se le pueda dar a los mapas, tablas y gráficos del Atlas de Igualdad. Asimismo, se puede buscar información complementaria, sobre todo de tipo cualitativa que ayuden a analizar de manera integral el contexto.

Ahora bien, es importante señalar que la LGIMH prevé cinco ámbitos de acción de las instituciones de gobierno, las cuales aluden para considerarlas como campo de acción de la observancia. Por ello, se empató la información del Atlas con los ámbitos de la LGIMH, lo cual implica cubrir todos los ámbitos mencionados. Además, se adicionó un ámbito de análisis, a saber, violencia contra las mujeres en México, ya que la CNDH observa con preocupación el incremento de los niveles de violencia contra las mujeres en los últimos años, principalmente la violencia feminicida.

c. ¿Cómo puedo emplear la información disponible en el Atlas?

El Atlas de Igualdad concentra y presenta estadísticas oficiales de distintas fuentes de información en torno a ocho dimensiones dentro de las cuales se ubican distintos indicadores. Lo anterior, posiciona al Atlas como una herramienta de información fundamental para el fortalecimiento de la observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, lo cual ha quedado de manifiesto en las siguientes actividades:

Esquema 30. El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos y la observancia de la PNMIMH



Fuente: CNDH.

La información del Atlas contribuye a identificar desigualdades de acuerdo con la entidad, brechas de desigualdad entre mujeres y hombres, así como diferencias porcentuales entre mujeres y hombres. Las desigualdades entre mujeres y hombres se profundizan debido a la situación socio-económica lo que da cuenta del carácter multifactorial de la discriminación contra las mujeres. Así, destaca que la mayor parte de las personas que viven en situación de pobreza son mujeres, y además pueden experimentar una mayor desigualdad debido a su nivel socioeconómico, etnia, edad o creencias religiosas, en comparación con los hombres.

Ante lo expuesto, se requiere garantizar los medios y las herramientas para lograr su reconocimiento, respeto y cumplimiento por parte del Estado. Cuando ello no ocurre, aumenta desproporcionadamente la vulneración a los derechos de las mujeres ante situaciones de explotación y violencia.

d. ¿Cómo contribuir al fortalecimiento del AIDH?

El Atlas de Igualdad es un sistema de información abierto para que tanto la CNDH como las instituciones encargadas de la observancia puedan contribuir a dar cuenta de la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres a nivel nacional y por entidad federativa. En este sentido, la información que se genere y que se busque incorporar al Atlas de Igualdad precisa de algunas consideraciones.

Hasta ahora, el Atlas de Igualdad se ha alimentado de información de fuentes oficiales tales como el INEGI, la Cámara de Diputados, el INMUJERES, entre otras. No obstante, como parte de las tareas de observancia, la CNDH prevé la incorporación de información al Atlas que se derive de los productos de observancia y que sea susceptible de ser georreferenciada e incorporada al Atlas.

La información sobre la observancia deberá tener ciertas características para ser incorporada al Atlas. Las características son las siguientes:

- ❖ Nivel de desagregación de la información estatal o municipal.
- ❖ Características metodológicas de la información (fuentes de información, métodos de cálculo, más todas las que se requieren para la ficha técnica del indicador).
- ❖ Fuentes de información oficiales.

Asimismo, para la posibilidad de que se integre la información al Atlas. Para ello, deberá considerarse lo siguiente:

- ❖ Compatibilidad conceptual. Con la finalidad de identificar y construir un catálogo de indicadores con perspectiva de género y derechos humanos conforme a las bases conceptuales y la posterior elaboración de índices, se explicita la labor desarrollada. La referencia de articulación y fichas técnicas se integra al SIG.
- ❖ Compatibilidad en cuanto a las atribuciones de la CNDH. El catálogo de indicadores inicial se menciona en la Tablas 5.1 que forma parte de este tema. Los índices de igualdad y de derechos humanos forman parte del SIG.
- ❖ Compatibilidad técnica. Los indicadores son una medida estadística que permite comparar una magnitud simple o compleja en dos situaciones diferentes respecto al espacio o al tiempo, tomando una de ellas como referencia.
- ❖ Compatibilidad temporal. Al periodo inicial se le denomina periodo base o referencia y se le asigna, por lo general, el valor 100; en cambio la situación que se desea comparar se denomina periodo actual o corriente.

e. Algunas sugerencias para analizar la información del AIDH

Para el caso de la observancia, un criterio para el análisis contextual de las desigualdades entre mujeres y hombres es basarse en los ámbitos previstos en la legislación. De este modo, es preciso tener en cuenta cómo se puede realizar el análisis de la información.

El análisis de la información en que se basa la observancia debe considerar la selección de estadísticas desagregadas por sexo, que dan cuenta de las desigualdades múltiples entre mujeres y hombres. La información del Atlas de Igualdad, sin que requiera ser procesada, da cuenta del acceso diferenciado de mujeres y hombres a servicios, productos o condiciones sociales. Es decir, a través de los mapas podemos observar cómo se diferencia la población en cada entidad federativa, ante una misma variable.

Considerando el análisis de la información disponible en el AIDH, se tiene en cuenta lo siguiente: se obtiene información disponible desagregada por sexo y que permite conocer y visibilizar las desigualdades de género, en ocho dimensiones, a nivel nacional, estatal, y en algunos casos, municipal. El Atlas permite visibilizar las desigualdades en el acceso y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y hombres en los diferentes contextos, espacios y tiempos.

Adicional a lo señalado, con la información del Atlas se puede obtener la siguiente información:

- ❖ Brechas de género
- ❖ Diferencias porcentuales entre mujeres y hombres
- ❖ Desigualdades entre mujeres en torno a una problemática específica a lo largo del territorio nacional.

Respecto a las brechas de género. Son indicadores que permiten evidenciar, caracterizar y cuantificar las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, así como dar cuenta de los cambios en un periodo determinado.

En términos generales, se entiende como brechas de género “la medida estadística que muestra la distancia entre mujeres y hombres respecto a un mismo indicador como edad, ocupación, ingreso y escolaridad”²². Así, al señalar las brechas se hace un reconocimiento también a las desigualdades que persisten, a las discriminaciones que menoscaban los derechos de las mujeres y a las expresiones de la violencia que obstaculizan el libre desarrollo por razones de género.

Las brechas de género son apreciables en el ámbito económico, político, social, civil y cultural, y es preciso señalarlas para que se conviertan en herramientas para visibilizar el camino por andar y la necesidad de implementar acciones por parte de las instituciones que se requieran para igualar a cero las diferencias entre mujeres y hombres en el acceso y disfrute de los derechos, en favor del beneficio de la sociedad en su conjunto.

Lo anterior porque las diferencias biológicas entre mujeres y hombres se han traducido en una serie de discursos formales (normas jurídicas), de diseño e implementación de políticas públicas, y de prácticas que trazan una línea sobre lo accesible, los derechos y las aptitudes, en función de la diferencia entre ser hombre o mujer, lo cual ha significado diferencia también en el acceso a oportunidades y en el disfrute de los derechos humanos que son inherentes a las personas.

Una definición orientada a señalar las brechas en términos estadísticos, retomada de ONU Mujeres, señala lo siguiente:

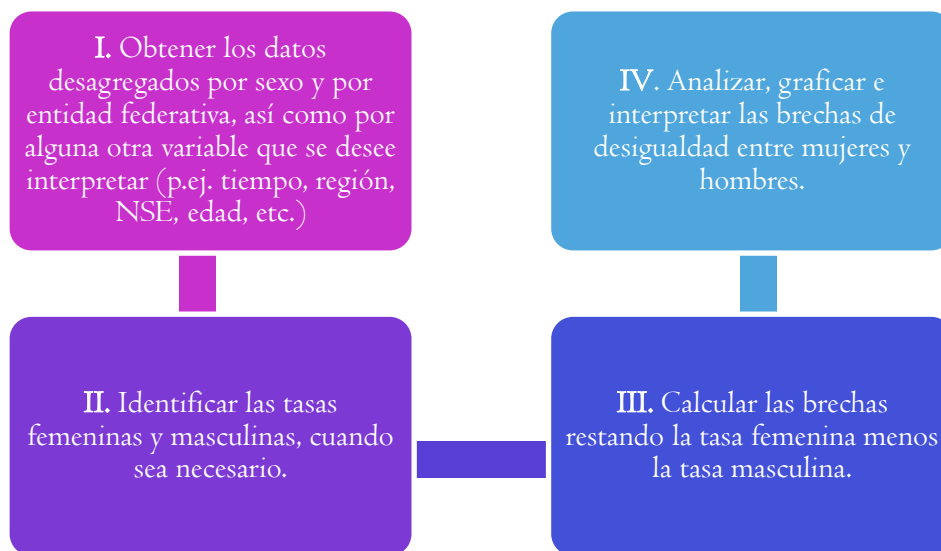
El término brecha de género se refiere a cualquier disparidad entre la **condición o posición de los hombres y las mujeres y la sociedad**. Suele usarse para referirse a la diferencia entre los ingresos de hombres y mujeres, por ej. "brecha salarial de género." Sin embargo, puede haber brechas de género en muchos ámbitos, tal como los cuatro pilares que el Foro Económico Mundial utiliza para calcular su Índice de Brecha de Género, a saber:

22 UNAM, *Glosario para la igualdad de género en la UNAM*, disponible en: <http://xml.cie.unam.mx/xml/sacad/Com-EqGen/GlosarioEG.pdf>

participación económica y oportunidad, acceso a educación, salud y esperanza de vida, empoderamiento político²³.

Para llevar a cabo la ruta del cálculo de las brechas de desigualdad de género, se llevan a cabo los siguientes pasos:

Esquema 3I. Ruta para el cálculo de las brechas de desigualdad de género



Fuente: CNDH.

Respecto a la **obtención de los datos desagregados** por sexo, la descarga de las tablas correspondientes se puede realizar desde el AIDH, visualizando primero la tabla y después copiándola en un archivo en Excel. Posterior a ello es necesario capturar los encabezados de las tablas y familiarizarse con el contenido de la información antes de calcular las tasas. Para un manejo óptimo de la información disponible en el Atlas, consúltese el manual <https://bit.ly/2Mgs4Rf>

Respecto a **las tasas**. El Atlas de Igualdad ya contiene la información sobre las tasas, en este sentido, quien lleve a cabo el análisis no requiere hacer algún tipo de cálculo. Las tasas se pueden identificar en las tablas de atributos de los indicadores disponibles, donde se denominan tasas los campos que contiene dicha información. El objetivo de emplear tasas es que se prevé como una característica de la población, su incremento²⁴, por lo que el dato que se refleja implica ya por sí mismo la consideración sobre incremento de la población.

En el Atlas actualmente se encuentran disponibles las siguientes tasas:

- ❖ Tasa de absorción por nivel educativo para educación básica y media superior.
- ❖ Tasa global de fecundidad
- ❖ Tasa de fecundidad adolescente

²³ ONU Mujeres, Glosario de Igualdad de Género, disponible en: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=ALL&sortkey=&sortorder=asc&fullsearch=0&page=-1>

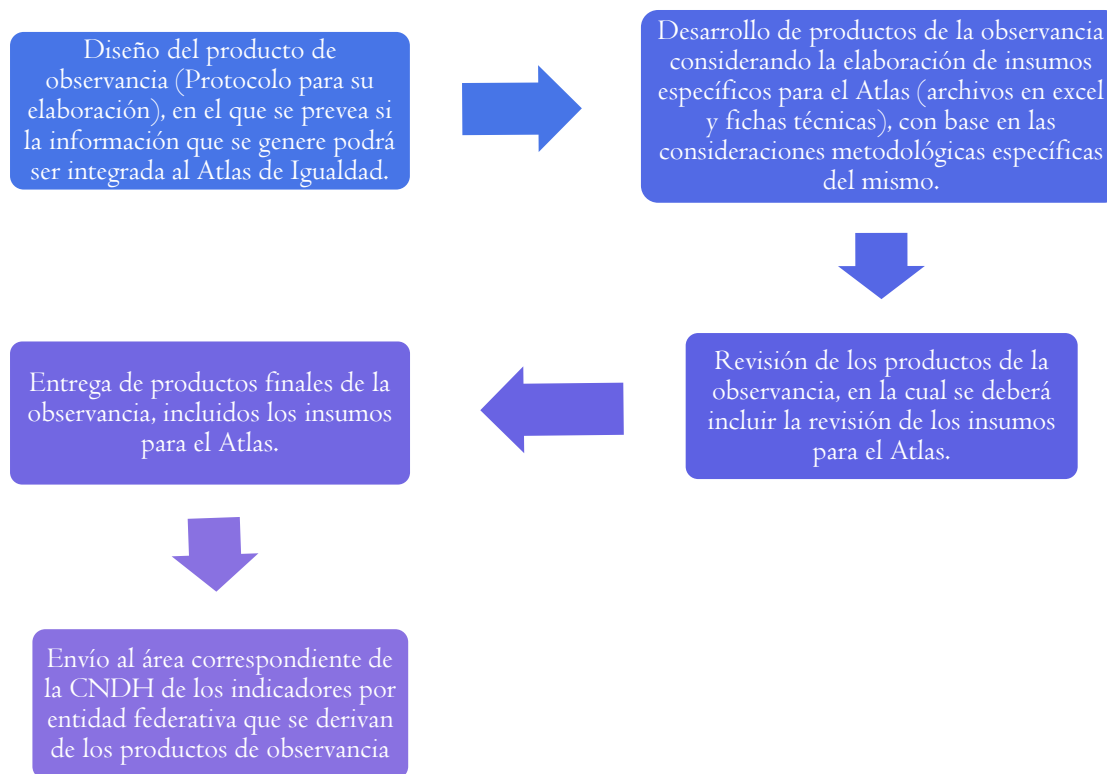
²⁴ Técnicamente la tasa, específicamente la denominada como tasa de crecimiento lineal "es el más simple de todos, supone que la población tiene un comportamiento lineal y, por ende, la razón de cambio se supone constante donde se incrementa en la misma cantidad cada unidad de tiempo considerada. Es decir, en el modelo aritmético el supuesto básico consiste en que la población crece en un mismo monto (cantidad) cada unidad de tiempo. Esta tasa solo es aconsejable para períodos cortos de tiempo (menor de dos años)". Torres-Dregó, Arnoldo, "Tasas de crecimiento poblacional (r): Una mirada desde el modelo matemático lineal, geométrico y exponencial", CIDE Digital, 2011, disponible en: <https://revistas.upr.edu/index.php/cidedigital/article/view/11774>

En lo correspondiente con **el cálculo de brechas**, éstas se calculan una vez que ya se cuenta con las tasas. El cálculo se lleva a cabo tomando el dato de mujeres como referencia, y restándole el dato de los hombres. La diferencia positiva da cuenta de una situación en favor de los derechos de las mujeres; la diferencia negativa apunta una desventaja para las mujeres. En caso de que la diferencia sea igual a cero, se podría señalar que la situación entre mujeres y hombres es igual.

Con base en el encuadre de las dimensiones del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos de la CNDH a los ámbitos previstos en la LGIMH, se puede llevar a cabo un análisis de las brechas entre mujeres y hombres con perspectiva de género y enfoque de derechos humanos que sea de utilidad para:

- ❖ Conformar una línea base al inicio de la nueva administración de gobierno a nivel federal. Ello en el marco de la atribución de la CNDH relacionada con la observancia de la PNMIMH.
- ❖ Proporcionar información para atender los retos en los distintos ámbitos previstos en la LGIMH.
- ❖ Contar con insumos para dar seguimiento a las brechas entre mujeres y hombres por ámbito.

Esquema 32. Ruta de trabajo para obtener insumos específicos para el AIDH derivados de la observancia



Fuente: CNDH.

De manera adicional a lo expuesto, para que la información en torno a la observancia que se genera en las entidades federativas, se pueda incorporar al Atlas de Igualdad, se requiere de una intención en común por parte de las instituciones encargadas de la observancia para llevar a cabo la sistematización de la información conforme los términos señalados, ello con el fin de asegurar que la información es comparable a nivel de entidad federativa y que da cuenta de las desigualdades en el territorio nacional.

Actividad sugerida. Los productos de observancia de mi entidad en el AIDH.

Objetivo: Identificar los productos de la observancia con los que cuentan las instituciones que son susceptibles de ser incorporados al Atlas de Igualdad y Derechos Humanos de la CNDH.

Instrucciones: Selecciona uno de los productos de la observancia con los que cuentas en tu institución, que se encuentra desagregado geográficamente (a nivel municipal) y que podría ser incorporado al AIDH. Después, responde al test de análisis de los criterios formales y metodológicos, considerando las características del producto de observancia que selecciones.

1. Selecciona uno de los productos de observancia con que cuentas actualmente y proporciona la información que a continuación se solicita:

Test de elegibilidad de la información para incorporarse al AIDH

Título:

Artículos relacionados con la atribución a la que la información da cumplimiento:

2. Responde con "SÍ" o "NO" en cada recuadro del siguiente test de elegibilidad:

Criterios formales de la información para incorporarse al AIDH	Criterios metodológicos y conceptuales de la información para incorporarse al AIDH
☐	☐
☐ ¿La información con la que cuento representa el contexto de igualdad entre mujeres y hombres en mi entidad?	☐ ¿La información con la que cuento, deriva de mis atribuciones de observancia de la PIMH?
☐ ¿La información con la que cuento, representa el contexto de los municipios de la entidad en cuestión?	☐ ¿Cuento con la información sobre cómo se generó la información que quiero georreferenciar (metodología)?
☐ ¿La información está desagregada por sexo?	☐ ¿Qué ámbito de la Ley de Igualdad comprende la información que quiero georreferenciar?
☐ ¿La información deriva de una fórmula de cálculo clara y replicable?	☐ ¿La información ayuda a hacer visibles brechas entre mujeres y hombres?
☐ ¿La información viene de fuentes oficiales o se generó con fuentes oficiales?	☐ ¿La información ayuda a hacer visibles diferencias porcentuales entre mujeres y hombres?
☐ ¿La información está concentrada en una base de datos?	☐ ¿La información ayuda a entender las diferencias en el acceso y disfrute de derechos humanos de las mujeres, en función del territorio que ocupan?

Fuente: CNDH.

3. En los casos donde respondiste que NO, señala lo siguiente:

¿Se puede trabajar la información para que cumpla con el criterio requerido? Explica cada caso.

Importante:

*De las reuniones regionales se identificaron algunas prácticas como la del **Instituto Chihuahuense de las Mujeres** que ha logrado institucionalizar un sistema digital de información en el que cada ente obligado de la política de igualdad en la entidad reporta sus avances, también un proceso para implementar verificaciones de género, que pudieran considerarse parte de la observancia cualitativa, el Instituto de manera conjunta con las dependencias desarrollan un proceso de enseñanza aprendizaje revisan los programas y se emiten recomendaciones.*

*La **SeMujeres de la Ciudad de México** se encuentra desarrollando un Sistema de Indicadores de Género, SINGE, cuyo componente principal, en un nivel Macro, es precisamente la política de igualdad sustantiva de la Ciudad de México, materializada en el Programa especial de igualdad PEIONDMH 2019 – 2024. Con base en sus ejes y líneas temáticas, así como desde sus objetivos estratégicos, se desprenderán los indicadores de género que permitan medir si la igualdad sustantiva está siendo alcanzada con las acciones definidas por la política pública. El SINGE propone un portafolio de Indicadores de Género y un Índice de Género Igualdad CDMX.*

8. Elementos para el seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW y la Convención Belém Do Pará



8. Elementos para el seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW y la Convención Belém do Pará

Otra manera en la que se contribuye con la observancia a la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres es mediante el seguimiento al cumplimiento que se da a los compromisos adquiridos por el Estado mexicano en los tratados internacionales sobre igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres de los que México es parte.

Estos compromisos principalmente se concentran en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), perteneciente al Sistema Universal, y en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará) del Sistema Interamericano.

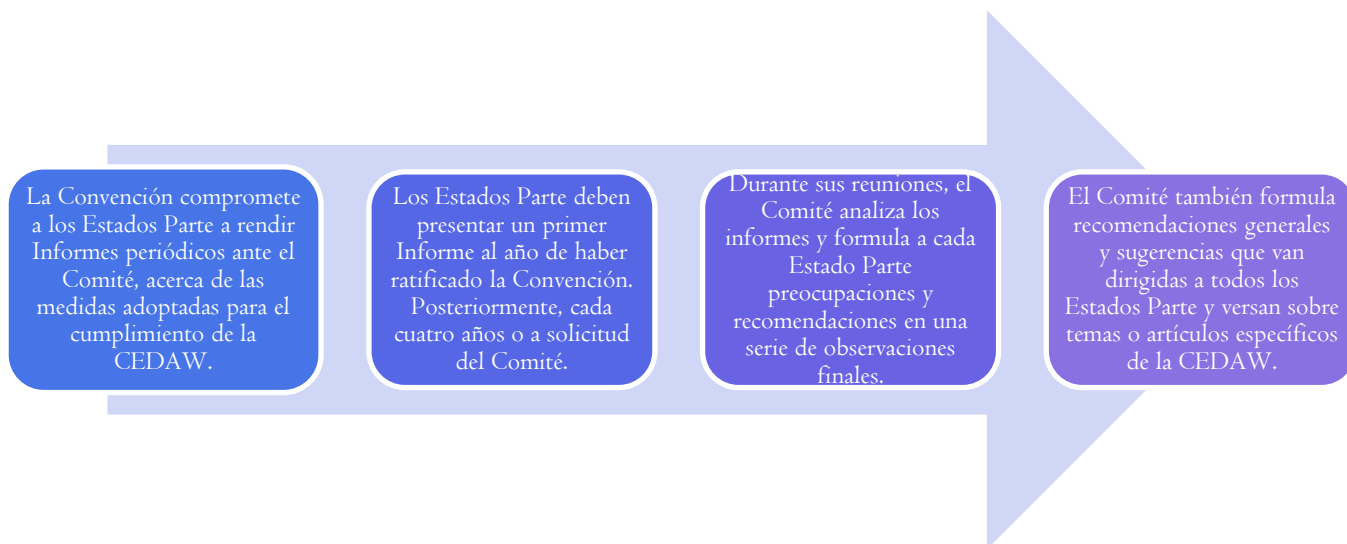
En ambas convenciones se cuentan con mecanismos internacionales que dan seguimiento a los Estados Parte sobre su avance, cumplimiento y protección de los derechos humanos de las mujeres. Estos mecanismos reciben informes periódicos por parte de los países y emiten recomendaciones tanto generales, es decir a todos los estados parte; como específicas, únicamente al Estado está siendo evaluado en un periodo específico. Estas recomendaciones van encaminadas a solventar algunos aspectos en los que se ha detectado que no se están garantizando los derechos de las mujeres y que, por ello, el Estado debe prestar particular atención para lograr que todas las mujeres puedan acceder plenamente a todos sus derechos sobre una base de igualdad de oportunidades.

En este punto exploraremos brevemente las pautas para el seguimiento a las recomendaciones al Estado mexicano, en el marco de la CEDAW y de la Convención Belém do Pará.

a. La observancia en el marco de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

El mecanismo de seguimiento de la CEDAW es el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CoCEDAW), el cual, consta de un grupo de expertas y expertos procedentes de diversas partes del mundo que supervisan la aplicación de esta Convención en los países. Los Estados Parte están obligados a presentar un informe periódico que el Comité analizará, evaluará y del cual se emitirán recomendaciones.

Esquema 33. Mecanismo de seguimiento de la CEDAW

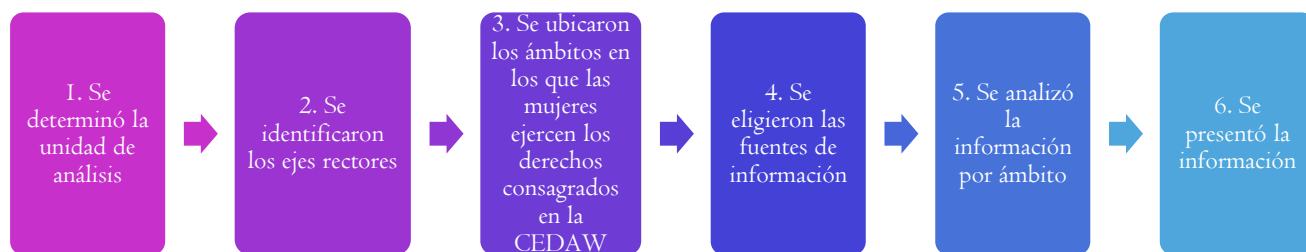


Fuente: CNDH con información de ACNUDH

En México, el *Noveno Informe Periódico* se presentó ante el Comité de la CEDAW en el año 2018. Sobre éste, la CNDH, con base en las atribuciones otorgadas por el estatuto de París²⁵ y como órgano encargado de la observancia de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres, presentó el documento: *Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México (70° Periodo de Sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018)*²⁶, en el cual, se enlistaron algunos de los principales problemas que incidieron en el pleno goce de los derechos humanos de las mujeres en México.

Para la realización de este informe la Comisión se condujo bajo la siguiente metodología, la cual, se presenta aquí a modo que pudiera servir para la realización del seguimiento a los compromisos de esta Convención en cada entidad federativa y de acuerdo con sus atribuciones específicas.

Esquema 34. Ruta de trabajo de la CNDH para el seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW



Fuente: CNDH.

²⁵ "Contribuir a la elaboración de los informes que los estados deben presentar a los órganos y comités de las Naciones Unidas, así como a las instituciones regionales en cumplimiento de sus obligaciones contraídas en virtud de tratados y, en su caso, emitir un dictamen a ese respecto, en el marco del respeto de su independencia." -CNDH, Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México (70° Periodo de Sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018), Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018. Pág. 4.

²⁶ Documento disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Informe-CEDAW-2018.pdf>

La descripción de la ruta de trabajo para el seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW es la siguiente:

1. En este primer momento se delimitó el fenómeno que se iba a estudiar de la realidad. En el caso de este Informe, la unidad de análisis consistió en estudiar el acceso de las mujeres a los derechos humanos contemplados y protegidos en la CEDAW y en las Recomendaciones del Comité de la CEDAW.

2. Los ejes sirvieron de guía para el análisis del acceso de las mujeres a los derechos. Los ejes fueron los siguientes: la igualdad, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres.

3. Los ámbitos de la CEDAW utilizados para este informe fueron: político; social; educativo; sanitario; rural; laboral; económico; familiar; acceso a la justicia; mujeres con discapacidad; mujeres en reclusión, y mujeres refugiadas.

4. Para este documento se usaron tres tipos de fuentes de información para analizar el cumplimiento de los derechos de las mujeres en los diversos ámbitos que éstas se desenvuelven:

- ✓ Fuentes jurídicas: Se verificaron a través de los monitoreos a la armonización legislativa, reformas, decretos, sentencias y jurisprudencias. (SCJN, Congresos Locales, Plataforma de Armonización Legislativa de la CNDH, etcétera)
- ✓ Fuentes sociodemográficas: se consultaron encuestas, estadísticas y datos oficiales de instituciones públicas como: INEGI, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación, Fiscalía General de la República, entre otras.
- ✓ Fuentes de políticas públicas, mecanismos (AVGM) o Diagnósticos: dentro de las labores de observancia, se solicita información a la APF a través de petitorios o cuestionarios sobre la situación que guarda la igualdad en sus instituciones; así mismo, se realizan estudios y diagnósticos sobre el avance y cumplimiento de la igualdad en diversos ámbitos y se participa en los grupos de trabajo de los mecanismos de Alerta de Violencia de Género.

5. En cada uno de los ámbitos se analizó el acceso de las mujeres a sus derechos desde los tres ejes (la igualdad, la no discriminación y la no violencia) y a través de las fuentes jurídicas, las sociodemográficas y las de programas o mecanismos. Esto, tuvo la finalidad de conocer el estado del acceso y protección de los derechos humanos de las mujeres en cada uno de esos espacios e identificar si aún están presentes brechas o aspectos que dificultan o impiden a las mujeres ejercer plenamente sus derechos.

6. Se conjuntó la información y se presentó en el documento público: Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México (70° Periodo de Sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018), el cual, consta de una presentación, un resumen ejecutivo, una sección en la que se hace un análisis de México, las mujeres y su contexto, éste último contiene cifras estadísticas; las principales preocupaciones de la CNDH sobre la situación de las mujeres por ámbito y una sección de anexos. Éste se subió al portal electrónico del PAMIMH.

La realización de la observancia, considerando los mecanismos internacionales para promover que se garanticen los derechos humanos de las mujeres, potencia la capacidad de incidencia y la posibilidad de aportar insumos relevantes para dar seguimiento a las acciones del Estado en favor de la igualdad, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres.

Respecto a lo compartido en las reuniones regionales de observancia destaca que:

Derivado de las reuniones regionales se identificó que en el Estado de Jalisco mediante un Acuerdo de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Jalisco se establecerá un Mecanismo de seguimiento estatal para las recomendaciones de CEDAW con acompañamiento de la sociedad civil, académicas especialistas y en el que participarán el Centro de Justicia para las Mujeres, la Comisión de Igualdad Sustantiva del Congreso, la Dirección de Igualdad del Tribunal Supremo, la Secretaría de Igualdad del Estado de Jalisco, y la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Para consultar las últimas recomendaciones emitidas por parte del Comité de la CEDAW a México durante el año 2018, se presenta de manera anexa a este guía, el Cuadro de observaciones y recomendaciones emitidas por el Comité de la CEDAW a México en el 2018 (**Anexo 5**), con base en el Noveno Informe Periódico de México, el cual puede ser consultado en el apartado de anexos de este documento.

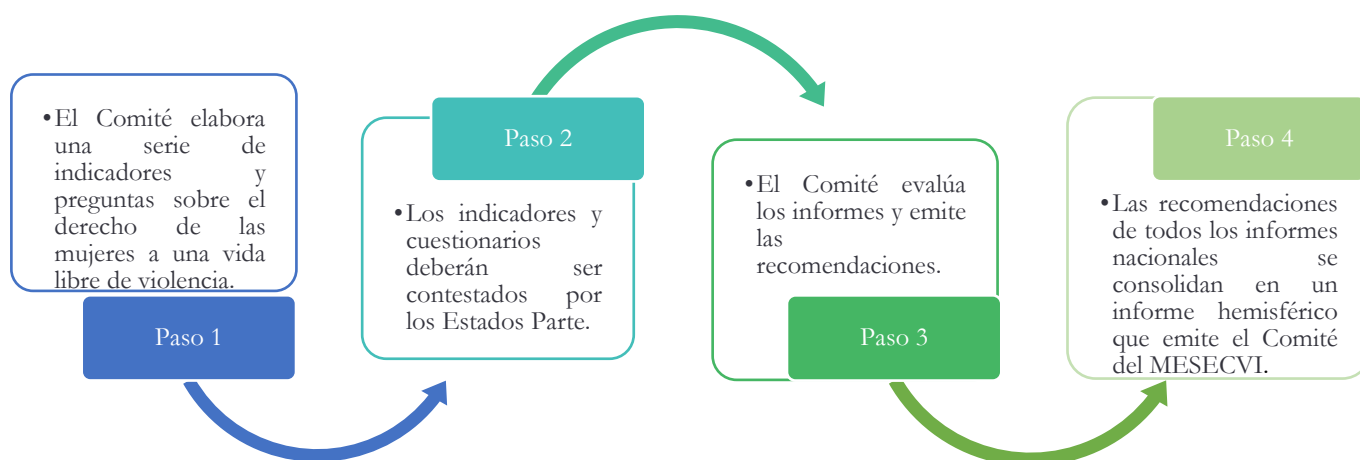
b. La observancia en el marco de la Convención de Belém do Pará

Para dar seguimiento a nivel internacional a la Convención de Belém do Pará existe, desde el año 2004, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). Éste, está conformado por un comité de expertas que realiza evaluaciones de manera sistemática, permanente y multilateral a los Estados Parte de esta Convención en su cumplimiento a los compromisos adquiridos tras la firma de este tratado.

Aunado a lo anterior, el MESECVI también tiene como propósito, formular recomendaciones a los Estados Parte y establecer un sistema de cooperación técnica entre los Estados para el intercambio de información, experiencias y buenas prácticas para alcanzar una vida libre de violencia.

Las evaluaciones realizadas por este mecanismo consisten en una fase de evaluación y una de seguimiento²⁷; las cuales se presentan a continuación:

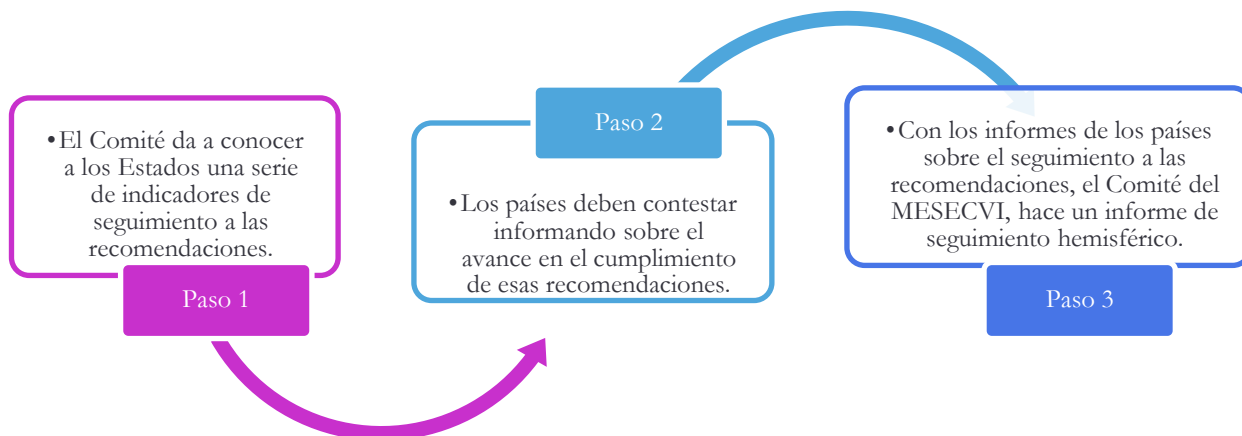
Esquema 35. Fase de Evaluación



Fuente: CNDH con información de MESECVI.

²⁷ OEA, ¿Qué es el MESECVI?, Organización de Estados Americanos, disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/nosotros.asp> (Consultado el 9 de julio de 2019).

Esquema 36. Fase de Seguimiento



Fuente: CNDH con información de MESECVI.

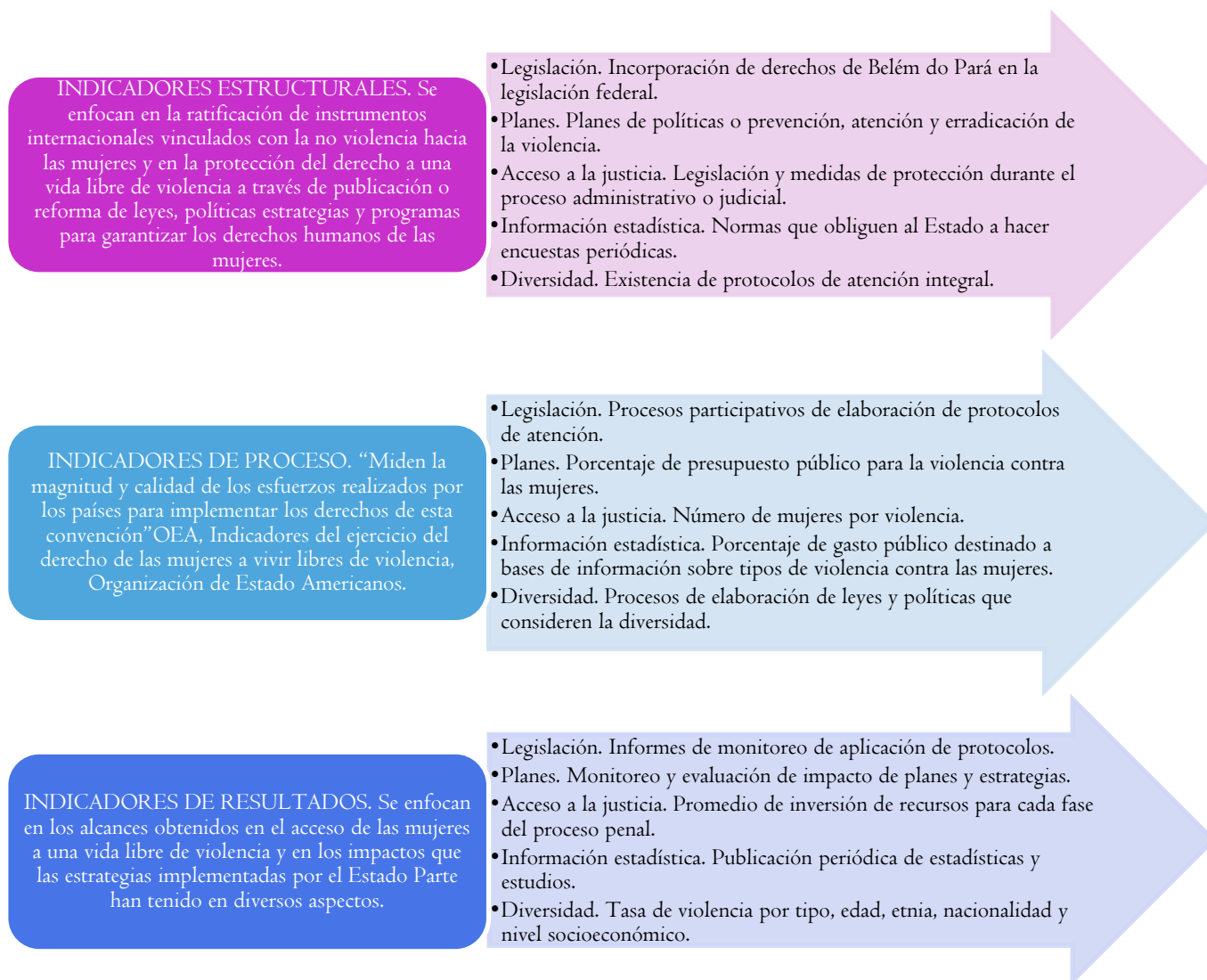
Los indicadores con los que el MESECVI lleva a cabo el análisis del cumplimiento de la Convención de Belém Do Pará, buscan identificar la armonización legislativa de los derechos de esta Convención con el aparato jurídico del Estado Parte. De igual manera, están encaminados a conocer las medidas, políticas, estrategias o planes implementados para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y evaluar los avances en la materia, a través de información cualitativa y cuantitativa. Los ejes rectores de estos indicadores son los principios de universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos.

El Mecanismo hace su evaluación mediante tres tipos de indicadores: estructurales, de proceso y de resultados. En cada uno de estos, a su vez, se analizan las medidas, acciones e impactos en cada uno de estos rubros: legislativo, planes, acceso a la justicia, información estadística y diversidad, como se observa en el siguiente esquema:

Respecto a lo compartido en las reuniones regionales de observancia destaca que:

En el caso del Instituto Chihuahuense de las Mujeres derivado del proceso de solicitud de declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres en la entidad, el Instituto está impulsando un ejercicio para incorporar los indicadores del MESECVI al cumplimiento de las recomendaciones realizadas por los grupos de trabajo de la AVGM, es una tarea muy compleja pero sin duda sus resultados serán de gran utilidad para todos aquellos estado que si tienen declaratoria de alerta por violencia de género.

Esquema 37. Tipos de indicadores previstos en el MESECVI



Fuente: CNDH.

Para conocer el desglose de los indicadores estructurales, de proceso y de resultados, ver el **Anexo 6**.

Una de las maneras en las que este Organismo Autónomo ha dado seguimiento a los compromisos adquiridos en esta Convención, ha sido a través de la **Plataforma de Armonización Legislativa**. En ésta, se hizo la revisión del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, dentro de distintos ordenamientos jurídicos del país, con el objetivo de identificar los avances y pendientes en la protección de los derechos contemplados en la Convención Belém do Pará y su armonización con las leyes nacionales y estatales.

Para dicha tarea, se identificaron los 12 derechos que se revisaron en 5 leyes en cada estado y en la federación, para determinar si se estaba garantizando a las mujeres el acceso a una vida libre de violencia.²⁸

²⁸ Para consultar la Plataforma de Seguimiento a la Armonización Legislativa, se puede acceder a través de la siguiente liga: <https://armonizacion.cndh.org.mx/Armonia/Armonizacionn>

Esquema 38. Convención Belém do Pará y análisis de la armonización legislativa

Derechos de la Convención Belém do Pará

1. El derecho a que se respete su vida.
2. El derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
3. El derecho a la libertad y a la seguridad personal.
4. El derecho a no ser sometida a tortura.
5. El derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona, y que se proteja a su familia.
6. El derecho a la igualdad de protección ante la ley y de la ley, y a la igualdad de oportunidades.
7. El derecho al acceso a la justicia.
8. El derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.
9. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación.
10. El derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.
11. El derecho a la salud.
12. El derecho a contraer matrimonio de manera libre e informada.



Leyes que se revisaron a nivel federal y estatal

1. Código penal (o, en su caso, leyes para prevenir la tortura)
2. Código civil (y código o ley familiar, en aquellas entidades que lo tengan).
3. Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (LAMVLV).
4. Ley para la igualdad entre mujeres y hombres (LIMH).
5. Ley para prevenir y erradicar la discriminación (LEPD).

Fuente: CNDH.

Aunado a lo anterior, la CNDH también cuenta con el Estudio: *Elementos para el Seguimiento de la Convención Belem do Pará (MESECVI)*²⁹. Éste, consta de cuatro apartados: en el primero se desarrollan los contenidos del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y las obligaciones para su garantía en el acceso a la justicia; el segundo, aborda los avances que se han tenido en México respecto a la garantía de ese derecho; en el tercero y en el cuarto, por un lado, se analizan los obstáculos que aún están presentes para lograr la plena garantía de este derecho humano y, por otro, se enumeran una serie de recomendaciones para dar cumplimiento a las recomendaciones emitidas a México por parte del MESECVI³⁰.

²⁹ CNDH, *Estudio Elementos para el Seguimiento de la Convención Belem do Pará (MESECVI)*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, México, 2018. Disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Documento-Base-Seguimiento-Belem-Para.pdf>

³⁰ Para consultar el estudio sobre los Elementos para el Seguimiento de la Convención Belem do Pará, se puede consultar la siguiente liga: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/Documento-Base-Seguimiento-Belem-Para.pdf>

9. ¿Cómo dar seguimiento a las AVGM?



9. ¿Cómo dar seguimiento a las AVGM?

Uno de los instrumentos más fuertes con los que cuenta el Estado mexicano para hacer frente a la violencia feminicida y garantizar que todas las mujeres gocen del derecho a una vida libre de violencia, es el mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (en adelante AVGM). Dicho instrumento, ha posicionado el problema de la violencia en contra de las mujeres en las agendas estatales y municipales, contemplando la participación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres y de los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos.

La AVGM es uno de los mecanismos previstos en la LGAMVLV para hacer frente a contextos de violencia feminicida. Si bien la Alerta no está prevista como parte de las tareas de observancia, sí constituye una atribución relevante en el área donde se lleva a cabo la observancia. Asimismo, el seguimiento a las AVGM se considera relevante porque permite dar cuenta de la violencia, la cual es un problema central cuando analizamos el contexto actual de igualdad entre mujeres y hombres, discriminación y violencia contra las mujeres.

En este sentido, el objetivo del presente apartado es exponer en términos generales, las formas de participación de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres y de los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos, en los trabajos de seguimiento a los procedimientos AVGM.

En un primer momento, se expondrá brevemente el funcionamiento del procedimiento AVGM. De manera posterior, se abordarán las formas de participación de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres y de los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos. Para finalizar, se presentarán algunos ejemplos de acciones ejecutadas por Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos, en el marco de los procedimientos AVGM, y se brindarán algunas pistas para fortalecer dichas tareas.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante Ley de Acceso), define al mecanismo AVGM como el “conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad”.³³

El procedimiento para la declaratoria AVGM, se encuentra establecido en el Reglamento de la Ley de Acceso, el cual indica en su artículo 36 que, una vez aceptada la solicitud AVGM para alguna entidad, se formará un Grupo de Trabajo (en adelante GT) para estudiar y analizar la situación de violencia feminicida en la entidad o el posible Agravio Comparado. Dicho grupo se encontrará integrado por una persona representante del INMUJERES, una persona representante de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 4 personas representantes de instituciones académicas y una persona representante del Mecanismo para el Adelanto de las Mujeres (MAM) de la entidad federativa correspondiente.

En caso de que la AVGM sea declarada, el GT se convierte en Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM), mismo que dará seguimiento a las medidas establecidas en la Declaratoria AVGM emitida por la SEGOB.

Así, la CNDH y los MAM, participan en los procedimientos AVGM como miembros de los Grupos de Trabajo que dan seguimiento a las solicitudes AVGM y como miembros de los Grupos Interinstitucionales y Multidisciplinarios que dan seguimiento a las Declaratorias AVGM.

³³ Artículo 22, *Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia*.

Al mes de noviembre de 2019, el estado de los procedimientos AVGM en el país es el siguiente:

Tabla II. Estatus de las AVGM

Estado de procedimiento de AVGM	Número de procedimientos	Entidades federativas
Declaratorias de AVGM	20 declaratorias	Estado de México, Morelos, Michoacán, Chiapas, Nuevo León, Veracruz (por violencia feminicida), Sinaloa, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Quintana Roo, Nayarit, Veracruz (por agravio comparado), Zacatecas*, ³⁴ Oaxaca, Durango, Campeche, Jalisco,* Puebla y Estado de México (por desaparición de niñas, adolescentes y mujeres) ³⁵
Se determinó no emitir la declaratoria de AVGM	10 procedimientos	Baja California, Guanajuato, Querétaro*, Puebla*, Tabasco*, Tlaxcala, Sonora*, Yucatán,* Coahuila* y Ciudad de México ³⁶
En plazo de 6 meses para el cumplimiento de las acciones establecidas en el Informe del GT	1 procedimiento	Guerrero (Agravio comparado) ³⁷
Se aceptaron solicitudes de AVGM y se encuentra en fase de elaboración del Informe del Grupo de Trabajo	3 procedimientos	Chihuahua, Sonora y Ciudad de México
Total de solicitudes AVGM	34 procedimientos en 28 estados	
Total de procedimientos activos	24 procedimientos activos en 21 estados	

Fuente: CNDH, fecha de corte: 14 de noviembre de 2019.

Por su parte, la participación de los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos se establece en dos vertientes: por un lado, como instancias solicitantes de la AVGM³⁸ y por el otro, como invitados en los Grupos que atienden los procedimientos AVGM.³⁹

Al respecto, los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos de San Luis Potosí, Oaxaca, Colima, Puebla y Chihuahua, han presentado solicitudes de AVGM para sus respectivas entidades. Asimismo, la CNDH ha solicitado la AVGM en los estados de Puebla y Chihuahua.

Por otro lado, los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos de las entidades de Chiapas, Nuevo León, Colima, San Luis Potosí y Campeche, se han incorporado en los Grupos que atienden los procedimientos AVGM de dichas entidades.

³⁴ En las entidades marcadas con * la CNDH emitió Voto Razonado por considerar que era necesaria la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género: Querétaro, Puebla, Tabasco, Sonora, Yucatán, Zacatecas, Jalisco y Coahuila.

³⁵ Para los municipios de Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapaluca y Valle de Chalco. La resolución tiene fecha de 20 de septiembre de 2019, sin embargo, fue publicada el 1 de octubre de 2019. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/497633/Resoluci_n_de_la_SEGOB.pdf

³⁶ El dictamen de evaluación estableció que solo un porcentaje mínimo de las conclusiones fue cumplido. Las académicas del Grupo de Trabajo, así como la representante de la CNDH, sugirieron que en el cuerpo del dictamen aparezca la solicitud del Grupo de Trabajo a la Secretaría de Gobernación, para que declare la Alerta de Violencia de Género en la Ciudad de México. Lo anterior quedó establecido en el Acta de discusión del Dictamen.

³⁷ Fecha de inicio de 6 meses: 20 de junio de 2019.

³⁸ Artículo 32 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

³⁹ Artículo 36 del Reglamento de la Ley (...), Óp. Cit.

De manera adicional a las vertientes de participación en el mecanismo AVGM, establecidas en la normatividad, los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos de las entidades de Estado de México y Baja California, han contribuido en los trabajos para la erradicación de la violencia feminicida.

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (CODHEM), emitió la Recomendación General I/2018 sobre la situación de la violencia de género en el Estado de México, en particular de la violencia feminicida y el feminicidio. Se encuentra dirigida al Gobernador, a las Presidentas y Presidentes y demás integrantes de los 125 Ayuntamientos del Estado de México, al Tribunal Superior de Justicia del Estado de México, y a la Fiscalía General de Justicia de la entidad.⁴⁰

Por su parte, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California (CEDHBC) emitió la Recomendación General I/2019 dirigida al Gobierno del Estado así como a los Ayuntamientos de Tijuana, Mexicali, Ensenada, Tecate y Rosarito, en relación con las obligaciones de todas las autoridades en el Estado para la prevención, atención, investigación, sanción y erradicación de la violencia de género, incluyendo la violencia feminicida y la reparación integral del daño⁴¹.

Respecto a lo compartido en las reuniones regionales de observancia destaca que:

Con el fin de dar seguimiento al procedimiento de Alerta de Violencia de Género en Yucatán, entidad donde no se declaró la Alerta, en la Secretaría de las Mujeres de la entidad se creó la dirección de Seguimiento a la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

De manera adicional, en marzo de 2019, la Comisión Estatal de Derechos Humanos de San Luis Potosí, elaboró el *Informe Especial de la Situación de cumplimiento de la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en los Municipios de San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez, Matehuala, Ciudad Valles, Tamuín y Tamazunchale*, mismo que fue compartido a las personas integrantes del GIM.

Por su parte, la CNDH emitió la Recomendación General N°40/2019, sobre la violencia feminicida y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en México, en la cual, alerta sobre alertó sobre la gravedad de la violencia feminicida en México que, de acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se refleja en 726 feminicidios y 2,107 homicidios dolosos de mujeres, para un total de 2,833 casos que han ocurrido en nuestro país de enero a septiembre del presente año, lo que en promedio equivale a 10.5 asesinatos de mujeres cada día⁴².

Con base en lo anterior, y con el objetivo de contribuir al combate de la violencia feminicida en el marco de los procedimientos AVGM, se estima pertinente que los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos tengan conocimiento sobre lo siguiente:

- ❖ Conocer la Declaratoria AVGM o el Informe del GT.
- ❖ Conocer el Programa del Estado para atender la Declaratoria AVGM.
- ❖ Estar al tanto de las fechas y documentos de evaluación que expidan los Grupos que dan seguimiento a las solicitudes AVGM.
- ❖ Estar al tanto del contexto de violencia feminicida en la entidad.

Para la CNDH, el involucramiento de los Organismos Públicos Estatales de Derechos Humanos en el mecanismo AVGM representa un área de oportunidad para fortalecer la protección de los derechos humanos de las mujeres que

⁴⁰ Documento disponible en: <http://www.codhem.org.mx/localuser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2018/0118a.pdf>

⁴¹ Información disponible en: <http://www.derechoshumanosbc.org/noticias/emite-cedhbc-recomendación-general-sobre-las-obligaciones-en-materia-de-violencia-de-género>

⁴² Boletín disponible en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-11/COM_2019_442.pdf. La recomendación se puede consultar en: <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-general-402019>

se encuentren en situación de violencia. Asimismo, la CNDH ha identificado la tendencia de vincular las actividades de la Alerta como propias de los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres, lo cual hace apremiante la necesidad de la transversalización de la perspectiva de género en las tareas del Estado en los temas AVGM, así como el involucramiento de todos sus actores, a efecto de atender el tema como asunto de Estado.

10. ¿Cuáles son los principales desafíos para la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres?



10. ¿Cuáles son los principales desafíos para la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres?

Esta *Guía mínima* para la realización de la observancia representa un primer intento por trazar un camino que puedan compartir las instituciones encargadas de la observancia para llevar a cabo esta atribución. Como tal, requiere alimentarse continuamente de la experiencia y de las acciones que las entidades federativas realicen para asumir los retos que persisten para la observancia.

Durante la presentación de la Guía se advirtió que aun cuando se tenga una ruta en común, hay particularidades que requieren ser tomadas en cuenta para el uso y aplicación de los pasos que aquí se proponen. Entre los elementos diferenciadores en las entidades federativas para la realización de la observancia se encuentran los siguientes:

⇒ Armonización Legislativa en materia de Observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres

Para la CNDH resulta fundamental una revisión profunda de la legislación en torno a la observancia porque es precisamente a raíz de las distintas maneras en que está prevista, que se dificulta contar con un piso común para las instituciones que tienen esta atribución.

Las maneras en que se regula la observancia supone alcances y actores involucrados de distinta naturaleza, y pone en tensión la realización de la misma. Un ejemplo de ello es cuando hay instituciones que tienen la atribución de la observancia, pero son éstas mismas las que también deben diseñar y ejecutar la política de igualdad (este es el caso de los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer y, en algunas entidades, de los Sistemas de Igualdad (o similares).

Si bien no hay consenso entre las instituciones que realizan la observancia sobre qué institución idealmente debería llevar a cabo esta atribución, destaca que sí se identifica que el traslape de atribuciones puede constituir una debilidad en la realización de la observancia, o puede representar una carga adicional para aquellas que cumplen funciones de diseñadoras, ejecutoras y observadores de la política de igualdad.

A lo expuesto se suma que en algunas entidades federativas no se encuentra armonizada la atribución de la observancia, en tanto que la LIMH prevé a una institución como responsable, pero otros ordenamientos señalan que la observancia es tarea de una institución diferente. Esto tiene como consecuencia la duplicidad de funciones, en lugar de acciones coordinadas o, en su caso, la definición clara y concreta de quién deberá realizar la observancia de la política de igualdad. Ante esta falta de claridad, puede haber un vacío en el cumplimiento de esta atribución en algunas entidades federativas.

En este sentido, mientras no se lleve a cabo el proceso legislativo para la modificación y armonización de la atribución de la observancia de la política de igualdad, el reto se centra en que las instituciones que hacen la observancia puedan encontrar estrategias de comunicación y de institucionalización que hagan confluir los esfuerzos para su realización de modo que se convierta en un instrumento que contribuya a que los entes obligados a la ejecución de la política, la lleven a cabo de la mejor manera.

A lo expuesto se suma la necesidad de que las entidades federativas cuenten con el reglamento correspondiente a la ley de igualdad. De acuerdo con la información del monitoreo legislativo de la CNDH, sólo el 62.5% de las entidades federativas cuentan con este instrumento⁴³.

El reglamento de la ley de igualdad constituye un instrumento relevante para hacer operable la ley y su existencia significaría la oportunidad de fortalecer la regulación actual en torno a la observancia de la política de igualdad. Esto porque si bien la ley de igualdad aporta elementos, se requiere clarificar las nociones principales en torno a la observancia (tal es el caso del monitoreo, el seguimiento y la evaluación); sobre las instituciones responsables (destaca que en entidades como Guanajuato y Guerrero⁴⁴, no se especifica con claridad quiénes deberían realizar esta atribución) y los alcances de la misma. Así, el reglamento resulta de especial importancia para la observancia en tanto que es un instrumento que contribuye a lograr el cumplimiento de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

Es importante enfatizar que cuando las instituciones ejercen la atribución de la observancia pueden evidenciar, entre otros aspectos, los siguientes: a) dar cuenta del problema de la desigualdad y la discriminación que viven las mujeres; b) identificar las brechas de desigualdad de género; c) identificar los tipos y modalidades en que es ejercida la violencia en contra de las mujeres; d) observar a las autoridades para que cumplan con el principio de igualdad y no discriminación; e) dar a conocer a las mujeres sus derechos, para que puedan ser exigidos. Por esta razón resulta fundamental el reglamento que abone a la claridad para el ejercicio de la atribución de la observancia en miras a su posicionamiento como instrumento de incidencia en el cumplimiento de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres tanto a nivel estatal como a nivel federal.

⇒ La Institucionalización de la Observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres

Los mecanismos para institucionalizar la observancia se entienden en dos sentidos. Por una parte, tiene que ver con la creación de áreas específicas en las instituciones para realizar esta atribución; por otra, tiene que ver con generar puentes de colaboración cuando la observancia recae en un modelo mixto (es conferida tanto a los OPDH como a los MAM), o cuando le corresponde a los Sistemas de Igualdad.

Respecto a la creación de áreas específicas, se advierte con preocupación que la ausencia de éstas constituye un reto para la realización de la observancia. La falta de institucionalización para la realización de la observancia se refleja en que pocas instituciones reportan contar con un área específica para cumplir esta atribución, esto de acuerdo con el diagnóstico realizado en 2018, se identificó lo siguiente:

Respecto a quienes son las o los encargados de llevar a cabo la observancia de la política de igualdad, solo las cuatro entidades federativas siguientes, especificaron el área de la institución responsable de realizarla: Campeche, a través de la primera visitadora general; Yucatán a través de la Dirección de Capacitación, Vinculación y Difusión; Tlaxcala mediante la Dirección del Centro de Investigación y Capacitación en Derechos Humanos; Veracruz, mediante la presidencia de la institución, y Sinaloa mediante un grupo de servidores públicos de distintas áreas de la institución. Es de resaltar que en dichas entidades federativas la observancia es facultad de los Organismo de Derechos Humanos⁴⁵.

Se reconoce que este reto guarda relación con otro aún más complejo que es la necesidad de contar con presupuestos que permitan diseñar y ejecutar un plan específico de trabajo para la observancia, donde ésta se ubique como una atribución clave para la contribución al cumplimiento de la política de igualdad.

⁴³ Consúltese CNDH, *Principales retos legislativos en materia de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres en México (2019)*, 2019, disponible en: <http://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Publicaciones/estudios>.

⁴⁴ En el caso de Guerrero, como se señaló en apartados anteriores, la Secretaría de la Mujer compartió con la CNDH la información relacionada con la creación del Sistema de Evaluación, Control y Seguimiento de la Política Pública de Igualdad entre Mujeres y Hombres, que está en proceso de instauración.

⁴⁵ CNDH, *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos*, 2018, p. 74.

El otro aspecto, en cuanto a la institucionalización de la observancia, lo encontramos cuando esta atribución es conferida a más de dos instituciones porque, de acuerdo con lo que se ha advertido en las reuniones de observancia, hasta el momento no se registra un caso donde las instituciones diseñen mecanismos de coordinación para el cumplimiento de dicha responsabilidad. Esto se debe, en parte, a la autonomía de algunas instituciones (como el caso de los OPDH), pero también a la falta de claridad sobre cómo se puede hacer la observancia.

Algo semejante ocurre cuando la observancia les corresponde a los sistemas de igualdad (o sus similares), pues no se ha identificado que existan mecanismos institucionalizados para compartir el cumplimiento de esta atribución. En estos casos, se ha identificado que la observancia es delegada principalmente a los MAM, reproduciendo con ello que todo lo que tiene que ver con la igualdad entre mujeres y hombres pasa a ser responsabilidad de estas instituciones, aun cuando sus condiciones presupuestales, materiales, así como el diseño en sí de su institución, no hagan fácil el cumplimiento de la observancia.

Así, la atención al reto de institucionalizar la observancia recae no sólo en quien expresamente tiene esta atribución, sino también en los actores intervinientes para asignar presupuestos para estos fines, y en quienes encabezan las instituciones, en miras a que puedan trabajar en una agenda común para hacer de la observancia un recurso valioso para incidir en el cumplimiento de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

⇒ La Observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres a Nivel Municipal

La observancia requiere llegar a evidenciar las condiciones de desigualdad entre mujeres y hombres en el nivel municipal, sin embargo, esto representa un reto para todas las entidades federativas. En esta Guía se abordan herramientas para aterrizar la observancia en distintos ámbitos (social, político, económico, cultural y civil); se dan algunos elementos para el diseño de un programa de observancia; se apuntan elementos para conocer el contexto. Todo ello susceptible de aplicarse en los municipios, sin embargo, se reconoce que la tarea no es sencilla.

El factor territorial y su cobertura reviste de particular importancia porque implica, justo en relación con el elemento abordado en el subtítulo anterior, crear mecanismos de colaboración entre los municipios y la institución que a nivel estatal tiene la atribución de la observancia. En este sentido, se precisa de una estrategia ambiciosa y asertiva para que los municipios sean partícipes de los procesos y las acciones que comprenda la observancia.

La observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación de la política de igualdad a nivel municipal demanda el diseño metodológico y conceptual que permita cubrir la totalidad del territorio. En este escenario es necesario pensar en posibles estrategias, dependiendo del número de municipios, de la identificación de regiones y de la disposición de las autoridades municipales para agilizar los procesos de la observancia, tales como la solicitud de información o la necesidad de que participen en grupos de trabajo y de discusión.

Es precisamente este rubro el que requiere por fuerza más trabajo de campo, la organización de más encuentros y de grupos de discusión para detectar de manera puntual las complejidades y retos de pensar a la observancia a nivel municipal.

Entre las estrategias esbozadas durante las reuniones de observancia, cuando se abordaba cómo analizar la implementación de la política de igualdad en los municipios, se identificaron las siguientes:

- ❖ Se puede realizar la observancia con base en la regionalización de los municipios, ya sea a través de un criterio predefinido, o por tendencias identificadas en torno a una problemática en particular.
- ❖ Otra estrategia, en los casos donde las entidades cuentan con un número considera de municipios, es realizar una muestra para comenzar la observancia, y a partir de ello plantear una estrategia que permita cubrir la totalidad del territorio, con la cooperación de los municipios.

- ❖ Una tercera opción consistiría en plantear realizar la observancia con todos los municipios y, a partir de la respuesta de éstos, diseñar una estrategia que permita abarcar el mayor número posible de municipios.

Así, quedó de manifiesto como un punto pendiente el resolver la observancia a nivel municipal y compartir las experiencias que se generen a partir de esta inquietud y necesidad.

⇒ Las Tensiones entre el Diseño, Ejecución y Observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres

Este reto guarda relación con las heterogeneidades en la regulación de la observancia. Como se ha señalado, la observancia en algunas entidades le es delegada a instituciones que también participan del diseño y la ejecución de la política de igualdad.

De acuerdo con el diagnóstico en materia de observancia, se identificó que “en 29 entidades se ha determinado que corresponde a los Institutos o Secretarías de la Mujer la elaboración del Programa Estatal de Igualdad; mientras que, en tres entidades federativas, corresponde a los Sistema Estatales su elaboración”⁴⁶. De este modo, durante las reuniones de observancia se advierte que existe una tendencia, por parte de algunas instituciones, en no delimitar con claridad qué corresponde a la observancia, y qué es parte de la ejecución en sí de la política de igualdad entre mujeres y hombres. Algunos ejemplos se citan en el siguiente esquema:

⁴⁶ *Ídem.*, p. 22.

Esquema 39. Actividades reportadas como parte de la observancia por las instituciones con esta atribución

Actividades reportadas como parte de la observancia	Mediante las sesiones del sistema de igualdad.
	Se realiza monitoreo y seguimiento a las acciones de los gobiernos estatal y municipal.
	Solicitudes sobre acciones que implementan las instituciones y municipios en materia de igualdad, políticas públicas implementadas, acciones para prevenir y erradicar la violencia de género.
	Seguimiento a las quejas presentadas por mujeres.
	A través de la sistematización de datos cualitativos y cuantitativos proporcionados por las instituciones obligadas.
	Elaboración de diagnósticos.
	Por medio de los informes.
	Emisión de recomendaciones.
	Estudios.

Fuente: CNDH, *La observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, panorama actual y principales retos*, 2018.

En el esquema se puede advertir que la observancia tiende a confundirse con otras actividades que realizan las instituciones. Por esta razón, desde la CNDH se ha promovido la reflexión colectiva sobre este tema, de tal modo que se pueda distinguir un campo específico en el hacer de las instituciones: los procesos y actividades que tienen que ver con el monitoreo, seguimiento y evaluación de la política de igualdad entre mujeres y hombres, y que tiene por fin contribuir a que los entes obligados cumplan con la política.

Asimismo, se precisa refrendar que, con independencia de que la observancia le competa a los OPDH, de acuerdo con la legislación de cada entidad federativa, estas instituciones por su autonomía y por su razón de ser, pueden dar seguimiento a la política de igualdad y fortalecer la observancia como un brazo para la exigibilidad del respeto a los derechos humanos de las mujeres.

En lo que respecta particularmente a los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres, se precisa que se defina con claridad su fin último como el de la transversalización de la perspectiva de género en las instituciones. Durante las reuniones regionales se advirtió que es difuso el campo de acción de los MAM, sobre todo cuando problematizan la observancia como una atribución que tienen que desempeñar, porque algunos de estas instituciones hasta ahora han operado como parte de las dependencias encargadas de la atención a las mujeres, pero también como ejecutoras de programas. Y algo similar ocurre cuando la observancia les corresponde a los sistemas de igualdad, pues se tienden a concentrar las tareas en materia de igualdad en los MAM, aun cuando no cuenten con la jerarquía necesaria para convocar la voluntad y los esfuerzos del resto de las instituciones en sus entidades federativas.

Lo anterior trastoca el cumplimiento de la observancia, la cual no debería estar sujeta a la voluntad, o no debería verse amenazada por la falta de institucionalización o las deficiencias en la regulación; sin embargo, ello ocurre. Frente a esta situación se precisa que las instituciones encargadas de la observancia se apropien de esta atribución y la hagan suya para exigir incluso que se reconozca su relevancia y que, por lo tanto, se generen las condiciones (desde todas las instituciones obligadas del Estado mexicano) para potenciar a la observancia de la política de igualdad como una herramienta indispensable para el cumplimiento de la misma.

⇒ La Incidencia. Un reto para la Observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres

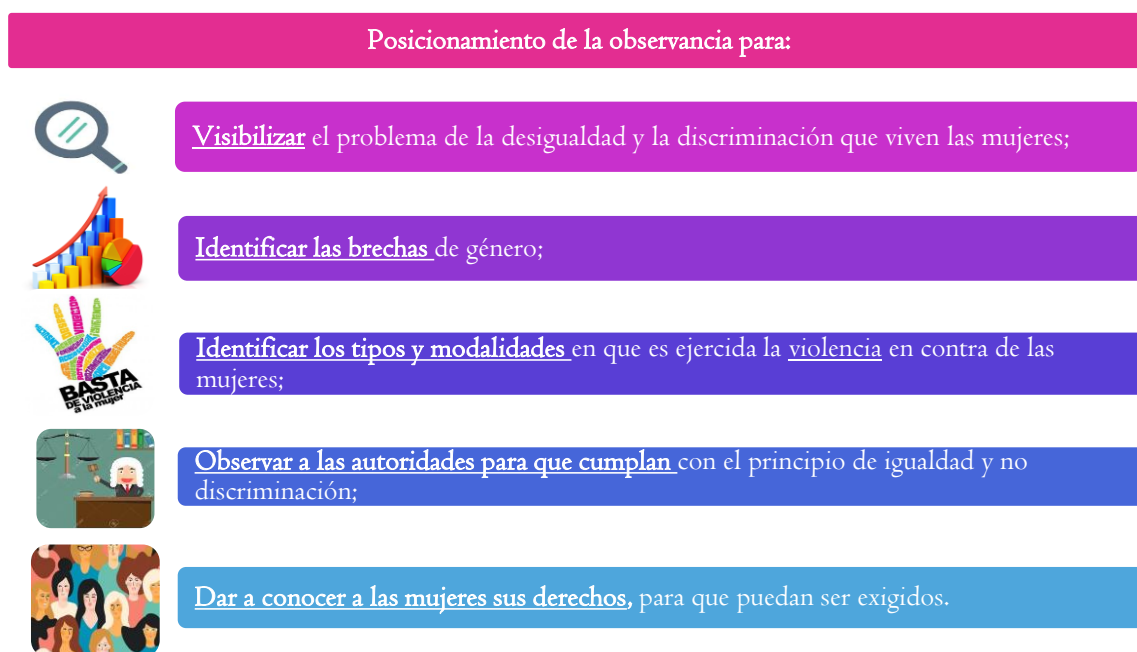
Acorde con lo expuesto en este apartado, la observancia se reconoce por parte de la CNDH como una herramienta valiosa para hacer visibles las tareas pendientes de las instituciones en el cumplimiento de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

De este modo, la observancia tiene que reconocerse como un campo de acción obligada por parte de quienes cuentan con esta atribución, al tiempo que por aquellos actores que determinan sus circunstancias (quienes intervienen en su regulación, en la asignación de presupuesto, en la generación de áreas específicas en las instituciones).

Así, desde la CNDH se asume que el posicionamiento de la observancia es clave para, a su vez, potenciar su capacidad transformadora en la política de igualdad. La observancia necesita tener voz, ser reivindicada y asumida como indispensable para las instituciones que la tienen a cargo.

Desde la CNDH se punja por el posicionamiento de la observancia, identificando objetivos concretos, como los que se muestran en el siguiente esquema:

Esquema 40. Objetivos del posicionamiento de la observancia



Fuente: CNDH.

En tanto que los objetivos de la observancia se entienden como claves para el cumplimiento de la política de igualdad, se precisa también reflexionar colectivamente sobre cómo hacer de ella un instrumento de incidencia, de posicionamiento y de exigencia en torno a las condiciones de desigualdad que prevalecen en el país.

Durante las reuniones regionales se identificaron acciones para potenciar la incidencia de la observancia, las cuales cruzan a su vez con el uso estratégico de atribuciones que tienen por sí mismas y por su naturaleza las instituciones. Un ejemplo de ello es la imbricación de las facultades de los OPDH con las tareas de la observancia, para, por ejemplo, promover reformas legislativas.

No obstante, se reconoce que este eslabón de la incidencia necesita ser reforzado por todas las instituciones para contrarrestar todos los retos expuestos en este apartado. Es decir, reforzar la incidencia no es el último paso que se tendría que dar después de que se reconozca la relevancia de la observancia por las instituciones ejecutores de la política de igualdad. Por el contrario, encontrar los mecanismos de incidencia de la observancia podría constituir precisamente la clave para que esta atribución sea atendida en sus múltiples áreas de oportunidad.



Recapitulación de elementos mínimos para la observancia

Los elementos abordados en esta Guía aún se encuentran abiertos al diálogo y a la construcción colectiva con las instituciones encargadas de la observancia que ven en el análisis de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres un espacio para incidir y para promover que las instituciones responsables de la implementación de acciones, políticas y programas gubernamentales cuenten con insumos que contribuyan al fortalecimiento de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.

En este sentido, este documento es una primera aproximación a que se generen pisos mínimos para el ejercicio de la observancia en todo el país, con independencia de la naturaleza de la institución que tenga a su cargo esta atribución.

De este modo, la CNDH busca promover y fortalecer el cumplimiento de la observancia tanto a nivel federal como en las entidades federativas con el fin de consolidar acciones estratégicas en beneficio de la igualdad entre mujeres y hombres, la no discriminación y la no violencia contra las mujeres.

Asimismo, la CNDH conmina a todos los Organismos Públicos de Derechos Humanos a que, con independencia de la regulación en la LIMH en torno a la observancia, se apropien de esta atribución, pues es compatible con la protección y defensa de los derechos humanos, y representa una oportunidad para incidir en el cumplimiento de la política de igualdad, por parte de las instituciones obligadas.

Este documento recoge el debate y la discusión colectiva en torno a los alcances y límites de la observancia, hacia como sus potencialidades, que tuvo lugar durante las reuniones regionales de observancia en 2019. En específico, el apartado I0 busca sentar los desafíos de la observancia con el fin de captar las variaciones en la atribución, las resistencias, las limitantes de las instituciones y la heterogeneidad en su regulación.

Por lo expuesto, la CNDH se congratula de continuar con el trabajo colectivo con las distintas instituciones que realizan la observancia, en miras a seguir contribuyendo al fortalecimiento de las acciones de los entes obligados para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en pleno cumplimiento a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

ANEXOS



Anexos

Anexo I. Glosario

Brecha de género: De acuerdo con ONU Mujeres, la definición de brecha de género gira en torno a lo siguiente: El término brecha de género se refiere a cualquier disparidad entre la condición o posición de los hombres y las mujeres y la sociedad. Suele usarse para referirse a la diferencia entre los ingresos de hombres y mujeres, por ej. "brecha salarial de género." Sin embargo, puede haber brechas de género en muchos ámbitos, tal como los cuatro pilares que el Foro Económico Mundial utiliza para calcular su Índice de Brecha de Género, a saber: participación económica y oportunidad, acceso a educación, salud y esperanza de vida, empoderamiento político⁴⁷.

Estadísticas oficiales: Las estadísticas diseminadas por el sistema nacional estadístico, excepto las que se indiquen explícitamente como no oficiales. Entiéndase el sistema nacional estadístico como el conjunto de organizaciones y unidades con las cuales un país en forma conjunta colecta, procesa y disemina estadísticas a nombre del gobierno nacional.⁴⁸

Encuestas oficiales: En términos generales, la encuesta es un método de generación de datos estadísticos que utiliza una muestra representativa de la población de estudio, seleccionada mediante procedimientos técnicos y de la cual se infieren datos válidos para la población total, bajo determinados niveles de precisión.

La CNDH considera como encuestas oficiales aquellas realizadas por las instituciones públicas para dar a conocer la situación de un asunto concerniente a la población mexicana.⁴⁹

Indicador. Una de las definiciones más utilizadas por diferentes organismos y autores es la que Bauer dio en 1966: "Los indicadores sociales (...) son estadísticas, serie estadística o cualquier forma de indicación que nos facilita estudiar dónde estamos y hacia dónde nos dirigimos con respecto a determinados objetivos y metas, así como evaluar programas específicos y determinar su impacto"⁵⁰.

Indicador de género. De acuerdo con la CEPAL, "los indicadores de género son herramientas que sirven para medir los cambios producidos en las relaciones de género. Como toda medida de comparación, los indicadores pueden servir para equiparar objetos o situaciones similares en un mismo momento o el mismo objeto a lo largo del tiempo. El cálculo de indicadores de género debe hacerse, siempre que sea posible y pertinente, para mujeres y hombres. La situación de la mujer en cada país puede tener como referencia a los hombres del mismo país o a otras mujeres de grupos sociales, etarios y étnicos distintos, procurando explicitar el valor que alcanzaría el indicador en una situación de equidad socialmente considerada, de manera que al obtenerlo se pueda apreciar cuán lejos o cerca se encuentra de la norma"⁵¹.

Informes especiales: De conformidad con el reglamento Interno de Comisión Nacional de los Derechos Humanos, cuando la naturaleza del caso lo requiera por su importancia o gravedad, el Presidente de dicha Comisión Nacional, podrá presentar a la

⁴⁷ ONU Mujeres, Glosario de Igualdad de Género, disponible en: <https://trainingcentre.unwomen.org/mod/glossary/view.php?id=150&mode=letter&hook=ALL&sortkey=&sortorder=asc&fullsearch=0&page=-1>

⁴⁸ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE. Glosario de Términos Estadísticos. En INEGI, El proceso de generación de estadísticas básicas, Manuales de Geografía. 40. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/inegi/spc/doc/INTERNET/2-GeneracionInfoEestadistica/Manual3.pdf> Fecha de consulta: 29 de mayo de 2019.

⁴⁹ Fuente consultada: INEGI, El proceso de generación de estadísticas básicas, México, 40. <https://www.inegi.org.mx/inegi/spc/doc/INTERNET/2-GeneracionInfoEestadistica/Manual3.pdf> Fecha de consulta: 14 de mayo de 2019.

⁵⁰ Angélica Mondragón Pérez, "¿Qué son los indicadores?", 2002, disponible en: http://www.planeacion.unam.mx/descargas/indicadores/materiallectura/Mondragon02_inegi.pdf

⁵¹ CEPAL, Guía de asistencia técnica para la producción y el uso de indicadores de género, 2006, disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31960/1/S2006362_es.pdf

opinión pública y a las autoridades, informes especiales que contendrán los siguientes elementos: presentación, antecedentes, acciones, hechos, observaciones y conclusiones.⁵²

Procesos: conjunto de actividades relacionadas entre sí que generan un producto o servicio que ayuda a cumplir un objetivo o necesidad para un usuario interno o externo⁵³.

Registros administrativos: Serie de datos sobre un tipo de sujeto, acción, hecho o evento, obtenidos mediante un proceso de captación, con base en un formato específico ya sea impreso o en medios computacionales, y que realiza una institución pública, bajo un marco de funciones y facultades formalmente establecidas en instrumentos jurídicos, reglamentarios o programáticos.

Así, los registros administrativos se constituyen por la serie de actividades y recursos orientados a la recopilación de datos sobre un hecho, evento, suceso o acción sujeto a regulación o control que recaba una oficina del sector público como parte de su función, y que responden al cumplimiento de necesidades de información de utilidad para la administración pública y la sociedad.

El INEGI concentra los registros administrativos concernientes al ámbito económico, a la seguridad pública y justicia, sociales, vitales e históricas.⁵⁴

Recomendaciones generales: Entre las atribuciones que la CNDH tiene para proteger y defender los derechos humanos, destaca la de emitir recomendaciones a las autoridades responsables. Al respecto, en el artículo sexto, fracción III, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se le faculta para formular recomendaciones públicas no vinculatorias ante las autoridades respectivas, en los términos establecidos por el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las recomendaciones son instrumentos fundamentales de la CNDH en la protección y defensa de los derechos humanos, pero no son el único medio, ya que existen otros como la conciliación, la solución de quejas durante el procedimiento y las acciones de inconstitucionalidad, además de las acciones de promoción, observancia, estudio, divulgación y desarrollo institucional de esta Comisión Nacional. Asimismo, las recomendaciones constituyen una enérgica solicitud a la autoridad para que se brinde la adecuada atención a la víctima, de tal forma que le permita restituir su situación al estado en el que se encontraba antes de sufrir el daño. Así, la Comisión Nacional encuentra en sus recomendaciones, un medio idóneo que le permite ejercer sus atribuciones de protección y observancia de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano.

Las recomendaciones constituyen la más severa expresión de la labor de esta Comisión Nacional en la lucha contra la impunidad y la defensa de los derechos humanos en nuestro país y tienen como características principales ser públicas y no vinculatorias. No obstante, derivado de la reforma constitucional de junio de 2011, la CNDH cuenta con la facultad de solicitar al Congreso la comparecencia de aquellos titulares de las autoridades responsables que se nieguen a aceptar o cumplir con las recomendaciones que emita este organismo nacional. Lo anterior, otorga mayor fuerza para que se creen los mecanismos que permitan una eficiente lucha contra la impunidad y por el respeto de los derechos humanos en el territorio nacional.⁵⁵

52 Artículo 176 del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Reglamento_CNDH.pdf Fecha de consulta: 10 de junio de 2019.

53 CNDH: http://sitios.cndh.org.mx/controlinterno/CIGR/Mapa_Procesos

54 Fuente consultada: INEGI. Proceso estándar para el aprovechamiento de registros administrativos. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2012, 1. https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/doctos_genbasica/proc_estandar_registros.pdf Fecha de consulta: 14 de mayo de 2019.

55 CNDH, Recomendaciones, II. Protección y Defensa, en Informe Anual de Actividades 2018, México, 2018. <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=119> Fecha de consulta: 14 de mayo de 2019.

Anexo 2. Referencias conceptuales en torno a la observancia

Si bien la LGIMH da algunas características de la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación, no ofrece una definición específica; no obstante, contar con un piso mínimo conceptual es necesario para llevar a cabo la observancia atendiendo a la heterogeneidad en su regulación. Por lo anterior, la CNDH lleva a cabo un mapeo general sobre los principales términos en torno a la observancia, de tal modo que las instituciones cuenten con referentes conceptuales para dar cumplimiento a esta atribución. La revisión conceptual sobre qué entendemos por observancia nos lleva a definir la observancia en general, y sus tres vertientes previstas en la LGIMH, éstas son: el monitoreo, en el seguimiento y en la evaluación, así como, en términos muy generales, cómo podemos conceptualizar la política de igualdad.

Esquema. Vertientes conceptuales de la observancia



Observancia	Monitoreo	Seguimiento	Evaluación	Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres
El Consejo Nacional para la Igualdad de Género de Ecuador considera la observancia como: un proceso integral que vigila el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación e incide en la gestión del Estado para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de mujeres y personas LGBTI ⁵⁶ .	ONU Mujeres señala que el monitoreo es el proceso sistemático de recolectar, analizar y utilizar información para hacer seguimiento al progreso de un programa en pos de la consecución de sus objetivos , y para guiar las decisiones de gestión. El monitoreo generalmente se dirige a los procesos en lo que respecta a cómo, cuándo y dónde tienen lugar las actividades, quién las ejecuta y a cuántas personas o entidades beneficia. El monitoreo se realiza una vez comenzado el programa y continúa durante todo el período de implementación. A veces se hace referencia al monitoreo como proceso, desempeño o evaluación formativa ⁵⁷ .	Para el PNUD, el seguimiento comprende “ un proceso continuo por el que las partes interesadas obtienen regularmente una retroalimentación sobre los avances que se han hecho para alcanzar las metas y objetivos .” [...] el seguimiento también implica supervisar las estrategias y acciones emprendidas por otros, ya sean asociados o no, y decidir las nuevas estrategias y acciones que se deben llevar a cabo para asegurar el avance hacia los resultados más importantes ⁵⁸ .	De acuerdo con COPRED, la evaluación es un proceso transversal al ciclo de ejecución de las políticas públicas , puesto que empiezan a definirse sus bases en el momento mismo en el que se plantean los objetivos de la intervención pública, ya que tanto la caracterización y delimitación del problema surgen de una evaluación de tipo sistémico o sectorial, como el diseño de la política contempla la evaluabilidad de sus resultados, procesos, instrumentos, etc. Es por ello que pueden realizarse evaluaciones ex ante, intermedia y ex post, esto es, evaluaciones antes de iniciar una determinada intervención pública, durante la propia intervención, o una vez finalizada ésta ⁵⁹ .	Conjunto de acciones, programas y políticas que lleva a cabo el Estado mexicano para garantizar la igualdad entre mujeres y hombres.

Fuente: CNDH con información de CNIG Ecuador, ONU Mujeres, PNUD y COPRED.

56 Consejo Nacional para la Igualdad de Género, Observancia seguimiento y evaluación (página electrónica), disponible en: <https://www.igualdadgenero.gob.ec/observancia-seguimiento-y-evaluacion/>

57 ONU Mujeres, Monitoreo y evaluación de iniciativas sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, disponible en: http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/m&e_asset_nov2011_spanish_final.pdf

58 PNUD, Manual de planificación, seguimiento y evaluación de Los resultados de desarrollo, 2009, p. 8, disponible: http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=149821

59 COPRED, Metodología de seguimiento y evaluación del derecho a la igualdad y a la no discriminación en la Ciudad de México, s.a., disponible en: <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/591f7bccc/591f7bcccfd8218112530.pdf>, p. 32.

Por otra parte, a través del Diagnóstico de la CNDH en materia de observancia de la PIMH, se advirtió que algunas entidades ya cuentan con aproximaciones conceptuales sobre cómo tender la observancia. Al respecto, se advierte que, si bien algunas instituciones encargadas de la observancia hacen alusión a las consideraciones jurídicas de la ley, otras retoman elementos complementarios que son de utilidad para llevar a cabo la observancia, tales como los relacionados con que la observancia es un mecanismo para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos de las mujeres; vigilancia que comprende el ámbito jurídico e incide para que los gobiernos realicen sus obligaciones; la observancia relacionada con el desempeño puntual y concreto de aquello que se ordena realizar; la vigilancia del cumplimiento de la política pública en materia de igualdad, entre otras. En el siguiente esquema se sintetizan las decisiones proporcionadas por las instituciones encargadas de la observancia en las entidades federativas:

Tabla. Definiciones en torno a la observancia de las instituciones encargadas de esta atribución en las entidades federativas

Entidad	Definiciones en torno a la observancia
Aguascalientes	En materia de derechos de las mujeres: Es el mecanismo para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales de las mujeres vigilando que las políticas públicas se ejecuten de manera correcta y logren su finalidad de transformación social. Fundamento Constitucional: artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Baja California Sur	La defino como un concepto de vigilancia que comprende al ámbito jurídico, con instrumentos internacionales que incidan para que los gobiernos realicen sus obligaciones en materia de derechos humanos para caminar a favor de la igualdad. Este método se suma a las tareas no jurisdiccionales de protección de los derechos humanos.
Campeche	Observancia se refiere al desempeño puntual y concreto de aquello que se ordena o impone a realizar ; también tiene que ver con el correcto y diligente cumplimiento de lo solicitado o de una obligación.
Chihuahua	Desempeño puntual y concreto de aquello que se ordena o impone realizar , tiene que ver con el correcto y diligente cumplimiento de lo solicitado o de una obligación.
Coahuila	Es un proceso mediante el cual se vigila el cumplimiento de la Política Pública en materia de igualdad.
Hidalgo	La observancia es un instrumento garante de la igualdad .
Michoacán	La observancia es un proceso integral que vigila el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación e incide en la gestión del Estado para garantizar el ejercicio de los derechos humanos de mujeres y personas LGBTI. (Cita al observatorio de Ecuador).
Sinaloa	Se puede definir como aquellas acciones encaminadas a investigar, estudiar, vigilar y evidenciar un tema en específico , en este caso sería enfocado en materia de igualdad entre Mujeres y Hombres, tomando como base lo establecido en las leyes de los distintos órdenes de gobierno y tratados internacionales en materia de derechos humanos.

Fuente: CNDH.

Los referentes existentes sobre la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación aportan consideraciones mínimas para tener en cuenta para llevar a el análisis integral de la implementación de la política de igualdad entre mujeres y hombres. Sin embargo, para la realización de la observancia es conveniente tener en cuenta lo siguiente:

- ❖ Las políticas y programas para la igualdad, que se desarrollan en el marco de la PIMH, tienen un ciclo que, en términos generales, se relaciona con el diseño, la implementación y la evaluación. No obstante, la observancia en los términos que prevé la LGIMH, y las leyes de las entidades federativas, se orienta a someter a revisión las acciones y los resultados obtenidos a raíz de la ejecución de las políticas; es decir, la observancia **no debe ser interpretada como parte de la ejecución de las políticas y programas para la igualdad entre mujeres y hombres, aun cuando los conceptos de monitoreo, seguimiento y evaluación están relacionados con el diseño e implementación de las políticas públicas.**
- ❖ La observancia tanto en el monitoreo, como el seguimiento y la evaluación **se desprende de la revisión de la ejecución de la PIMH y de sus resultados.**
- ❖ La observancia tiene por objetivo **fortalecer los elementos para la toma de decisiones de los entes responsables de la ejecución de la PIMH.**

En el siguiente esquema se da cuenta de las particularidades de la observancia en sus tres vertientes, cuando se llevan a cabo para la revisión de la implementación de la política de igualdad entre mujeres y hombres:

Esquema. Particularidades de la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación de la PIMH

Monitoreo	Seguimiento	Evaluación
☐ Consiste en la búsqueda y sistematización de información relacionada con acciones, programas y políticas de gobierno que se estén implementando. Se lleva a cabo en la fase de implementación de las acciones, por parte de los entes obligados. ☐ Es realiza para la exploración de distintos temas en el marco de la PIMH. ☐ Aporta insumos para llevar a cabo el seguimiento.	☐ Es el proceso continuo a través del cual se puede dar cuenta de cómo se llevan a cabo las acciones que darán lugar a los resultados esperados, relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres. ☐ Se lleva a cabo a la par de la ejecución de las acciones, y puede basarse en insumos derivados del monitoreo. ☐ Es un proceso independiente de la ejecución de las acciones. ☐ Contribuye a generar insumos para la evaluación.	☐ Existen distintos tipos de evaluación (de proceso, de mitad de ciclo y final). ☐ De acuerdo con COPRED, la evaluación puede ser sobre el diseño y sobre el resultado. ☐ Sobre la evaluación de resultado, ésta puede ser a nivel de productos, los efectos o los impactos. ☐ Tiene como base elementos de información derivados del monitoreo y del seguimiento. Para su ejecución, podría ser necesario que las acciones, políticas o programas, hayan concluido. ☐

Fuente: CNDH.

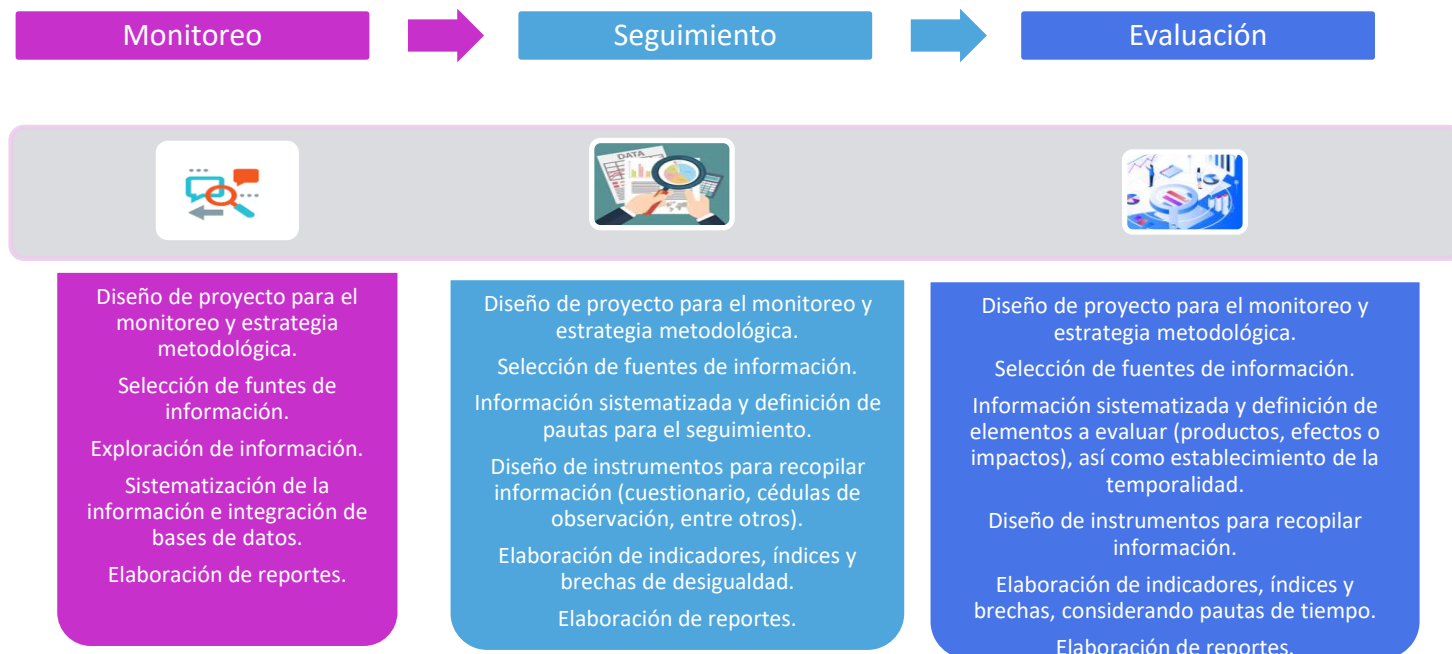
Conviene mencionar que el proceso de monitoreo y seguimiento tienden a emplearse de manera indistinta, en algunas ocasiones. COPRED señala, por ejemplo, que la observancia en el seguimiento comprende esquemas de decisión que refieren a actividades de monitoreo sobre cómo se están llevando a cabo las acciones distinguiendo los resultados obtenidos, de los resultados esperados⁶⁰. En este sentido, es importante mencionar que el monitoreo y seguimiento comprende actividades orientadas a la ejecución de un proceso continuo de análisis y sistematización de información sobre una acción, programa o política implementada en torno a la igualdad entre mujeres y hombres.

Respecto a la evaluación, destaca que la evaluación de resultado es la que más se puede ajustar a las tareas de la observancia, en tanto que es de utilidad para la revisión de los productos obtenidos, los efectos que se advierten y su impacto en la población.

Tanto el monitoreo, como el seguimiento y la evaluación implican la selección de herramientas y técnicas de investigación social que contribuyan a la recopilación, sistematización y análisis de la información para, con ello, elaborar indicadores o categorías de análisis orientados a que las instituciones encargadas de la observancia den cuenta de avances, retos y desafíos para el cumplimiento de la política de igualdad entre mujeres y hombres.

⁶⁰ COPRED, Op. Cit.

Esquema. Técnicas y herramientas para llevar a cabo la observancia en sus tres vertientes



Fuente: CNDH.

La observancia orientada a la defensa y exigencia del respeto a los derechos humanos de las mujeres representa un recurso disponible para la sociedad, además de ser una obligación para las instituciones del Estado, y una atribución particular para algunas de éstas.

En este sentido, la observancia se basa en el enfoque de derechos humanos, en tanto que éstos constituyen el marco amplio en que se inscribe el deber de observar y de vigilar qué se implementa para hacer efectiva la igualdad entre mujeres y hombres. De algún modo, la observancia tiene como fin evidenciar los huecos, barreras y obstáculos que existen para el ejercicio de los derechos humanos por parte de las mujeres. Por lo tanto, la observancia adquiere (o debe adquirir) un papel estratégico en la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

Anexo 3. Tablas de fuentes de información

Tabla. Fuentes de información mixta

Fuente	Institución	Nombre de la fuente	Temas
Informes especiales	CNDH	Informes especiales sobre el derecho a la igualdad	Derecho a la igualdad entre mujeres y hombres
Diagnósticos	CNDH	Diagnóstico de Hostigamiento sexual y Acoso sexual en la Administración Pública Federal (2015-2018)	Acoso y Hostigamiento Sexual
		Diagnóstico de Corresponsabilidad del Estado Mexicano en el Trabajo de Cuidado.	Corresponsabilidad del trabajo de cuidados
		Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que da seguimiento a los procedimientos de alerta de violencia de género contra las mujeres, 2018.	Acceso a la Justicia
Estudios	CNDH	La regulación sobre los derechos sexuales y reproductivos en la legislación mexicana y para conocer el grado de cumplimiento de la NOM- 046-ssa2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y atención, en los estados de Chiapas, Guerrero y Oaxaca.	Violencia familiar, y sexual contra las mujeres
		Las órdenes de protección y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (Panorama nacional 2018)	órdenes de protección
Reportes Legislativos	CNDH	Pendientes Legislativos.	32 temas relativos a la igualdad, no violencia y no discriminación, delitos contra la libertad y seguridad sexual, derechos sexuales y reproductivos.
		Seguimiento de brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.	Brechas de desigualdad en el ámbito social.
		Participación equilibrada entre mujeres y hombres en los cargos de elección popular.	Participación política equilibrada entre mujeres y hombres.
Plataforma	CNDH	Plataforma de Seguimiento a la Armonización Normativa de los Derechos Humanos.	Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.
Jurisprudencia	CIDH	Existen compendios sobre jurisprudencias que pueden ser de utilidad para la realización de diagnósticos en materia de igualdad, no discriminación y no violencia. Adicionalmente se cuenta con un buscador de jurisprudencias que agiliza el acceso a los documentos.	
Tesis jurisprudenciales y aisladas.	SCJN	Tesis Jurisprudencial Ia./J. 28/2015 (10a.). Tesis Jurisprudencial Ia./J. 46/2015 (10a.).	Divorcio necesario Matrimonio entre personas del mismo sexo.
Sentencias	TEPJF	Tesis de jurisprudencia 7/2015 Tesis de jurisprudencia 4/2019. Tesis de jurisprudencia 48/2016.	Paridad de género. dimensiones de su contenido en el orden municipal. Paridad de género. Violencia política por razones de género.
Recomendaciones	CNDH	Recomendación 58/2018 Recomendación 26/2018	Violencia obstétrica. Acoso y hostigamiento sexual
Acuerdos	INE	Informe sobre los lineamientos de paridad en las entidades federativas para el proceso electoral 2017-2018	Participación Política

Fuente: CNDH.

Tabla. Fuentes de información cuantitativa

Fuente	Institución	Nombre de la fuente	Temas
Estadísticas Oficiales	INEGI	Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2016 (ENDIREH)	Ofrece información sobre las experiencias de violencia que han enfrentado las mujeres de 15 años y más, por tipo de violencia, por ámbitos y en la relación de pareja.
	INEGI	Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2018 (ENADID)	Contiene información sobre la dinámica demográfica, fecundidad, mortalidad, migración interna e internacional, población y vivienda.
	Escuela de Trabajo Social -UNAM	Encuesta Nacional de los Factores Determinantes del Embarazo Adolescente 2017 (ENFADEA)	Factores del embarazo adolescente en contextos urbanos y rurales.
Encuestas Institucionales	CNDH	Encuesta Nacional de Opinión en Vivienda en 2018	Igualdad entre mujeres y hombres Discriminación contra las mujeres Violencia contra las mujeres Conocimiento de leyes
Sistemas o Plataformas	CNDH	Atlas de Igualdad y Derechos Humanos SIG-AIDH	Cuenta con información sobre igualdad entre mujeres y hombres en los siguientes ámbitos: Demográfico, político, económico, educativo, sociocultural, sanitario, violencia y espacio.
	INEGI	Sistema Integrado de Estadísticas de Violencia contra las Mujeres	Estadísticas sobre el contexto, situación de violencia, daños y consecuencias, y recursos institucionales
	INMUJERES-ONU MUJERES	México Rumbo a la Igualdad. Transversalizar el Género	Brinda información sobre; marco normativo, programas para la igualdad, presupuestos estatales y cuentas públicas en materia de transversalización del enfoque de género.
Estadísticas sobre incidencia delictiva	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.	Estadísticas sobre incidencia delictiva del fuero común	Cuenta estadísticas de delitos contra la libertad y la seguridad sexual.

Fuente: CNDH.

Anexo 4. Tabla de observaciones y recomendaciones emitidas por el Comité de la CEDAW a México en el 2018 con base en el Noveno Informe Periódico de México

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
Contexto General de Violencia	Persistencia de los altos niveles de inseguridad, violencia y delincuencia organizada en el Estado parte. Que los problemas asociados a las estrategias de seguridad pública, estén afectando negativamente al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y las niñas. Aparición de propaganda contra la igualdad de género en el Estado parte pueda socavar los logros alcanzados en los últimos años en la promoción de esta causa.	a) Refuerce su estrategia de seguridad pública para luchar contra la delincuencia organizada, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos y acabe con los altos niveles de inseguridad y violencia que siguen afectando a las mujeres y las niñas; b) Adopte las medidas adecuadas para mejorar el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres mediante campañas y actividades públicas de desarrollo de la capacidad concebidas y puestas en práctica con la participación activa de organizaciones de mujeres, y para contrarrestar la propaganda contra la igualdad de género.
Marco legislativo	a) La persistencia de las disposiciones discriminatorias por motivos de sexo en la legislación y la falta de armonización entre los códigos civiles y penales; b) Que la falta de mecanismos eficaces y la insuficiencia de los presupuestos estatales asignados a la aplicación de las leyes sobre la igualdad y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, no hayan permitido poner fin a la discriminación, sobre todo en sus formas interseccionales, y en particular a la que afecta a las mujeres indígenas, las afro mexicanas, las mujeres migrantes, las mujeres con discapacidad, las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, y las personas intersexuales; c) La falta de un código penal unificado y de un mecanismo judicial para resolver los casos de discriminación contra las mujeres haya redundado en unos bajos índices de enjuiciamiento de los casos de discriminación por motivos de sexo.	a) Derogue todas las disposiciones legislativas discriminatorias con las mujeres y las niñas, y armonice las definiciones jurídicas y las sanciones relativas a los actos de discriminación y violencia contra las mujeres; b) Reforme el artículo 73 de la Constitución para que el Congreso pueda aprobar un código penal nacional que regule todos los asuntos penales, con inclusión de todos los delitos y sanciones, o establecer una base mínima que garantice plenamente los derechos de las mujeres mediante una ley penal general; c) Establezca un mecanismo de denuncia judicial específico para los casos de discriminación contra las mujeres y vele por que se asignen los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para su aplicación efectiva, que entraña capacitar a la judicatura sobre la aplicación de la Convención y otras leyes de lucha contra la discriminación; d) Apruebe una hoja de ruta dotada de recursos suficientes, un calendario y metas mensurables para obligar a las autoridades federales, estatales y locales a aplicar las leyes relativas a la prevención y la eliminación de todas las formas de discriminación de facto de las mujeres, en particular las indígenas, las afro mexicanas, las migrantes, las mujeres con discapacidad, las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, y las personas intersexuales
Acceso a la justicia	a) Los estereotipos discriminatorios y los escasos conocimientos sobre los derechos de las mujeres entre los miembros del poder judicial, los profesionales de la justicia y los encargados de hacer cumplir la ley, incluida la policía;	a) Vele por que se capacite, de manera sistemática y obligatoria, a los jueces, los fiscales, los defensores públicos, los abogados, los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en los planos federal, estatal y local, acerca de los derechos de la mujer y la

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
	b) Los criterios interpretativos estereotipados y la parcialidad judicial en la resolución de los casos y la falta de rendición de cuentas de los jueces cuyo desempeño jurisdiccional no tiene en cuenta las cuestiones de género, junto con el escaso acceso público a las decisiones judiciales; c) Las barreras financieras, lingüísticas y geográficas que entorpecen el acceso a la justicia de las mujeres de bajos ingresos, las mujeres indígenas y del medio rural, y las mujeres con discapacidad; d) El escaso conocimiento de las mujeres, en particular las víctimas de la violencia de género, de los derechos que les reconoce la Convención y de los recursos legales a su disposición, y las bajas tasas de enjuiciamiento por tal motivo.	igualdad de género, para poner fin al trato discriminatorio de que son objeto las mujeres y las niñas; b) Adopte medidas eficaces que hagan que el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género de la Suprema Corte de Justicia se aplique en el conjunto de los sistemas judiciales federal y estatales, vele por que los jueces que discriminan a las mujeres rindan cuentas, y revise la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública de 2015 para garantizar que se publiquen todas las decisiones de los tribunales; c) Vele por que la información sobre los recursos legales esté a disposición de las mujeres víctimas de la violencia de género y cualquier forma de discriminación, particularmente en lenguas indígenas y formatos accesibles para las mujeres con discapacidad, e implante un sistema de tribunales móviles y asistencia jurídica gratuita destinado a facilitar el acceso a la justicia de las mujeres que viven en zonas rurales y remotas; d) Aliente a las mujeres a denunciar los incidentes de violencia de género, incluida la violencia doméstica, se asegure de que las mujeres víctimas de discriminación y violencia de género tengan acceso a recursos efectivos y oportunos, y garantice que todos los casos de violencia de género contra la mujer se investiguen eficazmente y que los autores sean enjuiciados y castigados como corresponda.
Mecanismo nacional para el adelanto de la mujer y la incorporación de la perspectiva de género	a) Los limitados recursos humanos, técnicos y financieros asignados al Instituto Nacional de las Mujeres para promover la igualdad de género y apoyar su función como principal organismo de coordinación del sistema nacional para la igualdad entre mujeres y hombres; b) El hecho de que, a pesar del aumento de las erogaciones destinadas a la igualdad entre hombres y mujeres, que se sintetizan en el anexo 13 del presupuesto federal, el monto asignado siga siendo insuficiente; c) La falta de una coordinación sistemática e institucionalizada, en los planos federal, estatal y municipal, entre los mandatos de los tres órganos principales que constituyen el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; d) La falta de mecanismos para el seguimiento y la evaluación generales de los efectos de la incorporación de la perspectiva de género, en particular la escasa difusión y utilización de datos desglosados por sexo e indicadores específicamente concebidos para ello; e) La participación insuficiente de las organizaciones de mujeres en la concepción y el seguimiento de las políticas públicas de igualdad de género.	a) Aumente los recursos humanos, técnicos y financieros del Instituto Nacional de las Mujeres y fortalezca su capacidad de promover y controlar la aplicación de las políticas de igualdad de género reforzando su papel en el marco normativo que rige la incorporación de la perspectiva de género en los planos federal y estatal; b) Adopte un proceso integrado de elaboración de presupuestos con perspectiva de género y asigne recursos presupuestarios suficientes para hacer efectivos los derechos de las mujeres, vele por la utilización de mecanismos eficaces de control y rendición de cuentas en todos los sectores y niveles de gobierno, y mejore el sistema de seguimiento de la asignación de recursos destinados a la mujer; c) Redoble esfuerzos para lograr una coordinación sistemática e institucionalizada entre el Instituto Nacional de las Mujeres y las oficinas de la mujer estatales y municipales; d) Implante mecanismos eficaces de control, evaluación y rendición de cuentas para afrontar los factores estructurales que generan desigualdades persistentes y aplique el planteamiento integrado de incorporación de la perspectiva de género basándose en el cumplimiento de las metas y la utilización de los indicadores pertinentes, y en una reunión eficaz de datos; e) Refuerce la participación de las organizaciones de mujeres y otras organizaciones no gubernamentales en la

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
		concepción y el control de la aplicación de las políticas de igualdad de género; f) Vele por que el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres para el período 2013-2024 incorpore los avances ya logrados con el programa anterior, que abarcó el período 2013-2018.
Sobre las medidas especiales de carácter temporal	La escasa aplicación de medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva entre las mujeres y los hombres en todos los ámbitos que abarca la Convención.	Refuerce el uso de medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4.I de la Convención y en su recomendación general núm. 25 (2004), sobre las medidas especiales de carácter temporal, como estrategia necesaria para acelerar el logro de la igualdad sustantiva en todos los ámbitos de la Convención en los que las mujeres tienen una representación insuficiente o se encuentran en situación de desventaja.
Estereotipos	a) El hecho de que los estereotipos discriminatorios persistentes sobre las funciones y las responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y la sociedad, así como las formas interseccionales de discriminación y la cultura machista profundamente arraigada en el Estado parte, sigan impidiendo avanzar en la promoción de la igualdad de género; b) La normalización de la violencia contra las mujeres y las imágenes estereotipadas y sexualizadas de que son objeto las mujeres en los medios de comunicación mayoritarios; c) Las representaciones estereotipadas y las imágenes negativas de las mujeres indígenas, las afromexicanas, las mujeres migrantes y las mujeres refugiadas y solicitantes de asilo en los medios de comunicación.	a) Adopte una estrategia general dirigida a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, y elimine las formas interseccionales de discriminación contra las mujeres; b) Elabore una estrategia de formación para profesionales de los medios de comunicación que comprenda directrices y mecanismos de control para eliminar los estereotipos discriminatorios contra las mujeres y alentar una cobertura informativa que tenga en cuenta las cuestiones de género, sobre todo en las campañas electorales; adopte medidas para promover la igualdad de representación de mujeres y hombres en los medios de comunicación; y aplique plenamente el Convenio por la Igualdad de Género y el Combate a la Violencia contra las Mujeres en los Medios de Comunicación a fin de garantizar la imposición de sanciones adecuadas y el recurso a facultades coactivas para luchar contra los estereotipos de género discriminatorios; c) Adopte medidas para alentar la difusión de imágenes positivas de las indígenas, las afromexicanas, las migrantes y las refugiadas y solicitantes de asilo en los medios de comunicación.
Prácticas Nocivas	Las pocas disposiciones en las que se prohíbe someter a procedimientos médicos innecesarios a los niños intersexuales, así como por el apoyo insuficiente y la falta de recursos efectivos para las personas intersexuales que han sufrido intervenciones quirúrgicas innecesarias desde el punto de vista médico.	Adopte disposiciones en las que se prohíba expresamente someter a operaciones quirúrgicas u otros procedimientos médicos innecesarios a los niños intersexuales hasta que lleguen a una edad en la que puedan dar su consentimiento libre, previo e informado, y que aporte a las familias con niños intersexuales el asesoramiento y el apoyo adecuados.
Violencia contra las mujeres	a) La persistencia de los patrones de uso generalizado de la violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas en el Estado parte, incluidas la violencia física, psicológica, sexual y económica, así como el aumento de la violencia doméstica, las desapariciones forzadas, la tortura	a) Adopte medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres, en particular combatiendo las causas profundas de esos actos, como la violencia armada, la delincuencia organizada, el tráfico de estupefacientes, los estereotipos discriminatorios, la pobreza y la marginación de las mujeres;

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
	sexual y los asesinatos, especialmente los feminicidios; b) El hecho de que los delitos mencionados anteriormente a menudo son perpetrados por agentes estatales y no estatales, incluidos los grupos de delincuentes organizados; c) El carácter incompleto de la armonización de la legislación estatal con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para tipificar como delito el feminicidio; d) La alta incidencia de desapariciones forzadas que afectan a las mujeres, ya sean víctimas directas, cuando son ellas las desaparecidas, o indirectas, cuando quien desaparece es un familiar, en cuyo caso las mujeres suelen cargar con la responsabilidad no solo de buscar a la persona desaparecida e iniciar las investigaciones sino también de servir de sostén principal de la familia; e) Las barreras persistentes que siguen impidiendo la aplicación efectiva del mecanismo de alerta de violencia de género contra las mujeres a nivel federal, estatal y municipal; f) Las denuncias de uso de la violencia por parte de agentes estatales y no estatales contra mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero; g) Los escasos datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer desglosados por tipo de violencia y relación entre el autor y la víctima; h) Los escasos avances en la resolución del caso de Pilar Argüello Trujillo, tras la recomendación formulada por el Comité en relación con la comunicación Trujillo Reyes y Argüello Morales c. México (CEDAW/C/67/D/75/2014), a pesar de que el Estado parte había asegurado que estaba revisando el caso.	b) Investigue, enjuicie y sancione como corresponda a los responsables, incluidos los agentes estatales y no estatales, como cuestión prioritaria; c) Vele por que se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio; d) Simplifique y armonice en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, y vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género; e) Evalúe la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia; f) Subsane la falta de medidas de protección de la dignidad y la integridad de las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, en particular concienciando a la población sobre los derechos de estas mujeres, en cooperación con la sociedad civil; g) Refuerce los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los feminicidios, y las desapariciones forzadas, desglosados por tipo de violencia y relación con los perpetradores; h) Acelere de manera prioritaria la resolución del caso de Pilar Argüello Trujillo, como recomendó el Comité en su dictamen sobre la comunicación Trujillo Reyes y Argüello Morales c. México, con miras a alentar la resolución de otros casos similares en el futuro.
Las mujeres y la paz y la seguridad	La escasa participación e inclusión de la mujer en los procesos y estrategias para hacer frente a la situación de la violencia e inseguridad generalizadas en el país, incluida la delincuencia organizada.	a) Elabore un plan de acción nacional, en colaboración con organizaciones de mujeres de la sociedad civil, para garantizar la participación de las mujeres en la lucha contra la inseguridad, la violencia y la delincuencia organizada en el país; b) Instituya medidas especiales de carácter temporal para seguir alentando a las mujeres a ingresar en las fuerzas armadas, sobre todo en puestos de alto rango; c) Adopte medidas de desarrollo de la capacidad de las mujeres y las niñas, inclusive a través de grupos de mujeres

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
		de la sociedad civil, para que participen en iniciativas de lucha contra la inseguridad y la violencia contra las mujeres.
Defensoras de los derechos humanos	Las mujeres periodistas y defensoras de los derechos humanos son cada vez con mayor frecuencia objeto de diversos actos de violencia, en algunos casos presuntamente cometidos por agentes del Estado. Los informes sobre los ataques a medios sociales y plataformas digitales perpetrados por grupos anónimos para incitar a la violencia contra las periodistas y las defensoras de los derechos humanos.	Tome medidas concretas y efectivas para aplicar plenamente en todos los estados, teniendo en cuenta las cuestiones de género, el Mecanismo Federal de Protección para Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, a fin de prevenir, investigar y enjuiciar las agresiones y otras formas de abuso contra periodistas y defensoras de los derechos humanos y castigar a sus autores, y adopte medidas eficaces para luchar contra la impunidad.
Trata y explotación sexual	a) La falta de mecanismos armonizados y coordinados en los planos estatal y municipal para la aplicación efectiva de dicha Ley; b) La falta de una estrategia integral de lucha contra la trata de personas y el escaso uso de datos desglosados por sexo y edad sobre las víctimas de la trata y el alcance de este fenómeno en el Estado parte, en particular para fines distintos de la explotación sexual; c) Las bajas tasas de enjuiciamiento y condena en casos de trata de personas y la revictimización de las mujeres y las niñas, que al parecer en algunos casos son procesadas, en lugar de atendidas como víctimas; d) Las escasas medidas de asistencia, rehabilitación y reintegración de las víctimas, el número insuficiente de centros de acogida y el acceso limitado a medidas de asesoramiento, tratamiento médico, apoyo psicológico y reparación, como la indemnización de las víctimas de la trata, en particular las mujeres migrantes; e) La presunta complicidad entre agentes del Estado y bandas internacionales de delincuentes organizados y los fenómenos consiguientes de corrupción e impunidad, así como la coordinación insuficiente con los países vecinos en la prevención de la trata de personas, el apoyo a las víctimas y el enjuiciamiento de los autores. Además: Los actos de violencia y extorsión policiales cometidos contra mujeres que ejercen la prostitución, así como las detenciones arbitrarias y los arrestos sin orden judicial de que son objeto. La escasa información sobre la situación de esas mujeres y la falta de programas y servicios específicamente dedicados a ellas, en particular programas de salida de la prostitución para mujeres que deseen dar ese paso.	a) Asigne recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para la aplicación eficaz y armonizada de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos en todos los estados; b) Fortalezca los mecanismos y las políticas en vigor para combatir la trata, y vele por que cuenten con los recursos técnicos, financieros y humanos necesarios, en particular para la formación de inspectores del trabajo, agentes de policía y funcionarios de fronteras a fin de mejorar su capacidad de detección del trabajo forzoso, la trata de personas y los delitos conexos contra las mujeres y las niñas, y recopile y analice sistemáticamente datos desglosados por sexo y edad sobre la trata de personas; c) Investigue, enjuicie y sancione adecuadamente a los responsables de trata de personas, especialmente mujeres y niñas, y elabore directrices nacionales para la rápida detección y remisión de las víctimas de la trata a los servicios sociales adecuados, a fin de evitar la revictimización; d) Refuerce el apoyo a las mujeres víctimas de trata, en particular las mujeres migrantes y las niñas indígenas, asegurando su acceso adecuado a la atención de la salud, los servicios de asesoramiento y la reparación, incluidos resarcimientos e indemnizaciones, y establezca centros de acogida adecuados; e) Fomente la cooperación regional con los países de origen y de destino a fin de prevenir la trata mediante el intercambio de información y la armonización de los procedimientos; fortalezca los mecanismos institucionales, especialmente a nivel local, con miras a combatir la corrupción; e investigue sistemática y debidamente los casos de complicidad entre agentes del Estado y bandas de la delincuencia organizada, y vele por que se procese efectivamente a los culpables y se les imponga condenas y medidas disciplinarias adecuadas y se otorguen a las víctimas reparaciones o indemnizaciones. Además: Adopte medidas eficaces para proteger a las mujeres que ejercen la prostitución de la explotación y los abusos, y que elabore un estudio sobre las causas fundamentales y el

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
		alcance de la prostitución y utilice sus resultados para crear servicios y programas de apoyo a las mujeres que ejercen la prostitución, en particular programas de salida de la prostitución para mujeres que deseen dar ese paso.
Participación en la vida política y pública	a) Las barreras estructurales que impiden el acceso de las mujeres a la vida política y pública y, especialmente, que ocupen cargos, tanto por nombramiento como en los partidos políticos, con funciones decisorias; b) La discriminación racial y por razón de género en los partidos políticos, que sigue menoscabando la capacidad de las mujeres de presentarse como candidatas en elecciones estatales o municipales; c) El aumento de los actos de violencia política contra las mujeres, la falta de un marco normativo armonizado que tipifique como delito la violencia política y los bajos niveles de enjuiciamiento de los autores de esos actos, que pueden disuadir a las mujeres de presentarse a las elecciones en todos los planos, especialmente el municipal.	a) Establezca objetivos y plazos precisos para acelerar la participación de las mujeres en pie de igualdad en todos los planos de la vida pública y política y a que cree las condiciones necesarias para la consecución de esos objetivos; b) Adopte medidas para combatir las prácticas discriminatorias de iure y de facto de los partidos políticos que desalientan a las mujeres, en particular las indígenas y las afromexicanas, a presentarse como candidatas en las elecciones federales, estatales o municipales; c) Adopte medidas, en consonancia con la recomendación general núm. 35, para armonizar la legislación estatal a fin de reconocer como delito la violencia política contra las mujeres, estableciendo responsabilidades claras en materia de prevención, apoyo, enjuiciamiento y sanción para las autoridades federales, estatales y municipales.
Nacionalidad	El número de niños indígenas, afromexicanos y migrantes de zonas alejadas inscritos al nacer siga siendo reducido.	Garantice el registro universal de los nacimientos, entre otras cosas asegurándose de que, en todas las maternidades, los principales puntos de tránsito o destino de los migrantes y las comunidades de nacimiento, se disponga de oficinas del registro o unidades móviles a tal efecto, y reforzando el proceso para acelerar la inscripción de los niños nacidos en los Estados Unidos de padres mexicanos retornados al Estado parte.
Educación	a) La persistencia de barreras estructurales al acceso de las mujeres y las niñas a una educación de alta calidad, en particular en la enseñanza secundaria y universitaria, debido a las escasas asignaciones presupuestarias en algunos estados, la infraestructura escolar deficiente, la escasez de material didáctico y la falta de docentes cualificados, especialmente en las comunidades indígenas y en las zonas rurales; b) La insuficiencia de los recursos financieros y humanos dedicados a poner plenamente en práctica la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes en todos los estados, que puede impedir que las muchachas embarazadas y las madres jóvenes se reintegren en el sistema educativo; c) El hecho de que mujeres y niñas sigan infrarrepresentadas en disciplinas en las que han predominado tradicionalmente los hombres, como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas;	a) Aumente las asignaciones presupuestarias para garantizar la plena aplicación del nuevo modelo educativo de 2017 en todos los estados y permitir la mejora de la infraestructura escolar, especialmente en las comunidades indígenas y en las zonas rurales, y mejorar el suministro de materiales docentes y didácticos esenciales y accesibles; b) Garantice recursos humanos y financieros suficientes para la aplicación plena de la Estrategia Nacional para la Prevención del Embarazo en Adolescentes y fortalezca los mecanismos de apoyo para alentar a las muchachas embarazadas y las madres jóvenes a proseguir sus estudios durante el embarazo y después del parto, en particular ofreciendo servicios asequibles de guardería, informando a las muchachas embarazadas sobre sus derechos e imponiendo multas a las instituciones educativas que expulsan a las adolescentes embarazadas o denieguen a las madres jóvenes la posibilidad de reintegrarse en el sistema educativo; c) Luche contra los estereotipos discriminatorios y las barreras estructurales que puedan impedir que las niñas prosigan estudios después de la enseñanza secundaria y mejore las iniciativas que alienten la matriculación de niñas

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
	d) La implantación insuficiente y desigual de programas de estudios sobre salud y derechos sexuales y reproductivos en todos los estados; e) La falta de mecanismos eficaces de prevención, sanción y erradicación de los abusos y el acoso sexuales y otras formas de violencia en las escuelas.	en disciplinas en las que tradicionalmente han predominado los hombres, como la ciencia, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas; d) Garantice una educación sexual integral para niñas y niños, apropiada en función de la edad, con base empírica y científicamente correcta; e) Instituya medidas para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas en las instituciones de educación pública.
Empleo	a) La escasa participación económica de las mujeres en el Estado parte (el 44% frente al 78% de los hombres); b) La persistente disparidad salarial por razón de género (el 5,8% in 2017) tanto en el sector público como en el privado; c) La distribución desigual del trabajo doméstico y asistencial entre las mujeres y los hombres y los breves períodos de licencia de paternidad, que obligan a muchas mujeres a aceptar empleos de bajos ingresos a tiempo parcial en el sector informal; d) La situación de precariedad en que se encuentran las trabajadoras domésticas, que, por término medio, ganan menos de la mitad del salario mínimo, no pueden acceder a la seguridad social ni a prestaciones de salud y no están amparadas jurídicamente por la Ley Federal del Trabajo; e) El limitado acceso al mercado de trabajo formal de las mujeres migrantes, indígenas, afromexicanas y con discapacidad.	a) Adopte medidas para aumentar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo formal y promueva su empleo en sectores mejor remunerados tradicionalmente reservados a los hombres, y cree oportunidades de empleo para los grupos desfavorecidos de mujeres, adoptando medidas especiales de carácter temporal de conformidad con el artículo 4.I, de la Convención y su recomendación general núm. 25; b) Aplique el principio de la igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor, de conformidad con el Convenio sobre Igualdad de Remuneración, 1951 (núm. 100) de la OIT e intensifique sus esfuerzos para reducir y cerrar la brecha salarial por razón de género, entre otras cosas adoptando nuevas medidas como los métodos analíticos de clasificación y evaluación de puestos neutros en cuanto al género, y la realización periódica de encuestas sobre remuneraciones; c) Vigile y haga cumplir las leyes de protección y promoción de las licencias de maternidad, aumente los incentivos para que los hombres ejerzan su derecho a la licencia parental y agilice la aprobación de la política nacional de cuidado para ofrecer servicios de guardería suficientes y adecuados; d) Reforme la Ley Federal del Trabajo para dar cobertura a los trabajadores domésticos, realice inspecciones de trabajo periódicas en domicilios privados y ratifique el Convenio sobre las Trabajadoras y los Trabajadores Domésticos, 2011 (núm. 189) de la OIT con carácter prioritario.
Salud	a) Las disposiciones de las leyes penales estatales que restringen el acceso al aborto legal y siguen obligando a las mujeres y a las niñas a someterse a abortos en condiciones de riesgo que ponen en peligro su salud y su vida; b) La falta de coherencia entre los códigos penales de los estados, que obstaculiza la aplicación efectiva del artículo 35 de la Ley General de Víctimas y la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005, sobre la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, que legaliza el aborto en caso de violación; c) Las modificaciones de la Ley General de Salud hechas en 2018, que contemplan la objeción de conciencia del personal médico y pueden plantear barreras al acceso de las mujeres al aborto sin riesgo y a los anticonceptivos de	a) Ponga mayor empeño en acelerar la armonización de las leyes y los protocolos federales y estatales sobre el aborto para garantizar el acceso al aborto legal y, aunque no haya sido legalizado, a los servicios de atención posterior al aborto; b) Armonice las leyes federales y estatales pertinentes con la Ley General de Víctimas y la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005, sobre la violencia familiar, sexual y contra las mujeres, e informe y capacite adecuadamente al personal médico para que pueda ofrecer atención especializada a las mujeres y las niñas víctimas de la violencia sexual, lo que comprende la prestación de servicios esenciales de anticoncepción de emergencia y aborto; c) Elabore los protocolos necesarios para poner en práctica las modificaciones de la Ley General de Salud, que permiten la objeción de conciencia mientras no ponga en peligro la vida de la madre y no impida que las mujeres y las niñas

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
	emergencia, especialmente en las zonas rurales y remotas; d) Las denuncias de actos de violencia obstétrica por parte del personal médico durante el parto; e) Las tasas desproporcionadamente altas de mortalidad materna entre las mujeres de comunidades indígenas; f) Las denuncias de esterilización forzada de mujeres y niñas, y el acceso limitado a los servicios de salud reproductiva, en particular para las mujeres y las niñas con discapacidad mental y de otra índole.	accedan al aborto legal, y vele por que, en esos casos, las mujeres y las niñas sean derivadas a un profesional adecuado; d) Armonice las leyes federales y estatales para calificar la violencia obstétrica como una forma de violencia institucional y por razón de género, de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y garantice el acceso efectivo a la justicia y a medidas integrales de reparación a todas las mujeres víctimas de la violencia obstétrica; e) Reduzca la incidencia de la mortalidad materna, en particular mediante la colaboración con las parteras tradicionales y la capacitación de los profesionales sanitarios, especialmente en las zonas rurales, velando por que todos los partos cuenten con la asistencia de personal sanitario especializado, de conformidad con las metas 3.1 y 3.7 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible; f) Vele por que el personal médico solicite el consentimiento plenamente informado antes de realizar esterilizaciones, que se sancione a los profesionales que realicen esterilizaciones sin dicho consentimiento y que se ofrezcan reparaciones e indemnizaciones monetarias a las mujeres víctimas de esterilizaciones no consentidas.
Empoderamiento económico y prestaciones sociales	a) Los altos niveles de pobreza y desigualdad que afrontan los grupos desfavorecidos y marginados de mujeres, especialmente las indígenas, las afromexicanas y las mujeres cabeza de familia; b) El hecho de que el sistema de seguridad social no proteja adecuadamente a las mujeres por su participación en el trabajo asistencial no remunerado y porque muchas están empleadas en la economía informal; c) El limitado acceso de las mujeres a los microcréditos y los préstamos; d) La escasa participación de las mujeres en funciones de liderazgo en el ámbito de la reducción y gestión del riesgo de desastres, sobre todo en el plano local, a pesar de la inclusión de una perspectiva de género en la Política Nacional de Cambio Climático de 2012.	a) Fortalezca su estrategia nacional de reducción de la pobreza, prestando especial atención a los grupos más desfavorecidos y marginados de mujeres, en particular las indígenas, las afromexicanas y las mujeres del medio rural, asegurándose de que el desarrollo y la aplicación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible sean plenamente inclusivos y fomenten la participación activa de las mujeres en la formulación y la aplicación de estrategias de reducción de la pobreza; b) Aumente el acceso de las mujeres al sistema nacional de seguridad social y elabore programas coordinados de protección social e indemnización destinados a las mujeres; c) Incremente la asignación de recursos financieros destinados a aumentar el acceso de las mujeres a los microcréditos, los préstamos y otras formas de crédito financiero a fin de promover su iniciativa empresarial y empoderarlas económicamente, centrando la atención en las mujeres indígenas, las afromexicanas y las mujeres con discapacidad; d) De conformidad con su recomendación general núm. 37 (2018) sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático, fomente la participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones y recuperación en casos de desastre en todos los planos, especialmente el local, y siga esforzándose por incorporar una perspectiva de género en todas las políticas de desarrollo sostenible y en la reducción del riesgo de desastres y la gestión posterior a los desastres.

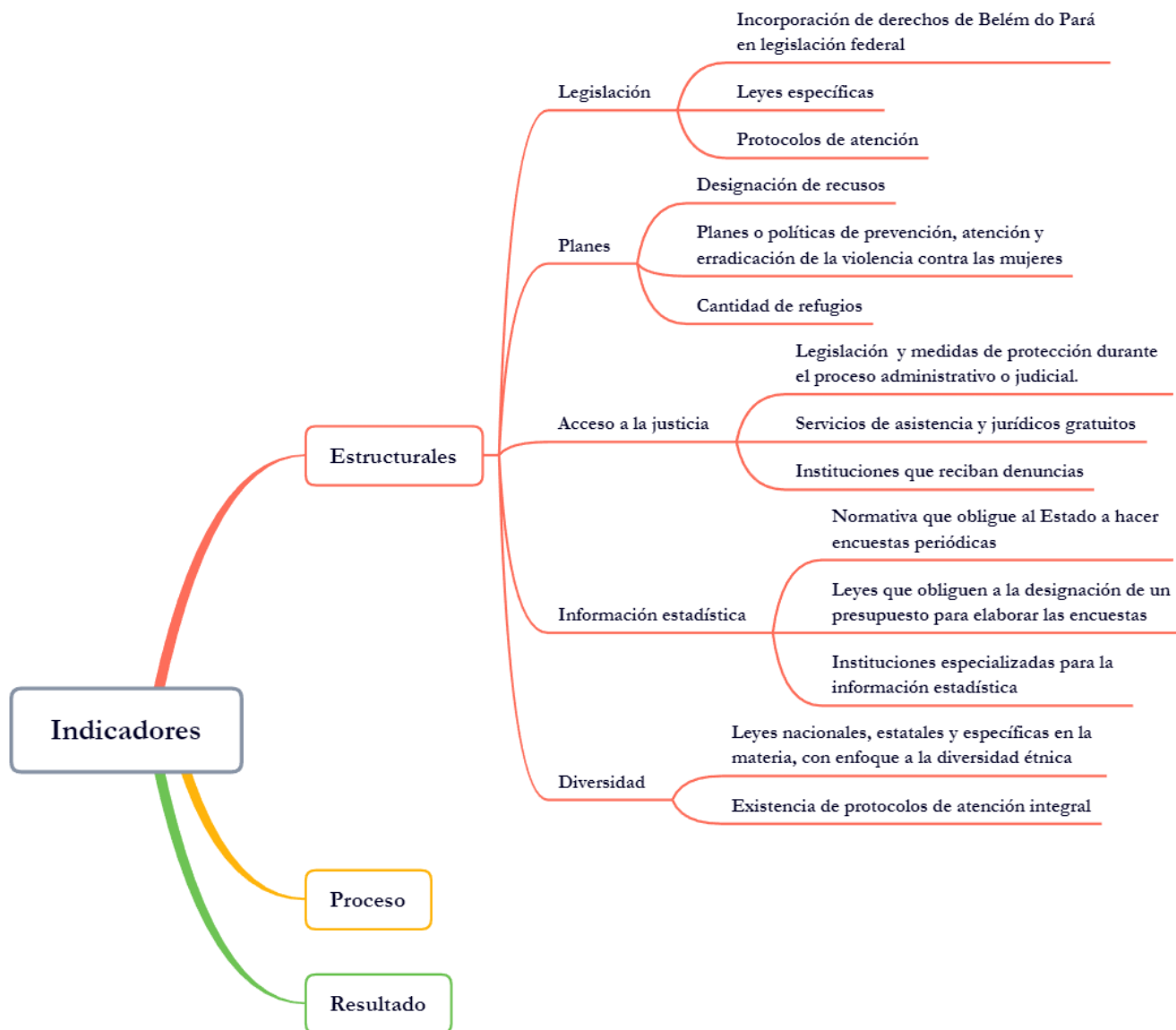
Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
Mujeres del medio rural y mujeres indígenas	a) La manera desproporcionada en que la pobreza afecta a esas mujeres y los obstáculos que afrontan en el acceso a la atención de la salud, la educación y las oportunidades de empleo en el sector formal; b) El hecho de que, a pesar de las mejoras recientes en el acceso a la tierra, las mujeres indígenas y del medio rural todavía tienen escaso acceso a los títulos de propiedad de la tierra y siguen estando insuficientemente representadas en las instancias de decisión sobre el acceso a los ejidos y otros tipos de tierras comunales; c) El escaso respeto del principio del consentimiento libre, previo e informado y el hecho de que no se consulte a las mujeres indígenas y afro mexicanas en relación con los proyectos de desarrollo que afectan a sus derechos colectivos a la propiedad de la tierra, así como por los desalojos forzosos de esas mujeres de las tierras tradicionalmente ocupadas o utilizadas por ellas y las expropiaciones de tierras a raíz de proyectos de desarrollo, sin que se ofrezcan medios de subsistencia alternativos; d) La falta de apoyo institucional necesario para que las mujeres indígenas tengan un acceso adecuado a la atención de la salud, la educación y las oportunidades de empleo y puedan preservar y transmitir sus estilos de vida tradicionales.	a) Incremente los recursos financieros, humanos y técnicos asignados a la educación y la atención de la salud de las mujeres indígenas y del medio rural, y adopte medidas específicas para garantizar, en la práctica, la igualdad de oportunidades de las mujeres indígenas, las afro mexicanas y las mujeres del medio rural en el mercado de trabajo; b) Amplíe el acceso de las mujeres indígenas y del medio rural a la propiedad y la tenencia de la tierra, entre otros medios velando por que tengan una representación adecuada en las instancias de decisión sobre el acceso a los ejidos y otros tipos de tierras comunales; c) Establezca un marco jurídico para regular los proyectos de desarrollo, agroindustriales y empresariales de otro tipo, y garantizar que solo puedan ejecutarse con el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres indígenas, las afro mexicanas y las mujeres del medio rural afectadas y que conlleven el establecimiento de medios de subsistencia alternativos y acuerdos de participación en los beneficios derivados del uso de las tierras y recursos naturales, de conformidad con el Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 1989 (núm. 169) de la OIT; d) Fortalezca el apoyo institucional para garantizar el acceso de las mujeres indígenas a servicios básicos como el agua y el saneamiento y a oportunidades de empleo, y mejore el reconocimiento y la preservación de sus prácticas culturales tradicionales.
Mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo	Las mujeres migrantes siguen siendo sistemáticamente detenidas en virtud de la Ley de Migración, que el Programa Piloto de Cuidado y Acogida Alternativa no está disponible en todos los estados y que muchas mujeres y niñas solicitantes de asilo no tienen un acceso efectivo a los procedimientos de asilo. Sobre los derechos de las migrantes, las refugiadas y las solicitantes de asilo al trabajo, los servicios de salud y la vivienda no estén garantizados en todos los estados. La incidencia de las desapariciones forzadas de migrantes y los altos niveles de violencia de género, sobre todo en las zonas del país que limitan con los Estados Unidos de América.	a) Revise la Ley de Migración con miras a abolir la detención sistemática y, entre tanto, extienda el Programa Piloto de Cuidado y Acogida Alternativa a todos los estados; b) Ofrezca acceso efectivo a unos procedimientos de determinación de la condición de refugiado que sean justos, eficientes y tengan en cuenta las cuestiones de género; c) Haga que se respeten en todos los estados los derechos de las mujeres y las niñas migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo a los servicios de salud, la vivienda y el empleo; d) Se asegure de que las mujeres migrantes, refugiadas y solicitantes de asilo tengan a su disposición todos los servicios necesarios de empleo, atención de la salud, asistencia psicológica, educación y participación en los asuntos públicos; e) Vele por que se investiguen de manera efectiva todos los casos de desapariciones forzadas de mujeres migrantes y porque los responsables sean enjuiciados y castigados con sanciones proporcionales a la gravedad de sus delitos.
Mujeres reclusas	Las condiciones existentes en muchos centros de detención, especialmente los situados en zonas remotas, que ofrecen a las mujeres un acceso limitado a servicios de salud, como la atención obstétrica y ginecológica, servicios jurídicos,	Profundice la reforma del sistema penitenciario y armonice la aplicación de medidas no privativas de libertad en todos los estados. Mejore las condiciones penitenciarias para garantizar, en particular, el acceso a servicios adecuados de atención de la

Rubro	Preocupaciones	Recomendaciones del Comité de la CEDAW a México
	medidas de rehabilitación y reintegración, y el contacto con familiares.	salud, como la atención obstétrica y ginecológica, y a servicios jurídicos, de conformidad con las Reglas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de las Reclusas y Medidas No Privativas de la Libertad para las Mujeres Delincuentes .
Matrimonio y relaciones familiares	La aplicación efectiva de esa disposición en los estados. Las denuncias de matrimonios forzados, especialmente en las comunidades indígenas.	Vele por la aplicación efectiva del artículo 45 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, haciendo que la edad mínima de matrimonio de muchachas y muchachos, que es de 18 años, se refleje en las leyes de todos los estados y se respete en la práctica en todo el país. Realice amplias campañas de concienciación para contrarrestar las actitudes culturales que legitiman el matrimonio precoz y que implante mecanismos de registro de todos los matrimonios, especialmente en las zonas rurales y remotas y en las poblaciones indígenas
Declaración y Plataforma de Acción de Beijing	N/A	El Comité insta al Estado parte a que haga uso de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing en las iniciativas que acometa para poner en práctica las disposiciones de la Convención.
Difusión	N/A	El Comité solicita al Estado parte que se asegure de que se difundan puntualmente las presentes observaciones finales, en el idioma oficial del país, entre las instituciones públicas pertinentes de todos los niveles (nacional, regional y local), en particular el Gobierno, los ministerios, el Congreso de la Unión y el poder judicial, para permitir que se lleven plenamente a la práctica.

Fuente: CNDH con información de las observaciones finales sobre el Noveno Informe Periódico de México.

Anexo 5. Esquemas con desglose de indicadores de estructura, de proceso y de resultados de MESECVI

Esquema. Desglose de los Indicadores de estructura del MESECVI



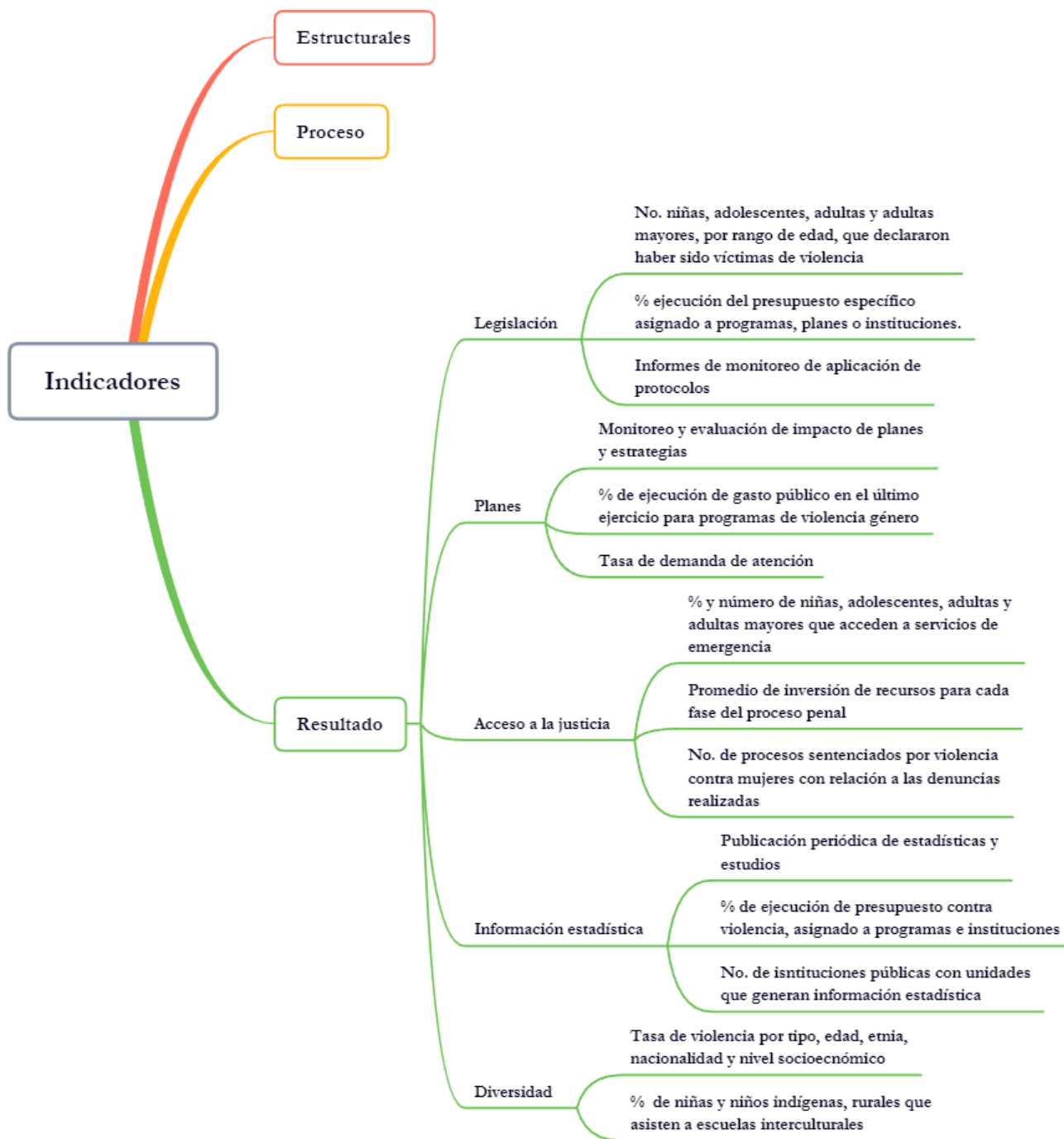
Fuente: Elaboración de cuadro CNDH, información del MESECVI

Esquema. Desglose de los Indicadores de proceso del MESECVI



Fuente: Elaboración de cuadro CNDH, información del MESECVI

Esquema. Desglose de los Indicadores de proceso del MESECVI



Fuente: Elaboración de cuadro CNDH, información del MESECVI

Índice de esquemas, tablas y gráfica

Índice de esquemas

Esquema 1. Instrumentos de la Política Nacional en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres	15
Esquema 2. Denominación de los sistemas de igualdad en las entidades federativas	16
Esquema 3. Instituciones encargadas de la observancia	18
Esquema 4. Problemáticas, retos y propuestas para realizar la observancia	20
Esquema 5. Actividades reportadas como parte de la observancia, según las instituciones responsables	22
Esquema 6. Fases de trabajo para la elaboración de la Matriz de Atribuciones	26
Esquema 7. Interrelación de los instrumentos de la Política de Igualdad	36
Esquema 8. Ámbitos de la PNMIMH previstos en la LGIMH	37
Esquema 9. Conceptos básicos para la identificación de ámbitos en la LIMH	40
Esquema 10. Etapas para el análisis del contexto.....	47
Esquema 11. Fuentes de información.....	49
Esquema 12. Recolección de información	51
Esquema 13. Consideraciones para la recopilación de información	52
Esquema 14. Conceptos relevantes para el análisis del contexto en materia de igualdad.....	53
Esquema 15. Dimensiones para identificar los indicadores para el análisis del contexto	54
Esquema 16. Identificación de ejes e indicadores para el análisis situacional.....	57
Esquema 17. Ejemplos de acciones de procesamiento de información y de resultados de las acciones para el análisis.....	59
Esquema 18. Consideraciones sobre la perspectiva de género en las etapas para la revisión del contexto y la realización de la observancia.....	61
Esquema 19. Consideraciones para la realización de la observancia con PEG	62
Esquema 20. Ruta para el planteamiento de objetivos estratégicos.....	67
Esquema 21. Árbol de problemas	68
Esquema 22. Definición de problemas y objetivos para la observancia de la PIMH	69
Esquema 23. Definición de medios para el logro del objetivo estratégico	70
Esquema 24. Árbol de problemas y árbol de objetivos.....	70
Esquema 25. Ejemplo de árbol de problemas del PAMIMH	71
Esquema 26. Ejemplo de árbol de objetivos del PAMIMH	72
Esquema 27. Alineación estratégica para la observancia	73
Esquema 28. Información disponible en el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos	77
Esquema 29. Las dimensiones del AIDH y los tipos de información que contienen.....	79
Esquema 30. El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos y la observancia de la PNMIMH	80

Esquema 31. Ruta para el cálculo de las brechas de desigualdad de género	83
Esquema 32. Ruta de trabajo para obtener insumos específicos para el AIDH derivados de la observancia	84
Esquema 33. Mecanismo de seguimiento de la CEDAW	89
Esquema 34. Ruta de trabajo de la CNDH para el seguimiento a las recomendaciones de la CEDAW	89
Esquema 35. Fase de Evaluación.....	91
Esquema 36. Fase de Seguimiento.....	92
Esquema 37. Tipos de indicadores previstos en el MESECVI	93
Esquema 38. Convención Belém do Pará y análisis de la armonización legislativa.....	94
Esquema 39. Actividades reportadas como parte de la observancia por las instituciones con esta atribución.....	105
Esquema 40. Objetivos del posicionamiento de la observancia	106

Índice de tablas

Tabla 1. Reuniones regionales con instituciones responsables de la observancia de la política en materia de igualdad entre mujeres y hombres, 2019	9
Tabla 2. Institución u organismo encargado de elaborar el Programa Estatal de Igualdad en las entidades Federativas.	17
Tabla 3. Atribuciones que integran la observancia y entidades federativas que la regulan.	19
Tabla 4. Matriz de Atribuciones de la CNDH frente a procesos	28
Tabla 5. Subproceso contra ámbitos que establece la LGIMIH	29
Tabla 6 Temas que se monitorean	31
Tabla 7. Alcance de las labores realizadas por la CNDH para la observancia de la PNMIMH.....	38
Tabla 8. Información cualitativa y cuantitativa disponible en el AIDH.....	54
Tabla 9. El procesamiento y análisis de información.....	59
Tabla 10. Rubros en el AIDH relacionados con los resultados de la observancia en el monitoreo, seguimiento y evaluación	78
Tabla 11. Estatus de las AVGM	97

Índice de gráficos

Gráfico 1. Atribuciones relacionadas con la observancia, y su cumplimiento por parte de las instituciones encargadas de la observancia.....	21
Gráfico 2. Cómo se realiza la observancia en las entidades federativas	22

Bibliografía

- CNDH, *Diagnóstico de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos como integrante de los grupos de trabajo que dan seguimiento a los procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres*, disponible en: <http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Diagnostico-AVGM.pdf>
- *Plataforma de Seguimiento a la Armonización Legislativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, disponible en: <https://armonizacion.cndh.org.mx/Armonia/Armonizacion>
- *Principales preocupaciones sobre la situación de las mujeres que presenta la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ante el Comité de la CEDAW derivadas del Noveno Informe Periódico de México (70° Período de Sesiones, del 2 al 20 de julio del 2018)*, México, 2018.
- CNDH-Colegio de Geografía, *Atlas de Igualdad y Derechos Humanos de la CNDH (Metodología)*, 2018, disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Atlas/Manual-de-Uso-Portal-Atlas-Igualdad.pdf>
- Consejo Nacional para la Igualdad de Género, *Observancia seguimiento y evaluación* (página electrónica), disponible en: <https://www.igualdadgenero.gob.mx/observancia-seguimiento-y-evaluacion/>
- COPRED, *Metodología de seguimiento y evaluación del derecho a la igualdad y a la no discriminación en la Ciudad de México*, s.a., disponible en: <https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/591f7bccc/591f7bcccfd8218112530.pdf>
- INEGI. *Proceso estándar para el aprovechamiento de registros administrativos*. México, 2012, 1. https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/doctos_genbasica/proc_estandar_registros.pdf
Fecha de consulta: 14 de mayo de 2019.
- , *El proceso de generación de estadísticas básicas, Manuales de Geografía*, México, Instituto Nacional de Estadística y Geografía. <https://www.inegi.org.mx/inegi/spc/doc/INTERNET/2-GeneracionInfoEstadistica/Manual3.pdf>
- OEA, ¿Qué es el MESECVI?, disponible en: <https://www.oas.org/es/mesecvi/nosotros.asp>
- ONU Mujeres, *Monitoreo y evaluación de iniciativas sobre la violencia contra las mujeres y las niñas*, disponible en: http://www.endvawnow.org/uploads/browser/files/m&e_asset_nov2011_spanish_final.pdf
- , *Políticas nacionales, municipales y leyes con perspectiva de género para construir ciudades seguras*, disponible en <http://www.endvawnow.org/es/articles/253-politicas-nacionales-municipales-y-leyes-con-perspectiva-de-genero-para-construir-ciudades-seguras.html>
- PNUD, *Manual de planificación, seguimiento y evaluación de Los resultados de desarrollo*, 2009, p. 8, disponible: http://procurement-notices.undp.org/view_file.cfm?doc_id=149821
- SHCP. *Guía para el diseño de la Matriz de Indicadores para Resultados*, disponible en: <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>
- , “Sistema de Evaluación del Desempeño”, disponible en: <http://www.apartados.hacienda.gob.mx/sed/documentos/mi.pdf>
- Torres-Dregó, Arnoldo, “Tasas de crecimiento poblacional (r): Una mirada desde el modelo matemático lineal, geométrico y exponencial”, CIDE Digital, 2011, disponible en: <https://revistas.upr.edu/index.php/cidedigital/article/view/11774>
- UNAM, *Glosario para la igualdad de género en la UNAM*, disponible en: <http://xml.cie.unam.mx/xml/sacad/Com-EqGen/GlosarioEG.pdf>

Instrumentos internacionales

OEA, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Organización de los Estados Americanos, Belém do Pará, 1994.

ONU, Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Naciones Unidas, Nueva York, 1979, disponible en: <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/pages/cedawindex.aspx>

Instrumentos nacionales

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,
https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Normatividad/Igualdad_Mujeres_Hombres

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres
<http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfOrdenamientoDetalle.aspx?q=fcqDnprGrJAJh0kgCc6AL+TfjusIegUDyF0b0ecpQVO9/UNLtuIOQvRmIzHHifwT>