



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

POSGRADO EN CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES SOCIALES

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

CENTRO REGIONAL DE INVESTIGACIONES MULTIDISCIPLINARIAS

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ACATLÁN

MAESTRÍA EN COMUNICACIÓN

**EL DERECHO HUMANO DE LAS MUJERES A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL,  
EN EL MARCO DEL DERECHO HUMANO A COMUNICAR. ANÁLISIS DESDE LA PERSPECTIVA  
DE GÉNERO**

TESIS

QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
MAESTRÍA EN COMUNICACIÓN

PRESENTA:

ADINA DEL CARMEN BARRERA HERNÁNDEZ

TUTORA

DRA. M. AIMÉE VEGA MONTIEL

CENTRO DE INVESTIGACIONES INTERDISCIPLINARIAS EN CIENCIAS Y HUMANIDADES,  
UNAM

MÉXICO, D.F. MARZO DE 2015



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

# AGRADECIMIENTOS

Al Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM por darme la oportunidad de seguir en la Comunidad PUMA, en la Maestría en Comunicación, y con esto continuar mi preparación personal, académica y profesional, además de construir aportes que abonen en la calidad de vida de las personas.

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) por la beca otorgada para el desarrollo de la investigación, en el marco de la Maestría en Comunicación.

A mi mamá, papá, hermano y a mi familia en general, con quienes he contado en todas las locuras que he emprendido.

A mi segunda familia, mis hermanas y hermano del alma Martha Figueroa, Adriana Osorio y Ulises Pérez, para que sigamos columpiándonos en la changuera.

A Elvira Hernández Carballido e Isabel Barranco Lagunas, cuyas recomendaciones llenas de cariño me ayudaron a ser parte del Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

A mi tutora Aimée Vega Montiel, cuyas estrictas y comprometidas revisiones y observaciones me ayudaron a mejorar la investigación, y a quien le agradezco infinitamente mi acercamiento al Derecho Humano de las Mujeres a Comunicar y a los Estudios Feministas en Comunicación. Y no me gustaría dejar de mencionar el ejemplo que representa su trabajo en los ámbitos académico y de toma de decisiones, a nivel nacional e internacional, para el fortalecimiento de los derechos de las mujeres.

Al Taller de investigación *De los márgenes al centro; lecturas críticas en investigación feminista*, conducido por Norma Blazquez y Patricia Castañeda, así como a mis compañeras, quienes alimentaron esta investigación con sus acertados y juiciosos comentarios.

Al *Diplomado Internacional de Actualización Profesional Los Desafíos del Feminismo en América Latina*, coordinado por María Elena Jarquín Sánchez y Jahel López Guerrero, así como a mis compañeras, con quienes he tejido lazos de amistad y complicidad para seguir cuestionando el mundo androcéntrico al que nos tocó hacerle frente. Agradezco también a mi tutora y cotutora Aimée Vega y Aleida Hernández, por el seguimiento a mi trabajo en esta etapa de mi formación.

A Alejandra Álvarez Alquicira, Edgar Rodrigo Tinoco Camacho, Fabiola López Sosa, Katia Álvarez Alquicira, Leslie Diana Hernández Chávez, Lizbeth Jesika Cruz Martínez, Lizbeth Ortiz Valencia y Nanci Ramírez Hernández, quienes con su trabajo solidario y comprometido alimentaron la parte diagnóstica de esta tesis.

A mis entrevistadas, defensoras de los derechos humanos de las mujeres: Fabiola López Sosa del Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres; Luz Estrada, Gabriela Rivera y Omaira Ochoa del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio; Yunuhen Rangel y Fabiola González de Comunicación e Información de la Mujer, gracias por su trabajo incansable y por el tiempo para la realización de las conversaciones.

A mis entrevistadas, servidoras públicas: "Ana", "Carolina", "Alicia" y "Lorena", por su sinceridad y autocrítica invaluable al momento de contestar las preguntas sobre su trabajo y las instituciones para las cuales laboran.

A mi sínodo: Alma Rosa Sánchez Olvera, Jacqueline Peschard Mariscal, Khemvirg Puente Martínez y Aleida Hernández Cervantes, por la lectura meticulosa y las sugerencias que me ayudaron a cumplir de una mejor manera los objetivos de la tesis.

A la Red No Están Solas, a quienes agradezco estar allí con toda la sororidad, siempre dispuestas a ayudar a las compañeras que las necesitan, y con quienes he compartido un pedacito de esta etapa de mi vida.

A todas y todos los integrantes de la Red Iberoamericana en Ciencias Sociales con Enfoque de Género, Red Hila y a su coordinadora María Nohemí González Martínez, por impulsar procesos de colaboración y producción científica a favor de las mujeres. A Carlos Miranda, gestor de procesos editoriales de la Red Hila, por su asesoría como editor de estilo.

A Elizabeth Gutierrez, Adriana García, Rocío Corona, Mónica Pizano y Liset Cotera, mis chicas Matatena, a quienes siempre les toca vivir mis procesos de titulación, gracias por su solidaridad, comprensión y buena vibra.

A mis amigas y amigo de esta aventura en posgrado: Karla Romero, Ulises Pineda y Yarisol Maldonado, con quienes viví experiencias inolvidables en los últimos dos años, y en quienes encuentro la complicidad del compromiso social en la investigación.



# ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	3
<b>CAPÍTULO I EL DERECHO HUMANO DE LAS MUJERES A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL .....</b>	<b>28</b>
I.1 LA PERSPECTIVA DE GÉNERO .....	29
I.1.1 <i>El género desde la perspectiva feminista.....</i>	29
I.1.2 <i>El género como categoría de análisis .....</i>	33
I.1.3 <i>La perspectiva de género.....</i>	37
I.1.4 <i>La transversalización de la perspectiva de género.....</i>	39
I.2 EL DERECHO HUMANO DE LAS MUJERES A COMUNICAR.....	43
I.2.1 <i>Los derechos de las humanas.....</i>	43
I.2.1.1 <i>Algunos hitos sobre la exigencia de los derechos humanos de las mujeres.....</i>	45
I.2.2 <i>Comunicar como derecho humano.....</i>	48
I.2.2.1 <i>La comunicación y la información en la conformación del derecho humano a comunicar.....</i>	48
I.2.2.2 <i>La información y la comunicación en el marco de la Economía Política de la Comunicación .....</i>	52
I.2.2.3 <i>El derecho humano a comunicar.....</i>	54
I.2.2.4 <i>El derecho humano de las mujeres a comunicar .....</i>	60
I.3 EL DERECHO HUMANO DE LAS MUJERES A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL .....	62
I.3.1 <i>Reflexiones sobre el derecho a la información.....</i>	62
I.3.2 <i>Rendición de cuentas y Transparencia.....</i>	69
I.3.3 <i>El derecho a la información pública útil para la igualdad.....</i>	72
I.3.3.1 <i>Necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres sobre el DAIP.....</i>	73
I.3.3.2 <i>DAIP útil desde la perspectiva de género .....</i>	76
<b>CAPÍTULO 2 CLAVES PARA LA EXIGENCIA DEL DERECHO HUMANO DE LAS MUJERES A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.....</b>	<b>79</b>
2.1 LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES MEXICANAS COMO MARCO PARA EL EJERCICIO DEL DAIP .....	80
2.2 DATOS SOBRE LAS MUJERES QUE EJERCEN EL DAIP, A NIVEL FEDERAL.....	85
2.3 HACIA UN MARCO LEGAL PARA EL DERECHO HUMANO DE LAS MUJERES A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL.....	98
2.3.1.1 <i>Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993.....</i>	99
2.3.1.2 <i>Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995.....</i>	103
2.3.1.3 <i>Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW).....</i>	125
2.3.1.3.1 <i>Recomendaciones generales del Comité CEDAW.....</i>	128
2.3.1.4 <i>Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará).....</i>	146
2.3.1.5 <i>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.....</i>	149
2.3.1.6 <i>Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.....</i>	156
2.3.1.7 <i>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 .....</i>	160
2.3.1.8 <i>Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.....</i>	165
2.3.1.9 <i>Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.....</i>	169
2.3.2 <i>Derecho de acceso a la información pública gubernamental.....</i>	173
2.3.2.1 <i>Antecedentes del derecho de acceso a la información.....</i>	173
2.3.2.2 <i>Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos .....</i>	176
2.3.2.2.1 <i>La reforma constitucional de derechos humanos de 2011.....</i>	182
2.3.2.2.3 <i>Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental .....</i>	183
2.3.2.2.3.1 <i>La estructura de la LFTAIPG.....</i>	186
2.4 ALGUNOS EJERCICIOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL DE LAS MUJERES.....	192

<b>CAPÍTULO 3 LA EXPERIENCIA DE LAS MUJERES EN EL EJERCICIO DEL DAIP: UNA MIRADA INTEGRAL.....</b>	<b>199</b>
3.1 Los estudios cuantitativos y cualitativos en la investigación feminista .....	199
3.2 Necesidades de información.....	202
3.3 Análisis de contenido.....	208
3.3.1 Diagnóstico sobre el ejercicio del daip, realizado por mujeres, en el Distrito Federal.....	211
3.3.1.1 Perfil de las usuarias.....	212
3.3.1.2 La expresión de la demanda: las necesidades materiales de datos públicos de las mujeres .....	216
3.3.1.3 Respuestas de los entes .....	224
3.4 Entrevistas enfocadas.....	229
3.4.1 Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres de la AMDH .....	231
3.4.2 Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio.....	233
3.4.3 Diagnósticos de Violencia contra Mujeres Periodistas, Comunicación e Información de la Mujer.....	235
3.4.4 Necesidades de Información.....	237
3.4.5 Comportamiento .....	244
3.4.6 Satisfacción .....	253
3.4.7 Hacia la construcción del DHMIPG. La voz de sus actoras .....	274
3.5 La postura institucional.....	280
3.5.1 Recursos de revisión, el último paso para acceder a la información pública .....	303
3.5.2 Hacia la construcción del DHMIPG. La voz institucional.....	308
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>314</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>334</b>
<b>ANEXO I MANUALES DE CODIFICACIÓN PARA ANÁLISIS DE CONTENIDO.....</b>	<b>348</b>
AI.1 Manual de variables y codificación de indicadores de perfil de las usuarias.....	348
AI.2 Manual de variables y codificación de indicadores de solicitudes de información .....	350
AI.3 Manual de variables y codificación de indicadores de respuestas de los entes obligados.....	353
<b>ANEXO 2 GUÍAS DE ENTREVISTA .....</b>	<b>356</b>
A2.1 Guía de entrevista a mujeres que ejercieron el DAIP.....	356
A2.2 Guía de entrevista a servidoras públicas .....	358

# INTRODUCCIÓN

## El problema y su relevancia

Las transformaciones de las sociedades contemporáneas llevan consigo cambios en la forma y el contenido de los derechos humanos, sin embargo desde el punto de vista de los propios derechos humanos, estas evoluciones deben cubrir cada vez más y mejor las formas en que se garantizan dichas prerrogativas [principio evolutivo o de progresividad], por lo que por ningún motivo son aceptables las medidas para provocar su regresión o restricción [principio de no retroceso].

En el caso del derecho a la información, y desde la posición de la cual parte la construcción de la presente tesis, la progresión consiste en pensar en las prerrogativas desde el punto de vista de quienes reciben y buscan activamente datos, hechos, opiniones, comentarios y mensajes. ¿Cómo se configura el derecho a la información en México? ¿Qué características debe revestir la información para que sea útil al desarrollo de los seres humanos? Las respuestas que interesaron a esta investigación fueron las que se conformaron con el enfoque de género.

Como primer punto, es necesario tener en cuenta que en esta tesis sólo se aborda uno de los componentes del derecho a la información: el regulado sobre los datos en posesión de los entes públicos, es decir, el derecho a la información pública gubernamental [DAIP]. En México, la legislación al respecto se encuentra en el Art. 6 constitucional, el cual menciona que el derecho a la información será garantizado por el Estado, y para su ejercicio, la Federación, los Estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por principios y bases como: 1) la reserva temporal por razones de interés público; 2) el principio de máxima publicidad; 3) el cuidado de los datos personales; 4) el acceso a la información pública sin necesidad de acreditar interés o justificar su utilización; 5) gratuidad; 6) mecanismos y procedimientos de revisión expeditos; 7) órganos especializados e imparciales, con autonomía operativa, de gestión y de decisión; 8) preservación de documentos en archivos administrativos actualizados; 9) publicación de la información a través de los medios electrónicos disponibles; 10) publicación de la información completa y actualizada sobre sus indicadores de gestión y el ejercicio de los recursos públicos; y 11) sanciones en los términos que dispongan las leyes.

La *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* [LFTAIPG] se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* [DOF] el 10 de junio de 2002, y entre los años 2002 y 2007

se aprobaron en cada entidad federativa los marcos legales locales en la materia. Para garantizar el DAIP, también se constituyeron los Institutos Federal y Estatales de Acceso a la Información Pública y se crearon las unidades de información dentro de cada ente obligado. A lo anterior se suma la habilitación de una herramienta electrónica llamada INFOMEX, que permite hacer requerimientos vía internet.

Al hablar de la progresividad del DAIP en México, se observa que se ha priorizado el mejoramiento de un proceso administrativo de acceso a la información en manos de los entes obligados. La última reforma al Art. 6° constitucional, de febrero de 2014, por ejemplo, amplió el catálogo de sujetos obligados, estableció la autonomía a los órganos garantes y posibilitó la atracción de casos locales por parte de Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos [IFAI], para revisar inconformidades a las resoluciones de los institutos estatales.

Al inicio de los debates sobre el reconocimiento del DAIP, este derecho fue la panacea para el combate a la corrupción y una herramienta real de incidencia y participación en la construcción de la democracia del país. Sin embargo, las prácticas ciudadanas han ido develando algunos problemas en su ejercicio, que se relacionan, sí, con el proceso de acceso a datos, pero también con la calidad de la información pública gubernamental; inconveniente clave que obstaculiza la participación en el espacio público, la fiscalización de los gobiernos, la erradicación de la corrupción, y el ejercicio y la exigencia de otros derechos humanos.

Los casos que se destacan en esta tesis, son aquellos que tienen como propósito diagnosticar la situación de las mujeres mexicanas en diferentes temas, así como documentar las actividades del Estado mexicano para garantizar sus derechos en el país. Entre las prácticas es posible mencionar la investigación llevada a cabo entre 2007 y 2009 por el Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres [OCDM] de la Academia Mexicana de Derechos Humanos [AMDH], cuyo objetivo fue indagar sobre la implementación de las recomendaciones internacionales emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer [Comité CEDAW].

Dentro de los resultados reportados en su informe, se encontró que las instituciones públicas a quienes se solicitó información [30], 18 de ellas ubicaban a tres instancias como las *únicas* competentes para responder a los requerimientos: el Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES], la Secretaría de Relaciones Exteriores [SRE] y la Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH]. Trece de las instituciones federales que se reconocieron incompetentes, colaboraron con información para integrar los informes entregados al Comité CEDAW, tal es el caso de:

1. Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas [CDI]
2. Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal [CJEF]
3. Consejo Nacional de Población [CONAPO]
4. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [CONAPRED]
5. Policía Federal Preventiva [PFP]
6. Presidencia de la República
7. Secretaría de Gobernación [SEGOB]

Se destaca la respuesta de la Presidencia de la República (en OCDM, 2008: 62), la cual dice:

Se advierte que por incompetencia se entiende “que de conformidad con las atribuciones conferidas a la dependencia o entidad, no habrá razón por la cual ésta deba contar con la información solicitada, en cuyo caso, se tendría que orientar al particular para que acuda a la instancia competente”. En este contexto, Presidencia de la República no tiene por qué contar con la información solicitada por la hoy recurrente relacionada con el informe de México producido por la CEDAW bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y sobre las Observaciones Finales al sexto informe de México, producidas por el mismo comité.

De esta manera, el mensaje de la Administración Pública Federal después de 258 solicitudes de información, fue que hay instancias específicas que son las *únicas* responsables de atender lo concerniente a las mujeres y sus derechos, por lo tanto ellas serían las *únicas* obligadas a producir, almacenar y difundir información pública gubernamental sobre las mujeres y para las mujeres.

En otras investigaciones, como la realizada por Marcela Lagarde para la Cámara de Diputados sobre la violencia feminicida en el país (2006), la de Julia Monárrez sobre el feminicidio en ciudad Juárez (2009) y las del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (2008, 2014); fue posible identificar sesgos que impiden dimensionar cómo un crimen tipificado de manera general -el asesinato- impacta de manera específica la vida de las mujeres, pues la información a la que accedieron fue insuficiente para determinar si los asesinatos eran feminicidios.

En la investigación del Grupo de Información en Reproducción Elegida [GIRE] (2013), con más de 600 solicitudes de información a entidades federales y locales de los 31 estados y el Distrito Federal; se

habla sobre la urgente necesidad de producción de información gubernamental útil para la igualdad sustantiva de las mujeres en el tema de derechos reproductivos, pues señalan:

La información obtenida resultó deficiente por la calidad de las respuestas entregadas y el escaso registro documental de los temas solicitados. La mayoría de las respuestas no cumplen con la obligación de entregar información oportuna, completa, accesible, fidedigna y oficiosa, ni responden sustancialmente a las solicitudes de información que les fueron formuladas (GIRE, 2013:13).

Más recientemente, el 22 de octubre de 2014, organizaciones civiles de todo el país enviaron al embajador Juan José Gómez Robledo, Subsecretario de Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores [SRE] una solicitud de información, en forma de oficio, en la que le requirieron datos para dar seguimiento a los compromisos asumidos por el Estado mexicano frente al Comité CEDAW.

En las últimas recomendaciones del Comité al informe más reciente CEDAW/C/MEX/CO/7-8 publicado en agosto de 2012, se solicitó a México que, a más tardar en agosto de 2014, proporcionara por escrito información sobre las medidas adoptadas en aplicación de las recomendaciones que figuran en los párrafos 19 b) y 33 a) y b). Medidas que son de especial preocupación para el Comité, a saber:

19. b) Desarrollar un registro *oficial sistemático* de las desapariciones forzosas a fin de poder evaluar la magnitud del fenómeno y adoptar políticas apropiadas; examinar los códigos penales locales para tipificar como delito las desapariciones forzosas; simplificar los procedimientos existentes para activar el Protocolo Alba y la Alerta AMBER, a fin de poner en marcha sin demora la búsqueda de las mujeres desaparecidas; y normalizar los protocolos de búsqueda policial.

33. a) Armonizar las leyes federales y estatales relativas al aborto a fin de eliminar los obstáculos que enfrentan las mujeres que deseen interrumpir un embarazo de forma legal y amplíe también el acceso al aborto legal teniendo en cuenta la reforma constitucional en materia de derechos humanos y la recomendación general 24 del Comité.

b) Informe a los proveedores de servicios médicos y trabajadores sociales que las enmiendas constitucionales locales no han derogado los motivos para interrumpir un embarazo de forma legal y les comunique también las responsabilidades que les incumben (OSC, 2014).

Así, las organizaciones de la sociedad civil indican en este oficio que el plazo para proporcionar la información solicitada por el Comité ya venció, y hacen un llamado para que a la brevedad se informe al Comité CEDAW, a la sociedad y a las organizaciones sobre las acciones que ha llevado a cabo para avanzar en las recomendaciones particulares.

Existen más ejemplos que se mencionarán adelante, por lo pronto con estos son suficientes para plantear el problema de investigación, el cual se refiere a la invisibilización de las mujeres en el DAIP en dos aspectos: el primero referido a la escasez de información gubernamental sobre la condición y situación de las mujeres, y que informe, explique y justifique cómo los actos de gobierno las afectan. El segundo, sobre el no reconocimiento de las mujeres como actoras de derechos con necesidades e intereses específicos respecto al DAIP.

En este sentido, las experiencias al ejercer el DAIP de las que se habla en esta tesis, ilustran, por un lado, la brecha entre el derecho *de jure* reconocido en el marco legal mencionado anteriormente, y el derecho *de facto*, el cual evidencia que después de seguir un trámite administrativo para acceder a información pública, no se obtienen los datos útiles esperados por las solicitantes.

Así, son las autoridades quienes definen la forma, el momento y las herramientas para asumir y defender derechos que son de las personas. Al no existir ninguna posibilidad para exigir la generación o reconstrucción de información pública, se fomenta el olvido y la invisibilización; la ciudadanía se queda sin mecanismos que permitan exigir el DAIP o sanciones adecuadas por la omisión de las instituciones al no contar con los datos de interés público solicitados.

Por otro lado, los ejercicios del DAIP también ejemplifican la construcción androcéntrica de los derechos humanos, pues al reflexionarlos y darles forma y contenido no se toman en cuenta los intereses y las expectativas de quienes los ejercerán, en este caso en concreto, se excluye a las mujeres en la participación para diseñar derechos, al no tomar en cuenta su condición de género y al no reconocerlas como actoras con agencia para definir la constitución y cualidades del DAIP.

Las prácticas ciudadanas llevadas a cabo por la mujeres, visibilizan que el derecho a la información pública es mucho más amplio de lo que se reconoce en la Constitución Mexicana y las leyes secundarias en la materia, que el DAIP no es solo un trámite para pensarse desde el derecho administrativo sino que es un derecho humano que al ser ejercido debe confirmar la igualdad, la libertad y la dignidad humanas.

Por tanto, de acuerdo al principio evolutivo de los derechos humanos, el DAIP requiere acercarse a la experiencia de quienes lo han practicado con el objetivo de reconocer, proteger y garantizar cada vez más este derecho.

En consecuencia, es necesaria una redefinición de la forma y el contenido del DAIP como derecho humano que posibilite una vida libre, digna e informada. Que empodere de tal manera que ayude a disminuir la brecha en los ejercicios de poder frente a otras personas y frente al Estado.

Desde la postura de esta investigación, se propone la redefinición del DAIP desde las necesidades e intereses de uno de los grupos que han sido históricamente violentado y discriminado: las mujeres. Y qué mejor perspectiva que la feminista, cuyo movimiento teórico-metodológico-político se ha encargado de visibilizar y desmontar un sistema androcéntrico que privilegia necesidades surgidas de los intereses de los grupos dominantes en la sociedad.

Nace así la tesis: *El derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental, en el marco del derecho humano a comunicar. Análisis desde la perspectiva de género.*

A *grosso modo* se entenderá por *derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental* [DHMIPG] como el derecho de todas las personas a solicitar datos en poder de instituciones del Estado que: visibilice la condición y situación de las mujeres; que informe, explique y justifique cómo los actos de gobierno las afectan, y responda a las necesidades e intereses estratégicos de las mujeres, y por tanto sea útil para alcanzar la igualdad sustantiva.

El acercamiento a esta definición deriva de un proceso de investigación de casos que utilizaron el DAIP para conocer la situación de las mujeres en diferentes aspectos de sus vidas: violencia, discriminación, participación política, juventud, salud. Y del uso del DAIP para la fiscalización de los gobiernos: manejo de presupuestos, seguimiento a programas sociales, cumplimiento de obligaciones internacionales en materia de derechos humanos.

Asimismo, resulta de una indagación teórica metodológica que permitió desarrollar una propuesta desde el punto de vista de las mujeres en ejercicio de sus derechos, colocándolas a ellas y sus experiencias como el aspecto prioritario para definir el derecho. Reconociendo estas experiencias como fuentes de conocimiento para proponer virajes que busquen una mejor calidad de vida para todas y todos.

### **Preguntas, objetivos e hipótesis**

A partir de la problemática descrita, se delineó el siguiente objetivo general de la investigación:

Reflexionar el derecho de acceso a la información pública gubernamental, a partir de la experiencia de las mujeres que lo ejercieron, en el marco del derecho humano a comunicar y desde la perspectiva de género.

La pregunta general:

¿Qué es el derecho de acceso a la información pública gubernamental, desde la experiencia de las mujeres que lo ejercieron, en el marco del derecho humano a comunicar y desde la perspectiva de género?

Y los objetivos y preguntas específicas son:

<b>Preguntas específicas</b>	<b>Objetivos específicos</b>
1. ¿Cuáles son las necesidades, los intereses y los usos del DAIP, que tienen las mujeres?	1. Identificar cuáles son las necesidades, los intereses y los usos del DAIP, que tienen las mujeres.
2. ¿Cuál fue el comportamiento de las mujeres para ejercer el DAIP?	2. Identificar el comportamiento de las mujeres para ejercer el DAIP.
3. ¿Qué valoración tienen las mujeres sobre su experiencia al ejercer el DAIP?	3. Conocer la valoración que tienen las mujeres sobre su experiencia al ejercer el DAIP.
4. ¿Cuáles son las propuestas de las mujeres, desde su experiencia, para definir el derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental?	4. Conocer las propuestas de las mujeres, desde su experiencia, para definir el derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental.
5. ¿Qué marco legal es posible utilizar para hacer exigible y justiciable el derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental?	5. Identificar el marco legal para hacer exigible y justiciable el derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental.

La hipótesis desde la que se trabajó fue:

Al analizar la experiencia de las mujeres en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública gubernamental, en el marco del derecho humano a comunicar y desde la perspectiva de género, es posible redefinir este derecho porque se evidencian necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres, los cuales, se omiten en la construcción tradicional androcéntrica de los derechos humanos.

En este sentido, los ejercicios del DAIP por parte de las mujeres, por un lado, comprueban la existencia de sesgos de género en el reconocimiento legal de este derecho, que consisten en posturas hegemónicas de género, clase, raza, y en la censura de género u ocultamiento de las reales condiciones de vida de las mujeres y la inequidad de las relaciones entre los sexos, favoreciendo así la obstaculización del goce y ejercicio de otros derechos humanos.

Por el otro lado, transparentar las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres, así como los sesgos de género en el DAIP, posibilita la participación de las propias mujeres en la elaboración de propuestas en el proceso de la definición de los derechos humanos, en este caso, abre el camino para reflexionar sobre el DHMIPG.

## La perspectiva de género y el derecho humano a comunicar como marco teórico-metodológico-político

El campo conceptual del feminismo académico centra su atención en comprender, explicar, interpretar y desmontar los conocimientos que han sustentado el androcentrismo en la ciencia. Para ello, ha elaborado teorías, conceptos y categorías que *develan los sesgos* que han *ignorado, invisibilizado, negado o distorsionado la desigualdad* que subordina a las mujeres y lo femenino, en el contexto de la dominación patriarcal. Al descubrir y explicar los factores que sostienen la desigualdad, procura contribuir a su erradicación a través de la generación de conocimientos que permitan concretar el proyecto emancipatorio. De esta manera, la investigación se realiza de, con y para las mujeres (Castañeda, Patricia, 2008:7, 8, 10).

Se trata de procedimientos cuya selección de unidades de observación, métodos y resultados no responden a las necesidades de la ciencia en abstracto, sino a los *vacíos e insuficiencias de conocimientos que se hacen evidentes al adentrarnos en la explicación de la desigualdad genérica*, misma que conduce a la emergencia de las mujeres como sujetos de conocimiento, cuya condición y situación de género se pretende transformar (Castañeda, Patricia, 2008:10).

De acuerdo con Mary Goldsmith Connelly (en Castañeda, Patricia, 2008:10), la investigación feminista puede caracterizarse como: contextual, experiencial, multimetodológica, no replicable y comprometida. A lo anterior, Castañeda agrega: interdisciplinaria.

La investigación feminista es *contextual* porque: 1) responde a las necesidades de conocimiento que plantea la vida de las mujeres en una circunstancia específica; 2) plantea problemas de investigación que sólo pueden ser abordados en sus mutuas y múltiples determinaciones; y 3) el contexto se delimita como un espacio común de interacción entre quien investiga y a la/el sujeto u objeto de estudio, aún cuando no se desempeñen en el mismo ámbito (Castañeda, Patricia, 2008:11).

El carácter *experiencial* de la investigación feminista se refiere a la realización de la desigualdad en los cuerpos y las vidas de las mujeres, que dan como resultado experiencias vitales significadas por el poder. "El carácter experiencial atañe tanto a las investigadoras que desarrollan sus pesquisas inmersas en comunidades epistémicas suspicaces [...] respecto a la relevancia académica del feminismo, como a las mujeres —u hombres— con quienes llevan a cabo investigación empírica o, incluso, con quienes se relacionan virtualmente a través de las fuentes de documentación" (Castañeda, Patricia, 2008:12). Por otra parte, menciona Castañeda (2008:12), en la experiencia intervienen las emociones, las decisiones y la resolución

de disyuntivas [plano personal], así como las formas colectivas de vivir una condición y situación de género enmarcadas en la historia [plano social].

La adopción de la *multimetodología* en la investigación feminista admite que no hay una normatividad metodológica que se aplique acríticamente a las investigaciones y que las elecciones metodológicas son contingentes a los factores sobre la contextualidad, el carácter experiencial y la orientación teórica. La relación entre estos tres rasgos distintivos se refleja en el cuarto, referido a la *replicabilidad* o no de la investigación feminista. Este campo es polémico y abre la discusión en torno a las posibilidades de replicar las investigaciones (Castañeda, Patricia, 2008:13).

La investigación feminista *comprometida* se refiere a la postura de las investigadoras con la realización de pesquisas *de, por y para las mujeres*, y en este sentido se distingue de otras posiciones epistemológicas emancipadoras. Además se establece un firme *compromiso para trabajar por un cambio social* para erradicar la opresión de las mujeres (Castañeda, Patricia, 2008:13, 15).

Finalmente, la *orientación interdisciplinaria* de la investigación feminista, deriva de proponer problemas de investigación que se basan en la pluralidad, la diversidad y la multiplicidad de experiencias de las mujeres; por tanto, la implementación de un método feminista gira en torno a la combinación crítica de métodos de investigación y de perspectivas de análisis. Asimismo, la interdisciplina se refiere también al abordaje de los problemas con enfoques integrales que requieren el concurso de distintos puntos de vista para arribar a una explicación que abarque las múltiples dimensiones que los conforman (Castañeda, Patricia, 2008:14).

Por otro lado, es importante mencionar también de qué se tratan las principales críticas feministas a la construcción del conocimiento y que develan los *sesgos de género de la ciencia*. Éstos se refieren a: el androcentrismo, el sexismo, el binarismo, el etnocentrismo y el clasismo.

El *androcentrismo* y el *sexismo* colocan a los hombres y lo masculino en el centro y jerárquicamente por encima de las mujeres y lo femenino, en la elaboración conceptual de la investigación (Castañeda, Patricia, 2008:16).

El *binarismo* en la ciencia corresponde con la escisión de género propia de la sociedad occidental, "misma que identifica a los hombres con lo social y lo cultural, y a las mujeres con lo natural. De ahí se nutren muchas de las oposiciones constitutivas del pensamiento binario del discurso científico: verdad/falsedad, objetivo/subjetivo, sujeto/objeto, teórico/empírico, cultural/natural" (Castañeda, Patricia, 2008:18). Así, el lenguaje científico construye metáforas que se asientan en el lenguaje común, permitiendo que el androcentrismo se establezca como una manera de pensar (Castañeda, Patricia,

2008:18). Por tanto, el binarismo se caracteriza por establecer contrastes, la ilusión de dualidades especializadas pero complementarias de lo femenino y lo masculino en la ciencia, que al final legitima ideológicamente las posiciones diferenciadas e irreductibles de mujeres y hombres (Castañeda, Patricia, 2008:20, 21).

El *etnocentrismo*, por su parte, refiere a la tendencia de quien investiga a traducir lo observado a los términos de su propia cultura. Supone una serie de interpretaciones que tergiversan los resultados, pues éstos son expresados en las claves culturales propias de quien investiga. El etnocentrismo de género subraya cómo las construcciones genéricas de quien investiga se reflejan en su interpretación de lo investigado (Castañeda, Patricia, 2008:23, 24).

Y finalmente, sobre la crítica feminista al clasismo en la ciencia, se dice que se relaciona con el acceso diferenciado a los estudios profesionales y al desempeño en el ámbito científico derivado de la adscripción de clase de quienes investigan, misma que suele concentrarse en las clases altas y medias (Castañeda, Patricia, 2008:25).

Después de exponer a *grosso* modo las características de la investigación feminista y su crítica a la construcción de la ciencia, es pertinente puntualizar porqué esta investigación es de corte feminista, así como desarrollar, brevemente también, el marco teórico y político que sustenta la tesis.

Como se menciona líneas arriba, las semillas de esta indagación fueron las experiencias de varias mujeres que ejercieron el DAIP para desarrollar diferentes pesquisas sobre la situación de las mujeres mexicanas y la actuación de Estado mexicano para garantizar sus derechos. Dichas experiencias, desafortunadamente, no llegaron a buen puerto, pues se tropezaron con una serie de obstáculos que obstruyeron su ejercicio del DAIP, visibilizando así la brecha entre el derecho reconocido en el marco legal y su práctica.

Para explicar en qué consiste esta brecha, se decidió utilizar la metodología feminista para entender que la construcción de la política del DAIP es androcéntrica y está reforzando la desigualdad entre los géneros al ignorar en su edificación a las actoras del derecho, así como sus necesidades e intereses.

Por tanto, esta investigación es *contextual* porque responde a una necesidad de análisis del DAIP para conocer qué factores de él están obstruyendo el logro de la igualdad sustantiva para las mujeres en el ejercicio de este derecho, y en este sentido, se asume un *compromiso* para la producción de conocimientos que permitan desmontar los sesgos de género que se identifiquen, al mismo tiempo que se asume que este proceso de investigación tienen una firme responsabilidad con las mujeres.

En este sentido, es *experiencial* porque coloca a las mujeres y sus ejercicios del DAIP como principales elementos para la crítica y redefinición del derecho, al colocar sus necesidades, intereses, inquietudes, expectativas y propuestas en el centro de las reflexiones para crear conocimientos.

Así, al priorizar las experiencias de las mujeres, se hizo necesario la elaboración de una metodología adecuada para su estudio, con lo cual, se responde al carácter *multimetodológico e interdisciplinario*, pues fue necesario acercarse a diferentes perspectivas para construir una metodología integral [la de derechos humanos, la de género, la de las necesidades de información]. Estas se explicarán más adelante.

Ahora bien, clave para esta investigación fue explorar algunas categorías y herramientas desarrolladas por las feministas, como: la categoría género, la perspectiva de género, la transversalización de la perspectiva de género, las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de las mujeres, y la igualdad sustantiva

El género, al ser un componente de la organización social, clasifica a las personas a partir de su sexo y otorga valores, posiciones y funciones dentro de la sociedad, los cuales, son excluyentes y especializados. De esta manera, como explica Marta Lamas (1996), el estatus femenino es variable de cultura en cultura, pero siempre con una constante: la subordinación política de las mujeres a los hombres. Así, las mujeres comparten una condición que las oprime, las domina, las invisibiliza y las devalúa; una condición que tiene diferentes expresiones según se sitúe en realidades concretas.

En este marco, se entiende que la vivencia de los derechos humanos está marcada por la condición genérica de discriminación hacia la mujer y por la situación particular de mujeres concretas que han ejercido sus derechos. Por lo que aunque exista todo un aparato instrumental que proteja los derechos de las mujeres, estos se ven tutelados todavía por instituciones inmersas en una cultura androcéntrica que homogeniza a las mujeres y las trata como receptoras pasivas de sus políticas. Son derechos que encontramos en el papel pero en los hechos encuentran su límite al toparse con la diversidad de mujeres definidas también por otras condiciones [edad, raza o etnia], que las circunscribe a ejercer los derechos de diferente manera entre ellas y en relación con los hombres.

Entre la crítica feminista a la construcción del derecho, Francesca Gargallo (2012), afirma que las normas jurídicas, han sido visualizadas y fijadas por grupos de poder que reflejan una simpatía o cercanía ideológica y afectiva con el modelo masculino triunfador. Así, el sujeto de derechos en quien se piensa al construir todo el entramado de los derechos humanos corresponde a un modelo ideal masculino, que pasa por alto la diversidad de mujeres y las situaciones concretas en las que ejercen sus derechos. La construcción del DAIP, no es la excepción.

Por otro lado, el género, como categoría para pensar y entender las relaciones sociales de poder, es útil para comprender los vínculos que se establecen en un proceso particular de comunicación entre las ciudadanas y las instituciones públicas, a través del ejercicio del DAIP. Es una relación de poder porque las instituciones públicas toman decisiones que afectan a la población, y son espacios que operan desde una perspectiva androcéntrica no sólo porque los hombres superan en número a las mujeres en los lugares donde se toman decisiones, sino también porque las ideas hegemónicas que se operan devienen del simbolismo y la estructura de género que discrimina a las mujeres, sus creaciones y existencia.

Otro elemento que permite analizar la relación ciudadanas-instituciones públicas, como una disputa por el poder, es la que se configura con el propio ejercicio del DAIP, ya que este derecho, como ningún otro, permite cuestionar a las instituciones sobre su quehacer y exponerlo. Con este derecho, las mujeres pueden solicitar información pública para su desarrollo personal o colectivo, desde su punto de vista y desde sus necesidades e intereses. Así, se replantea el ejercicio de poder, partiendo de la experiencia vivida de las mujeres que lo ejercen, y no de la perspectiva institucional que facilita la información pública que está en su poder, sin cuestionarse si le será útil a los y las ciudadanas que la requieren.

Por tanto, la perspectiva de género permite hacer visible que el ejercicio de los derechos humanos está condicionado a circunstancias culturales, políticas, económicas y sociales que sólo permiten hablar de ellos en términos de una igualdad jurídica para las mujeres, pero que ocultan una desigualdad objetiva en la práctica.

Ahora bien, trabajar desde la experiencia de las mujeres para identificar necesidades e intereses, requiere tener en cuenta a Sara Longwe (1994:173) y su propuesta de marco conceptual de igualdad y empoderamiento de las mujeres; en ella precisa distinguir el área general de los asuntos de bienestar de la mujer y los asuntos de género, para evaluar las políticas de desarrollo.

Los asuntos de bienestar implican tener presente que las mujeres tienen necesidades que resultan básicas y que deben atenderse. La expectativa es que se pongan los recursos materiales a disposición de las mujeres para dar respuesta a esas necesidades y garantizar una política no discriminatoria por razones de sexo/género. Este nivel habla de la satisfacción material, o como lo llama Longwe, de un nivel de bienestar material en el que generalmente se piensa a las mujeres como parte de una estadística y como receptoras pasivas de una política.

Desde el DAIP reconocido en México, significa que las mujeres pueden realizar una solicitud y recibir una respuesta institucional permitida por la ley para cubrir una necesidad material de información. Así se reconoce en el Art. 42 de la LFTAIPG.

Por otro lado, los asuntos de género, menciona Longwe (1994:179-181), se refieren a la identificación de desigualdades, brechas y discriminación debido al sexo/género al que pertenecen las personas. Los intereses estratégicos se relacionan con la situación que cada persona o grupo ocupa en la jerarquía social patriarcal. Inciden en que se tengan unas oportunidades u otras para influir, decidir y participar activa y directamente en la construcción de la sociedad en que se vive. Los intereses estratégicos se convierten en prioridad para las mujeres pues buscan cambiar su posición de subordinación social.

En consecuencia, pensar el DHMIPG significa tener presente en todo el proceso del DAIP [producción, almacenamiento, acceso, difusión y utilización de la información pública], la condición y la situación de las mujeres para que la política del DAIP contribuya a alcanzar la igualdad sustantiva para las mujeres.

Ma. José Mallorca, Isabel Alonso y Ángeles González (s.f:29) mencionan que es importante comprender que dar respuestas a las necesidades es un requisito para garantizar la no discriminación, pero para modificar las relaciones de género hay que incidir en los intereses estratégicos. Es más, una vez consiente de los intereses estratégicos, la cobertura de las necesidades de las mujeres será desde esa perspectiva.

Al hablar de la igualdad sustantiva, es necesario concientizar los vínculos entre ésta y los principios de equidad y no discriminación (Medina, Andrea, 2014). Es decir, una ley, una política o una acción gubernamental cuyo objetivo sea alcanzar la igualdad sustantiva, debe garantizar que no sea discriminatoria por razones de sexo/género —que no haga diferencias que devengan en desigualdades para las mujeres— y que al mismo tiempo tome en cuenta la diversidad de las mujeres para asegurar que cada una podrá ejercer los derechos en igualdad de condiciones, independientemente de las diferencias que las caractericen —o sea, equitativamente—.

En conclusión, trabajar el DHMIPG presupone aplicar un marco crítico desde la perspectiva de género en el proceso de comunicación entre las ciudadanas y las instituciones públicas, en el cual, hay una demanda de datos de parte de éstas a los representantes del Estado. Las mujeres tienen expectativas que las instituciones deben tomar en cuenta para solventar las necesidades y los intereses de información pública y poder hablar así de una igualdad sustantiva para las mujeres en el ejercicio de este derecho; asimismo, la política del DAIP debe servir para alcanzar la igualdad sustantiva.

Un marco importante para esta tesis fue el derecho humano de las mujeres a comunicar. Se ha comentado anteriormente que la práctica del DAIP se refiere un proceso de comunicación entre ciudadanía e

instituciones públicas que se caracteriza como ejercicio de poder que colocan a las personas, por lo menos en la teoría, en una posición que les permite cuestionar a los entes sobre su quehacer y toma de decisiones.

Sin embargo, en particular en esta tesis, se plantea que las experiencias de las mujeres develan un proceso comunicativo que sigue perpetuando la desigualdad de los géneros principalmente porque ni la construcción del DAIP, ni su progresividad han vuelto la mirada a los sesgos y brechas de género entre la parte jurídica y la práctica. Tampoco a dado voz y espacio para escuchar lo que las mujeres necesitan y les interesa respecto a este derecho.

Posicionarse desde el derecho humano a comunicar, supone reconocer:

Que no vivimos como grupo de individuos con iguales derechos. Vivimos en una sociedad con grandes diferencias en los niveles de acceso al poder, una sociedad en la que la mayoría de la comunicación entre las personas es muy mediada y filtrada — en la cual los medios de comunicación, los gobiernos, las corporaciones comerciales, los grupos de interés especial y muchos otros se disputan la atención y tratan de influir en y controlar el contenido y el flujo de las comunicaciones —. ¿Cuán real es la libertad para recibir y transmitir la información, si una persona apenas puede leer o escribir, o no puede hablar la lengua oficial del país? O, ¿cuán real es la libertad de “buscar y recibir información”, si los gobiernos y las corporaciones no están obligadas a proporcionarla? (Alegre y O’Siachru, 2006).

Así, el derecho humano a comunicar reconoce al proceso de comunicación como el bien jurídico protegido, ya que es elemento vital para el desarrollo de la sociedad y todo lo que en ella surge, incluyendo la construcción de la democracia, las instituciones y la lucha contra los gobiernos arbitrarios y tiranos.

Además, el derecho humano a comunicar enfatiza la diversidad que compone a las sociedades y destaca el ejercicio de la comunicación como elemento clave para resolver los conflictos que puedan surgir de esta pluralidad. Según Hamelink y Hoffman (en Becerril, 2012, p.45):

El derecho a comunicar demanda que las sociedades acepten la realidad de las diferencias humanas. Propone que las sociedades aprendan a vivir con la provocación permanente de vivir con otros que existen en universos de los que difieren enormemente.

Y en esta línea, el derecho a comunicar hace posible la expresión de estas diferencias individuales y colectivas, sin restricciones, sin discriminación, sin violencia y encaminadas al desarrollo de los derechos de los pueblos. Lee (en Becerril, 2012, p.44) dice:

El derecho a comunicar afirma la posibilidad de hacer valer un diferente punto de vista, de reclamar una historia individual o comunal diferente, de articular distintas identidades con la única condición de que nadie sufra como consecuencia.

La crítica feminista desde el derecho humano de las mujeres a comunicar plantea existe una supresión de las voces de las mujeres y su invisibilización en los procesos de comunicación como un aspecto fundamental de las relaciones sociales, económicas y políticas, a esto se le llama *censura de género* de acuerdo con Ninotchka Rosca (en Gallagher, Margaret, 2012: 88).

La censura a partir del sexo [...] está alojada en varios mecanismos sociales que silencian las voces de las mujeres, niegan la validez de su experiencia y las excluyen del discurso político. Su efecto es oscurecer las verdaderas condiciones de vida de las mujeres y la inequidad de las relaciones entre los sexos que evitan que las mujeres ejerzan sus derechos humanos (Gallagher, Margaret, 2012: 88).

Es así como el derecho humano de las mujeres a comunicar, subraya la necesidad de visibilizar a las mujeres en su derecho a la información, a la expresión y a ser escuchadas, con miras a alcanzar la igualdad entre los seres humanos, y sobre todo, favorecer el desarrollo de las mujeres y garantizar su participación en los espacios que antes sólo estaban reservados a los hombres. Por lo tanto, el derecho humano a comunicar, y en específico, el de las mujeres a comunicar, reivindica la posición feminista de valorar y visibilizar la experiencia de las mujeres en el ejercicio de los derechos humanos y sobretodo en la construcción de los mismos, pues la mujeres tienen claro cómo los quieren ejercer y qué necesitan que los Estados y sus representantes hagan para garantizarlos.

## Metodología integral

Se diseñó una metodología integral [cuantitativa y cualitativa] que permitió recuperar la experiencia de las mujeres a nivel macro y micro para identificar sus necesidades, intereses, usos y propuestas respecto al DAIP.

Para tener claras las categorías y las variables que se tendrían que tomar en cuenta para el diseño de los instrumentos de investigación, se recurrió a la propuesta metodológica de las *necesidades de información*, principalmente utilizada en los estudios bibliotecológicos, la cual resultó ser útil para posicionar también la perspectiva como usuarias de la información.

La teoría y metodología de las necesidades de información, trabajada por Juan José Calva, tiene como fundamento epistemológico recuperar las voces de quienes hacen uso de la información que se ofrezca en cualquier unidad de información [léase aquí instituciones públicas]. Y esto se hace con el fin de que las propias unidades, que son creadas con el fin de satisfacer las necesidades de las y los usuarios, puedan cumplir con este objetivo.

*Las necesidades de información*, son definidas por Calva (2006:75) como la insuficiencia de conocimiento o información acerca de alguna cosa o fenómeno, lo cual provoca una insatisfacción que debe ser cubierta. Como él lo plantea, cada unidad de información tiene el objetivo de cubrir las necesidades de información de las y los usuarios que atiende, y para esto, tendría que conocer dichas necesidades y así desarrollar las medidas idóneas para satisfacerlas.

Una investigación integral sobre las necesidades de información, se compone de los siguientes tres elementos: a) necesidad; b) manifestación y comportamiento; y c) satisfacción. En cada una de estas fases, las y los actores principales son las y los usuarios de la información, quienes determinan cómo nace una necesidad, cómo la manifiesta y cuál es su comportamiento para resolverla, y cómo evalúa a las unidades de información que la satisfacen, así como la información que reciben.

La *necesidad de información* es la fase en la que las personas se dan cuenta que requirieren datos para satisfacer alguna inquietud o problema, por lo que comienzan un proceso de búsqueda que las lleva a la solución de dicha curiosidad o dificultad. En esta fase, se intentan identificar los *elementos que influyen en el surgimiento de la necesidad y determinar cómo funciona*.

La fase del *comportamiento informativo*, se puede entender como la *manifestación de las necesidades de información*. Se define como la acción, ya sea verbal o no verbal, que ejecuta la o el sujeto para satisfacer sus necesidades de información (Calva González, Juan José, 2006:115, 156). En esta etapa

también se toman en cuenta las posibilidades de acceso a la información y los recursos [económicos, culturales, profesionales, etc.] con los que cuentan las y los usuarios.

La etapa de la *satisfacción* implica la evaluación de la información o los documentos que se recibieron, así como del servicio que brindo en el proceso de solicitar los datos. Esta valoración corresponde hacerla a las y los usuarios, pues son ellos quienes tienen clara su necesidad de información y son quienes pueden decir si está satisfecha o no su necesidad. Es indudable que si está satisfecho es porque la fuente o recurso fue pertinente, relevante y precisa (Calva González, Juan José, 2006: 141).

En este sentido, lo que se busca con la perspectiva feminista y la perspectiva de las necesidades de información es colocar en el centro de la política del DAIP, a las usuarias de los datos públicos, con el objetivo de visibilizar el ejercicio que las mujeres hacen del derecho en dos sentidos:

I. A nivel cuantitativo, se realizó la codificación de solicitudes de información pública que elaboraron mujeres en el Distrito Federal, para lo cual se utilizó la técnica del análisis de contenido. Esto permitió un acercamiento a las etapas de la manifestación de la necesidad de información pública, así como el comportamiento de las mujeres para satisfacer dicha necesidad. Asimismo, esta metodología arrojó resultados macros sobre la satisfacción a la necesidad de información pública.

Esta parte de la investigación responde a lo que Sara Longwe llama bienestar material a través de la satisfacción de necesidades prácticas de las mujeres.

2. A nivel cualitativo, se llevaron a cabo entrevistas focalizadas a mujeres defensoras de derechos de las mujeres, lo que permitió profundizar sobre el ejercicio del DAIP. Estas mujeres utilizaron el DAIP dentro de su metodología de investigación y estrategias de trabajo para conocer la situación de las mujeres mexicanas y las medidas tomadas por el Estado mexicano para garantizar sus derechos.

De esta manera, se profundizó en la percepción de las entrevistadas sobre la calidad de la información, los usos que daban a los datos que recibían y el nivel de satisfacción al ejercer el DAIP.

Este ejercicio corresponde a la investigación sobre lo que Sara Longwe llama empoderamiento de las mujeres a través de la satisfacción de los intereses estratégicos.

### **Análisis de contenido. Nivel cuantitativo**

El análisis de contenido es el estudio objetivo, sistemático y cuantitativo del contenido manifiesto de la comunicación. En este caso, los mensajes que se analizaron fueron las redacciones hechas por mujeres para pedir información pública [solicitudes de información] y las respuestas de los entes. Los elementos que

involucra el análisis de contenido son: la unidad de análisis, que es el elemento específico del mensaje del cual se extraerá la información; el tamaño de la muestra de los mensajes a estudiar, y el tipo de muestreo. Antes de entrar al detalle de estos elementos del análisis del contenido, es pertinente explicar cómo se obtuvieron las solitudes de información y sus respuestas.

En el 2013, fue impulsado por el Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal [INFODF] el *Programa de corresponsabilidad social para fortalecer los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales en el Distrito Federal* [Correspondes, 2013]; en el que pudieron participar actores estratégicos como académicas y académicos, investigadoras e investigadores y periodistas para que promovieran el ejercicio, el uso útil y la defensa del DAIP, en el Distrito Federal.

En este sentido, se postuló un proyecto titulado *Información pública gubernamental, ¿cuáles son las demandas de las mujeres?: hacia la construcción del derecho de acceso a la información pública gubernamental de las mujeres*, el cual, resulta ganador. Esta investigación se desarrolló en cuatro meses [de agosto a noviembre de 2013], con un presupuesto de \$30,000.

Como se menciona arriba, el objetivo fue identificar el comportamiento de las mujeres para satisfacer sus necesidades de información, a través del análisis de sus expresiones de la demanda, es decir, conocer qué información pública querían y con qué características. Así como evaluar la satisfacción de la necesidad, a través de las respuestas de los entes.

Para obtener los procesos de solicitud de información, se pidió al INFODF los folios de los requerimientos realizados por el sexo femenino, a las instituciones del Distrito Federal, a través del sistema INFOMEXDF, de 2007 a 2012 [fecha de inicio de operación del sistema y hasta el año con que se contaba con la información solicitada], y especificando los datos del perfil sociodemográfico de la mujeres que lo hubieran proporcionado de manera voluntaria. Fue así que se recibió una base de datos que contenía los folios de 4010 solicitudes de información

Entonces, para esta investigación se tuvo acceso a una base de datos que permitió establecer las siguientes unidades de análisis:

- a) perfil de las usuarias [edad, ocupación, nivel de estudios e ingreso económico familiar].
- b) solicitudes de información pública gubernamental hechas por el sexo femenino, a través del Sistema INFOMEXDF, de 2007 a 2012;
- c) Respuestas a dichas solicitudes.

Para establecer el tamaño de la muestra, se hizo una depuración de las 4010 solicitudes, por lo que el tamaño de la muestra quedó de la siguiente manera: 2791 perfiles de mujeres, 2791 solicitudes de información y 2791 respuestas.

Las 1219 solicitudes que se eliminaron de la base de datos correspondían a requerimientos hechos por hombres, a solicitudes que correspondían al tipo de información *datos personales*, a folios incompletos o inexistentes.

El tipo de muestreo se baso en la selección de unidades de análisis marcadas por:

- a) El sexo: sólo solicitudes elaboradas por mujeres.
- b) Por año: a partir de la entrada en operación del sistema INFOMEXDF y hasta el año en que se contaba con los datos, al momento de realizar el estudio, de 2007 a 2012.
- c) Por el medio en que se solicita la información: sistema INFOMEXDF, que es el medio por el que se mantiene un registro histórico de las solicitudes de información y sus respuestas, y se pueden obtener datos sociodemográficos de las usuarias.

Para llevar a cabo el análisis de contenido, fue necesario elaborar manuales de codificación y tablas en la que se pueda vaciar la información obtenida. Se le llama codificación al proceso mediante el cual se separa del texto original, unidades del mismo que tienen un sentido y significado propio para los objetivos de nuestra investigación. Estas unidades pueden ser oraciones, párrafos o fragmentos, incluso palabras potencialmente significativas.

En este sentido, se elaboraron tres manuales para la codificación de las unidades: uno para el perfil de las usuarias, otro para las solicitudes y uno más para las respuestas. En total, por los tres manuales, se observaron 40 variables y cada una contó con sus respectivos indicadores [para ver los detalles de las variables e indicadores ver Anexo I].

De esta manera, se hicieron cuadros, como el que se muestra abajo, que sirvieron para guiar a las personas que codificaron cada una de las unidades de análisis. En la primera columna se localiza el nombre de la variable a observar, en la siguiente columna su definición, en la tercera columna el tipo de variable que en este caso podía ser incluyente [que podía seleccionarse un solo indicador] o excluyente [que podía seleccionarse más de un indicador], y la cuarta columna contiene la lista de indicadores que podían observarse por variable, que para este caso podía ser sólo un indicador o hasta más de 100.

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
Año	Año que registra el sistema en que se hizo la solicitud de información, por ejemplo: 2001, 2002, etc.	Excluyente	Año

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
Documento	Es un testimonio material de un hecho o acto realizado en el ejercicio de las funciones de una institución o persona física, jurídica, pública o privada, registrado en una unidad de información en cualquier tipo de soporte. Es el testimonio de una actividad humana fijada en un soporte, que da lugar a una fuente archivística, arqueológica, audiovisual, etc. En este sentido, es posible ubicar documentos públicos como: actas de sesiones de trabajo, minutas, inventarios, etc.	Incluyente	154 indicadores que correspondían a nombres de documentos específicos, los cuales se extrajeron de las obligaciones de transparencia, estipuladas en la ley de transparencia del DF.

Ejemplo sobre los manuales de codificación

La codificación se realizó en una matriz diseñada en el programa Excel 2007, mismo en el que se generaron gráficas para la presentación de los resultados cuantitativos que conforman esta parte de la investigación.

### **Entrevista enfocada. Nivel cualitativo**

Debido a que la investigación se trato concretamente de explorar la experiencia de las mujeres al ejercer el DAIP, se eligió para la obtención de datos cualitativos, la entrevista enfocada.

En la investigación social, la entrevista tienen un alto grado de artificiosidad debido a que busca cumplir un fin prefijado, en este sentido, se trata de obtener información personalizada de los entrevistados, quienes elaboran significados exclusivos a temas determinados (Sierra, Francisco 1998: 297, 301). De acuerdo con Francisco Sierra (1998: 299), se distinguen dos tipos: la entrevista en profundidad y la entrevista enfocada. En la primera el objeto de investigación está constituido por la vida, experiencias, ideas, valores y estructura simbólica del entrevistado. En la segunda, existe un tema o foco de interés predeterminado hacia el que se orienta la conversación y mediante el cual se han seleccionado a personas para la entrevista. La entrevista enfocada busca la respuesta a cuestiones muy concretas por lo que es más estructurada y definida conceptualmente.

Para seleccionar a las mujeres a entrevistar, primero se hizo una búsqueda de trabajos que utilizaran el DAIP para conocer la situación de las mujeres en México, para documentar casos de violaciones a derechos humanos de las mujeres, para visibilizar su situación, para evaluar política pública desde la perspectiva de género, en fin, se exploraron experiencias que giraran en torno al uso del DAIP y las mujeres.

Posteriormente se eligieron tres casos que tuvieron como común denominador: proyectos encabezados por defensoras de derechos de las mujeres, la defensa de los derechos de las mujeres, incidencia en los temas que cada caso trabajaba, uso sistemático del DAIP para realizar su trabajo.

Una vez elegidos los casos se procedió a localizar a las defensoras para explicarles el objetivo de la investigación e invitarlas a participar. En el caso de los dos primeros casos ya se tenía un vínculo de trabajo con las entrevistadas. En el último caso, se contó con la colaboración de Aimée Vega Montiel, tutora de la tesis, para generar los primeros acercamientos. Así, las entrevistas que se lograron concretar fueron con:

*1. El Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres [OCDM], de la Academia Mexicana de Derechos Humanos [AMDH].*

Esta experiencia fue detonante de la presente investigación pues fue de las primeras denuncias públicas sobre la falta de información gubernamental con perspectiva de género. El objetivo de este proyecto fue la evaluación de las acciones del Estado mexicano para cumplir con las recomendaciones del Comité CEDAW. Se contó con la participación de la responsable del OCDM "Carmen"<sup>1</sup> y una de las asistentes de investigación, "Fabiola". Ambas ejercieron el DAIP, a nivel federal, en el estado de Chihuahua y el municipio de Cd. Juárez.

Ambas cuentan con preparación universitaria, una en Comunicación y la otra en Relaciones Internacionales. También cuentan con estudios especializados en derechos humanos. La responsable del proyecto tenía experiencia de otros proyectos para el uso del DAIP como herramienta de investigación, en el caso de "Fabiola", fue asesorada y guiada por "Carmen" durante el desarrollo del OCDM.

*2. El Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio [OCNF], de Católicas por el Derecho a Decidir [CDD].*

Su objetivo es articular esfuerzos dirigidos a generar un mecanismo común para la documentación de casos sobre violencia contra las mujeres; los temas que investigan son homicidios dolosos de mujeres, feminicidios, órdenes de protección y violencia sexual. El OCNF actualmente está constituido por 35 organizaciones de derechos humanos y de mujeres, en 20 estados de la República Mexicana.

Para esta tesis se entrevistó a "Luz", coordinadora del Observatorio; "Gabriela", investigadora del OCNF y "Omaira" ex colaboradora del mismo. Todas ellas hacen uso del DAIP para documentar los temas descritos anteriormente, a nivel federal y en las 32 entidades que componen el país.

---

<sup>1</sup> Entre los compromisos con las entrevistadas para que participaran en la investigación estuvo la protección de su identidad, por esta razón se utilizan seudónimos en algunos casos. Se sugirió utilizar nomenclaturas como Entrevistada 1 u 2, pero la intención de esta tesis en todo momento es enfatizar la humanidad de las personas que nos vimos involucradas en este proceso, por esa razón se decidió utilizar los alias.

De acuerdo con su testimonio, realizan solicitudes periódicas, basándose en una matriz compuesta por indicadores de tipo estadístico para obtener datos concretos y poder llevar un registro que les permita tener clara la situación de las mujeres en el tema de las violencias.

Las tres cuentan con preparación universitaria: sociología, relaciones internacionales y filosofía. Tienen amplia experiencia en la defensa de los derechos de las mujeres. Su acercamiento al DAIP fue progresivo y acompañado por otras personas que ya tenían experiencia para utilizarlo.

3. *Diagnósticos de Violencia contra Mujeres Periodistas* de Comunicación e información de la Mujer [CIMAC].

CIMAC, utilizó el derecho de acceso a la información para diagnosticar la situación de la violencia contra mujeres periodistas en el país. De esta manera, la organización presenta en 2012 el documento *Diagnóstico de Violencia contra Mujeres Periodistas*, que documenta un total de 94 casos de violencia en contra de mujeres periodistas correspondientes al periodo de 2002 a 2011. En 2014, presentó la consecución a este primer documento: el informe *Impunidad. Violencia contra mujeres periodistas, análisis legal*.

Para esta investigación se contó con la participación de "Yunuchen", coordinadora de Redes de Periodistas y Programa Libertad de Expresión y Género, y de "Fabiola", colaboradora de la red. Ellas también practican el DAIP a nivel federal y estatal.

Cuentan con preparación universitaria en Periodismo y Sociología. Su acercamiento al DAIP fue a raíz de la elaboración del diagnóstico sobre violencia a mujeres periodistas y fue acompañada de personas que ya conocían el tema. Ellas también desarrollaron instrumentos que les permitieron hacer un estudio sistemático de la información pública a la que tuvieron acceso.

Por otro lado, aunque no fue objetivo de la tesis trabajar desde la perspectiva institucional, fue necesario tomar en cuenta esa posición, pues también es parte de lo que conforma el DHMIPG, en los hechos. Por tanto, también se llevaron a cabo cuatro entrevistas a servidoras públicas: una es ex servidora pública de la Secretaría de Gobernación [SEGOB] y las otras tres del IFAI: dos de ellas aún en labores, la otra ya no trabaja en la institución.

El acercamiento con ellas también fue un trabajo de red: "Ana" fue mi compañera de estudios, "Carolina" me fue presentada por Aimée Vega. A "Lorena" y "Alicia" las conocí gracias a "Ana" y a Magali Barravil, quienes me ayudaron a hacer el vínculo para concretar las entrevistas.

De esta manera, se elaboraron dos cuestionarios guía [ver Anexo 2], uno para las defensoras de derechos humanos y otro para las servidoras públicas. Cada instrumento se compone de las siguientes partes:

Fecha: día, mes y año en que se llevó a cabo la entrevista.

Duración de la entrevista: minutos que duró la entrevista.

Objetivo del instrumento: propósito que persiguió la realización de la entrevista.

Pregunta detonador: cuestionamiento general que se buscaba responder con la entrevista.

Áreas temáticas: categorías a indagar durante la entrevista, se compone por una serie de preguntas guía sobre cada categoría.

Con esta técnica fue posible abordar de manera integral las necesidades de información de las mujeres, el cuestionario para las defensoras se estructuró tomando en cuenta los tres elementos de las necesidades de información, a recordar: necesidades, manifestación y comportamiento, y satisfacción. De esta manera, se trabajaron las siguientes categorías y variables en las entrevistas:

<b>Categoría</b>	<b>Variable</b>
Necesidades de información	Razones por las cuales se utilizó el DAIP
	Fines para los cuales se practicó el DAIP
	Expectativas sobre el uso del DAIP
	Características de la información pública que necesitaban
Comportamiento	Conceptos sobre el DAIP
	Estrategia metodológica para uso del DAIP
	Procedimientos para ejercer el DAIP
	Generación de nuevas necesidades de información
	Recursos utilizados para ejercer el DAIP
	Uso del recurso de revisión
Satisfacción	Valoración sobre el proceso administrativo para ejercer el DAIP
	Valoración sobre la calidad de la información pública recibida
	Valoración sobre la utilidad de la información pública recibida
	Aspectos negativos del ejercicio del DAIP
	Aspectos positivos del ejercicio del DAIP

La estructura de las entrevistas a servidoras públicas también respondió a las categorías arriba señaladas, pero en el sentido de averiguar la postura institucional respecto a las variables a investigar.

Un rubro más que se tiene que destacar de la implementación de este instrumento es el que buscó que las entrevistadas pudieran expresar su opinión y aportes para construir desde su experiencia el derecho de las mujeres a la información pública gubernamental.

Así, las entrevistas se llevaron a cabo entre abril y junio de 2014 y suman un total de 551 minutos de grabación [9 horas, aproximadamente], todas se transcribieron y fueron enviadas a las entrevistadas para que las leyeran y tuvieran la oportunidad de hacer precisiones o abundar más en algún tema tocado en la entrevista. Ninguna de ellas hizo más comentarios.

## **La estructura de la investigación**

La tesis se estructuró en tres capítulos. El Capítulo I El DHMIPG, está conformado un marco teórico que busca transparentar la posición feminista de la autora para hacer la crítica al DAIP reconocido en México, con la total intención de visibilizar los aspectos opacos del propio derecho y sus sesgos, que al final obstaculizan el alcance de la justicia y la igualdad no sólo de las mujeres, sino también de muchos grupos de la población que han sido históricamente subordinados y discriminados.

El capítulo contiene la explicación del marco de referencia en el que se inserta la propuesta para construir el derecho a la información desde la perspectiva de género: el derecho humano de las mujeres a comunicar. Y en este sentido, se retoma la crítica feminista a la construcción androcéntrica de los derechos humanos. Hacia el final del capítulo, se hace un llamado al reconocimiento explícito de las diferencias de las y los actores del derecho para garantizar el goce del DAIP en igualdad de condiciones.

El Capítulo 2 Claves para la exigencia del DHMIPG, contiene la visibilización de algunos datos sobre las mujeres que ejercen el DAIP a nivel federal. Información que no es transparentada de manera pro activa por el IFAI [o cualquier otro instituto garante del derecho] institución que se encarga de hacer de manera anual, un informe sobre el ejercicio que ha hecho la ciudadanía del DAIP y que esconde tras cifras generalizadas el perfil de las usuarias, sus necesidades e intereses. Para la elaboración de este apartado, fue necesario hacer solicitudes de información sobre las características sociodemográficas de las mujeres que practican el DAIP a nivel federal, para acceder a datos desde 2003 y hasta 2012.

Otra clave que se encuentra en este capítulo es el marco legal internacional y nacional, que posibilita la exigencia del DHMIPG. El capítulo dos se configura como un instrumento que establece las obligaciones del Estado Mexicano para recoger, producir y difundir información con perspectiva de género.

Al cierre del capítulo, se hace una breve referencia a algunas experiencias que utilizan en su estrategia metodológica, los mecanismos de acceso a la información para allegarse de datos sobre la situación de las mujeres. Los casos que se mencionan son: el del OCDM de la AMDH, el de la Comisión Especial de Femicidios de la Cámara de Diputados, al frente de Marcela Lagarde, con el diagnóstico

*Violencia feminicida en 10 entidades de la República*; el caso de GIRE, también el de la Red por los Derechos de la Infancia en México [REDIM] y su informe *La infancia Cuenta en México: Las niñas*, y la investigación de Aimée Vega Montiel sobre el acceso y participación de las mujeres en las industrias de comunicación.

A un nivel meso, estas experiencias dan claves para comenzar a percibir la brecha entre el derecho *de jure* y *de facto* en el DAIP, para las mujeres.

Finalmente, el Capítulo 3 La experiencia de las mujeres en el ejercicio del DAIP: una mirada integral, da cuenta de la estrategia metodológica aplicada para explorar el tema que nos ocupa y para exponer sus resultados. Como ya se mencionó para el nivel macro se utilizó el análisis de contenido de requerimientos de información y respuestas, a nivel Distrito Federal, de 2007 a 2012.

Y a nivel micro se llevaron a cabo entrevistas enfocadas a mujeres que utilizan el DAIP para la defensa de los derechos de las mujeres en México, y entrevistas a servidoras públicas como acercamiento a la perspectiva institucional. Esto permitió una aproximación a la definición y contenido del DHMIPG, desde la experiencia de las mujeres como actoras del DAIP.

Es importante señalar que al final de este trabajo se encuentran dos anexos en los que se ubican los instrumentos diseñados para la recogida y análisis de la información arrojada con la estrategia metodológica implementada.

Las conclusiones de este trabajo llevaron a la elaboración de una incipiente propuesta para construir desde la perspectiva de las mujeres y de género, lo que se llamó el DHMIPG. Esto se logró construir considerando la experiencia de las mujeres al ejercer el DAIP.

Asimismo, esta postura se reforzó con el uso e interpretación de la instrumentación internacional de los derechos de las mujeres, la cual, marcó la responsabilidad del Estado mexicano para la transversalizar la perspectiva de género en la construcción del DAIP. También, se lograron identificar en la perspectiva institucional los obstáculos y las oportunidades para comenzar a trabajar en la progresividad del DAIP, desde la perspectiva de género.

Pero lo más importante, es que la tesis da cuenta de una serie de líneas de investigación que esperan por ser exploradas de manera seria y profunda para construir conocimientos que permitan cada vez más alcanzar la igualdad sustantiva para las mujeres en el ejercicio de todos los derechos humanos.

# CAPÍTULO I

## EL DERECHO HUMANO DE LAS MUJERES A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Desde el año 2002, en México, se cuenta con el reconocimiento legal del derecho a la información pública gubernamental. La publicación de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* [LFTAIPG], en el *Diario Oficial de la Federación* [DOF] fue el clímax de todo un movimiento social nacional que exigía la obtención de datos en poder de las instituciones. Sin embargo, ha sido la construcción de un derecho desde el punto de vista institucional, burocrático, administrativo que asegura la no intervención de los agentes del Estado para el ejercicio de la ciudadanía, pero deja de lado varias obligaciones positivas para garantizar el DAIP.

En esta tesis, se pretende romper con la dinámica que hasta ahora ha seguido la progresividad del DAIP en el país, a saber: el mejoramiento de un proceso administrativo mediante el cual se asegure la obtención de información en poder de los entes obligados; para dar paso a la propuesta feminista que invita a la construcción de los derechos a partir de quienes ejercen los mismos, es decir, ir otra vez a contracorriente, de abajo hacia arriba, colocando las experiencias de las mujeres que ejercieron el DAIP, como protagonistas para la construcción de este derecho.

Por esta razón, este capítulo comienza con la exposición de esta perspectiva: la de género, para dejar clara y transparente la posición de la autora al hacer la crítica al DAIP. Con esto, se pretende establecer la posición epistemológica que se refleja a lo largo del trabajo, la cual, es feminista y con la total intención de visibilizar los aspectos opacos del DAIP, sus sesgos, sus huecos, sus salidas fáciles, que al final obstaculizan el alcance de justicia e igualdad, no sólo de las mujeres, sino también de muchos grupos de la población que han sido históricamente subordinados y discriminados.

El capítulo también contiene la explicación del marco de referencia en el que se inserta la propuesta para construir el derecho a la información desde el punto de vista feminista: el derecho humano de las mujeres a comunicar. Y en este sentido, se retoma la crítica feminista a los derechos humanos, la cual se refiere a la posición androcéntrica desde la que se edifican. En este sentido, la tesis hace un llamado al

reconocimiento explícito de las diferencias de las y los actores de derecho, no para discriminar, sino para garantizar las prácticas de los derechos humanos en igualdad de condiciones.

Finalmente, se encontrarán en este capítulo algunas reflexiones de autoras que se han dado a la tarea de proponer algunas líneas de acción para comenzar a garantizar la participación de las mujeres en la construcción de su empoderamiento y las cuales son útiles para emprender el viaje hacia la reflexión y contestar la pregunta ¿qué es el DHMIPG y cuáles pueden ser sus cimientos?

## I.I La perspectiva de género

### I.I.I El género desde la perspectiva feminista

El género, según Marcela Lagarde (2005:177) es un complejo de disposiciones y características económicas, sociales, jurídico-políticas, y psicológicas que crean lo que en cada época, sociedad y cultura son los contenidos específicos de *ser mujer* o *ser hombre*, o ser cualquier otra categoría genérica. Los géneros son históricos, y en ese sentido son producto de la relación entre la biología, sociedad y cultura, y por ser históricos devienen y presentan una enorme diversidad.

Como construcción social, el género, es una producción colectiva de sentido. Teresita de Barbieri (1996:17) explica que la construcción social es una:

Idea fundante de la sociología, está presente en los Escritos Económicos y Filosóficos de Marx, pero fue sin duda Durkheim quién más se preocupó por ponerla en evidencia y desarrollarla. En *Las formas elementales de la vida religiosa* elabora la idea de la realidad social como *construcción colectiva de sentido*: todo lo real es creado y recreado a través del proceso de institucionalización del comportamiento. El sentido individual, pero sobre todo colectivo, de la *acción social* es un proceso objetivo y siempre en movimiento, que da cuenta de lo que autores como Berger y Luckmann denominan el conocimiento de la *vida cotidiana* o que otros autores denominan el *sentido común*. *Conocimiento espontáneo, aprendido desde el momento del nacimiento y perpetuado en las infinitas formas de la acción social. Este conocimiento define lo que las cosas son y cómo deben ser, cómo deben comportarse las distintas categorías de individuos entre sí y con el mundo que les rodea.*

Esto quiere decir que en la sociedad se han llevado a cabo procesos diversos e históricos, en diferentes áreas, en los que se llevan a cabo acuerdos para determinar los modelos de la *feminidad* y la *masculinidad*; acuerdos que se refrendan con la acción social de la vida cotidiana, y que se establecen a partir de hacer una diferencia tajante de los sexos. Esta diferenciación, configura pensamientos y actuaciones que sólo son válidas si obedecen las reglas establecidas para *ser hombre* o *ser mujer*; en estas sociedades, no es posible que un sexo detente lo del otro.

La sociedad les impone modos de vida diferentes sustentados en la *especialización excluyente*: lo que es obligatorio para unos está prohibido para otros porque pertenece a grupos como las clases sociales y los géneros, relacionados unos con otros porque se complementan en las contradicciones entre necesidades, carencias y poderes (Lagarde, Marcela, 2005:61).

Así, la sociedad es dicotómica porque sólo ve, reconoce y acepta que las personas son mujeres u hombres, y sólo ve, reconoce y acepta los hechos que corresponden a cada uno, por ejemplo, la heterosexualidad que se impone al lesbianismo, la homosexualidad y la bisexualidad; o el ser genéricamente mujer u hombre frente a ser travesti, transgénero, transexual o intersexual.

Estos acuerdos, que son universales y que han sido replicados a lo largo del tiempo, se han sustentado principalmente con argumentos contruidos a partir de *lo natural*, y han sido asentados a través de una serie de instituciones, una de ellas, la academia, la cual ha contribuido en su validación. Por tal motivo, los contenidos del *ser mujer* u *hombre* son difíciles de cuestionar y cambiar, porque todas las construcciones sociales, los refuerzan, reproducen, mantienen y valoran. Tomando la definición de Joan Scott (en De Barbieri, Teresita, 1996:17):

El género, como dimensión social, está presente —de alguna manera— en todas o casi todas las relaciones y los procesos sociales y en todos, o casi todos, los objetos socialmente contruidos y existentes.

El género, también es un componente de la organización social porque clasifica a las personas a partir de su sexo y en este sentido otorga valores, posiciones y funciones dentro de la sociedad, los cuales, son excluyentes y especializados. De esta manera, como explica Marta Lamas (1996:5), se ha comprobado

que el estatus femenino es variable de cultura en cultura, pero siempre con una constante: la subordinación política de las mujeres a los hombres.

Marcela Lagarde (2005:60), define la opresión de las mujeres como "un conjunto articulado de características enmarcadas en *subordinación, dependencia vital y discriminación* de las mujeres en sus relaciones con los hombres, en el conjunto de la sociedad y en el Estado. Se expresa en la *desigualdad* económica, política, social y cultural de las mujeres y es parte del complejo de relaciones clasistas y patriarcales". La autora (2005:99) explica que la opresión de las mujeres está determinada, entre otras cuestiones, por "la existencia de formas, relaciones, estructuras e instituciones jerárquicas de poder y dominio autoritario basadas en la *expropiación* que hacen unos grupos a otros, *de sus capacidades, en particular la de decidir, así como bienes materiales y simbólicos*".

Así, la *feminidad* reproduce a las mujeres como seres dependientes y subsumidas en alguien o en algo. En nuestra cultura se considera criterio de validez universal que la base de la feminidad es sexual y que toda la experiencia femenina pertenece necesariamente al orden biológico, a diferencia de la identidad social e histórica que se atribuye al hombre (Lagarde, Marcela, 2005:29).

Por tanto, *la subordinación, la dependencia y la discriminación son común denominador de todas las mujeres, son contenido de su condición genérica y por eso es posible decir que independientemente de la cultura, el espacio geográfico o la época, las mujeres han vivido experiencias que marcan una desigualdad, desventajosa para ellas, por motivos de género.*

La condición de la mujer, está constituida por el conjunto de relaciones de producción y reproducción y por todas las demás relaciones vitales en que están inmersas las mujeres, independientemente de su voluntad y su conciencia, y por las formas en que participan en ellas; por las instituciones jurídicas y políticas que las contienen y las norman; y por las concepciones del mundo que las definen y las interpretan. La condición de las mujeres es opresiva por la dependencia vital, la sujeción, la subalternidad y la servidumbre voluntaria de las mujeres en relación con el mundo (Lagarde, Marcela, 2005:33-35, 78).

Por otro lado, hay diferentes formas de vivir la condición genérica, de acuerdo con la situación contextual y otras condiciones [raza, clase, entre otras] que experimenten las mujeres en su especificidad.

La situación de las mujeres es el conjunto de características que tienen las mujeres a partir de su condición genérica en circunstancias históricas particulares. *La situación expresa la existencia concreta de las mujeres particulares a partir de sus condiciones reales de vida:* desde la formación social en que nace, vive y muere cada una, las relaciones de producción-reproducción y con ello la clase, el grupo de clase, el tipo de trabajo o de actividad vital, su definición en relación con la maternidad, a la conyugalidad y a la filialidad, su adscripción familiar, así como los niveles de vida y el acceso a los bienes materiales y simbólicos, la etnia, la lengua, la religión, las definiciones políticas, el grupo de edad, las relaciones con las otras mujeres, con los hombres y con el poder, las preferencias eróticas, hasta las costumbres, las tradiciones propias, los conocimientos y la sabiduría, las capacidades de aprendizaje, creadoras y de cambio, y la capacidad de sobrevivir, la subjetividad personal, la autoidentidad y la particular concepción del mundo y de la vida (Lagarde, Marcela, 2005:33, 79, 80).

Entonces, el género es un componente de la organización de la sociedad, al ser también un producto social, responde a convencionalidades de aquellos que dominan y deciden las reglas: quién hace qué, cómo, cuándo, en qué espacios. Se establece una línea preferente de pensamiento y acción, el cual, sólo reconoce dos sexos e instituye modos de ser y de estar en el mundo que responden a jerarquías que colocan a las mujeres en desigualdad real frente a los hombres. Se ha construido todo un sistema que permite a los hombres decidir sobre sus vidas y sobre las de las mujeres.

Es una condición en donde las mujeres comparten un entramado de circunstancias que las oprime y subordina incluso estando empoderadas, porque dicha condición las invisibiliza y las devalúa por no obedecer las reglas *femeninas*. Una condición que se vive diferente, al situarla en realidades concretas.

Para la presente investigación, se entenderá que la vivencia de los derechos humanos está marcada por el género, por la condición de discriminación y violencia de la mujer y por la situación particular de mujeres concretas que han ejercido el DAIP para la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

Aunque en la actualidad exista todo un aparato que protege los derechos de las mujeres, — resultado del trabajo y la exigencia del movimiento feminista— estos se ven tutelados todavía por instituciones inmersas en una cultura androcéntrica que homogeniza a las mujeres y las trata como receptoras pasivas de sus políticas. Derechos que encontramos en el papel pero que en los hechos encuentran su límite al tropezar con la diversidad de mujeres definidas también por otras condiciones que las circunscribe a ejercer los derechos de diferente manera entre ellas y en relación con los hombres.

Es decir, el sujeto de los derechos humanos corresponde a un modelo ideal de ser humano, el cual pasa por alto las situaciones concretas en que las mujeres ejercen sus derechos, se obstaculiza incluso, que sean asimilados y asumidos por ellas, pues no responden a sus necesidades e intereses específicos. El caso del DAIP no es la excepción.

### I.1.2 El género como categoría de análisis

El género es una categoría sobre la que se ha reflexionado mucho en las propuestas feministas. Sin embargo, en ocasiones el género tiende a ser utilizado como una sola y única forma de operar en las interacciones humanas, como si las personas fueran homogéneas.

Una manera deseable del uso de la categoría, es tener una postura crítica ante él, de tal manera que permita elaborar aportes sustantivos para proponer un cambio que mejore la vida de las mujeres, en el entendido de que ellas son quienes han sido históricamente delegadas a un segundo plano. Entonces, una diferencia sustantiva en las investigaciones feministas, consiste en cómo se trabaja y se concibe dicha categoría. Harold Garfinkel (en Hawkesworth, 1997:4), advierte sobre las posiciones en donde existe una actitud natural frente al género.

La actitud natural abarca una serie de axiomas incuestionables sobre el género, incluidas las creencias de que hay dos y sólo dos géneros; de que el género es invariable: los genitales son los signos esenciales del género, la dicotomía hombre/mujer es natural, ser femenina o masculino es natural y no es una cuestión de elección. Cualquier desviación de esta clasificación es o una broma o una patología. Las creencias que constituyen la actitud natural son incorregibles en la medida en que se esgrimen con tanta convicción que es casi imposible desafiar su validez.

Esta actitud natural, tiene como consecuencia el uso de la categoría *género* como algo dado y determinante en la vida de los seres humanos. Los resultados que se obtienen de este uso, son generalizaciones que ocultan y refuerzan la idea de *subordinación irremediable* de las mujeres hacia los hombres. Es asumir que existe un modelo de mujer construido a partir de los deseos y necesidades de un modelo de hombre, y es trabajar estas ideas para probarlo una y otra vez. Es afirmar que todo lo que le pasa a las mujeres es porque son mujeres, sin cuestionarlo, es la explicación de todos sus males. El género se vuelve una causa y no una *construcción social* posible de cambiar. *La actitud natural les resta agencia a las*

*mujeres para cambiar su condición y su situación.*

Bajo este panorama, se configuran algunas posiciones feministas críticas al uso del *género* en esta actitud natural (Hawkesworth, 1997:6). La primera de ellas es una corriente que emana de las experiencias de las mujeres negras y las mujeres lesbianas, quienes plantean que el uso del género puede caer en generalizaciones que moldean una sola forma de opresión, y por tanto no toma en cuenta otras condiciones marcadas por *la raza, la clase, la etnicidad o la orientación sexual*.

Esta postura, permite reconocer la diversidad de las mujeres, quienes no sólo viven la discriminación por género, sino que están imbricadas con otras circunstancias que también han sido construidas como desventajosas. O visto desde el lado positivo, aspectos que permiten a las mujeres vivir vidas diferentes a la hegemónica y que tienen sus propias formas de conocer, de pensar o de hacer.

La otra corriente se posiciona en la crítica posmoderna y plantea que el uso del género bajo una actitud natural puede crear una falsa unidad a partir de elementos heterogéneos. Ponen en duda la oposición binaria que fija a los hombres y mujeres en relaciones permanentes de dominación y subordinación; además de desafiar la base de la distinción sexo/género, puesto que el cuerpo, el sexo y la sexualidad también son socialmente construidos.

Así, Mary Hawkesworth (1997:42) hace algunos apuntes para usar al *género* como categoría analítica que permita desafiar los supuestos androcéntricos. En este sentido, indica la necesidad de desarrollar *distinciones conceptuales* que diferencien sexo, sexualidad, identidad sexual, identidad de género, papel de género e identidad de papel de género como un mecanismo analítico que confronte la actitud natural.

También hace referencias a disipar la *ideología de la procreación*, la cual, consiste en concepciones de la sexualidad que construyen el comportamiento sexual sólo en relación con la reproducción. El *uso de la raza, la clase y la etnicidad* pueden funcionar para evitar generar narraciones que constriñan a la operación del género al interés de la reproducción y denoten un papel universal e invariable del mismo.

Asimismo, es necesario evitar utilizar el género como una *fuerza causal* que configura creencias, moldea a la humanidad, produce cuerpos naturalizados o estructura una forma de percepción dicotómica. El análisis feminista, afirma Hawkesworth (1997:42), no se fortalece cuando el género se fusiona con explicaciones universales, invariables; por lo que el género utilizado como categoría analítica debe *visibilizar la especificidad cultural y la variabilidad histórica*.

Finalmente, la autora sugiere *enriquecer la terminología conceptual*, aprovechando distinciones como corporización sexuada, divisiones del trabajo marcadas por el género, simbolismo de género, entre

otras, en vez de subsumir tantas nociones diversas a un sólo término: género. Hawkesworth, retoma dos aportaciones que considera valiosas en el uso del género como categoría analítica, la de Sandra Harding y Joan Scott.

Harding (en Hawkesworth, 1997:8) sostiene que se debe teorizar el género como una categoría con la cual las personas piensan y organizan su actividad social.

La vida social determinada por el género se produce a través de tres procesos distintos: es el resultado de asignar metáforas de género dualistas a varias dicotomías percibidas que rara vez tienen algo que ver con diferencias de sexo [simbolismo de género];<sup>2</sup> es la consecuencia de recurrir a esos dualismos de género para organizar la actividad social, dividiendo actividades sociales necesarias entre diferentes grupos de humanos [estructura de género];<sup>3</sup> es una forma de identidad individual socialmente construida, correlacionada con la percepción de las diferencias de sexo [género individual].

Por su parte, Scott (en Hawkesworth, 1997:7), define al género como un concepto que implica dos partes interrelacionadas pero analíticamente diferentes: el género es un elemento constitutivo de las relaciones basadas en diferencias percibidas entre los sexos, y el género como una manera primordial de significar relaciones de poder.

Cómo elemento constitutivo de las relaciones sociales, Scott distingue cuatro elementos o dimensiones donde se expresa el género: 1) símbolos culturalmente disponibles que evocan representaciones múltiples, incluidos los mitos; 2) *conceptos normativos que son las interpretaciones de los significados de los símbolos: doctrinas religiosas, educativas, científicas, legales y políticas*; 3) *nociones políticas y referencias a las instituciones y organizaciones sociales*; 4) la identidad subjetiva. Como forma de significación, siguiendo con Scott, el género proporciona una manera de decodificar y de entender las conexiones complejas entre varias formas de interacción humana.

Scott (en Hawkesworth, 1997:7), precisa que el género está siempre definido contextualmente y reiteradamente construido, por lo que invita a examinar "cómo sucedieron las cosas a fin de encontrar por qué sucedieron" pues esto posibilita invertir y desplazar la construcción binaria y jerárquica del género, refutando la creencia de que el género "es real o evidente o está en la naturaleza de las cosas".

---

<sup>2</sup> Por ejemplo, razón/emoción, público/privado, social/natural; dónde el primer concepto se asocia a la masculinidad y el segundo a la femineidad.

<sup>3</sup> Por ejemplo, médico/enfermera, director de alguna institución/secretaria.

Como conclusión para este apartado, estos señalamientos invitan a utilizar el género de manera crítica, conscientes de que como construcción, el género es cambiante de acuerdo con el contexto en el que opera; lo que implica romper con una posición que lo naturaliza y lo hace invariable.

Como categoría para pensar y entender las relaciones sociales de poder que se sostienen por simbolismos de género que fundamentan la organización y las normas por las que se instituye la sociedad y esta crea instituciones y organizaciones sociales; es útil a esta investigación para comprender las relaciones que se establecen en un particular proceso de comunicación llevado a cabo entre las ciudadanas y las instituciones públicas a través del ejercicio del DAIP.

Es una relación de poder porque las instituciones públicas toman decisiones que afectan a la población. Instituciones que se crean en el marco de simbolismos de género, que las hacen espacios para la actividad masculina, pues son lugares públicos desde donde se instituyen acuerdos, decretos, sentencias, resoluciones, normas que regulan la vida social. Y dentro de un marco tradicional, estos son actividades masculinas.

Y son espacios que operan desde una perspectiva androcéntrica no sólo porque los hombres superan en número a las mujeres en los lugares donde se toman decisiones, sino también porque las ideas hegemónicas que se operan devienen del simbolismo y la estructura de género que discrimina a las mujeres y toda su creación y existencia.

Pero hay otro elemento que permite analizar esta relación como una disputa por el poder y es la que se configura con el ejercicio del DAIP que ejercen las mujeres, ya que esta prerrogativa, como ninguna otra, les permite cuestionar a las instituciones sobre su quehacer y exponerlo.

Con este derecho, las mujeres pueden solicitar información pública para su desarrollo personal o colectivo. Y en este sentido, piden información para tomar decisiones, para exigir y ejercer derechos, y para hacer trabajos de fiscalización de las instituciones, desde su punto de vista, desde sus necesidades e intereses.

En este sentido, dado que hay diferentes expectativas y objetivos con los que las mujeres ejercen este derecho, es posible hablar de la pluralidad de ellas a partir de la expresión de estas necesidades e intereses específicos de información.

Y esta postura, también permite hacer una crítica al propio reconocimiento legal del DAIP, puesto que lo estamos insertando en esta relación comunicativa que replantea el ejercicio de poder, pero ahora partiendo de la experiencia vivida de las mujeres que lo ejercen, y no de la perspectiva institucional que

facilita la información que está en sus archivos, sin cuestionarse si ésta le será útil a las ciudadanas que la requieren.

Por tanto, utilizar el género como una categoría analítica, permite hacer visible que el ejercicio de los derechos humanos está condicionado a circunstancias culturales, políticas, económicas y sociales, también devela que si no se toma en cuenta la situación de las mujeres, sólo se puede hablar de los derechos humanos en términos de una igualdad jurídica, pero en realidad se oculta la desigualdad objetiva en la práctica.

El punto central de la postura de la presente investigación, es repensar los derechos humanos, en concreto, el DAIP, a partir de la experiencia de sus actoras. Y en esta línea, pensar a éstas como ciudadanas activas con derechos, lo que permitirá vislumbrar propuestas para el cambio de la estructura androcéntrica de derechos humanos, que ponga en el centro los intereses y las necesidades de las mujeres, para la concreción de sus derechos específicos.

### **I.1.3 La perspectiva de género**

Concepción Cascajosa y Marta Fernández (2008:179) mencionan que la aportación fundamental de los estudios de la[s] mujer[es] y del género como derivación teórica del movimiento feminista es la elaboración de la perspectiva de género: un marco interpretativo que parte de la conceptualización del género como una estructura de poder, logra hacer visible la desigualdad que desde otras perspectivas son consideradas naturales o no valiosas. Este tipo de estudios no sólo pretenden completar un proceso de visibilización y de denuncia, sino también pone en marcha un cambio en el que el género deje de implicar jerarquización y desigualdad.

Marcela Lagarde (1997:15), por su parte, puntualiza que la perspectiva de género:

*Analiza las posibilidades vitales de las mujeres y los hombres: el sentido de sus vidas, sus expectativas y oportunidades, las complejas y diversas relaciones sociales que se dan entre ambos géneros, así como los conflictos institucionales y ciudadanos que deben enfrentar y las maneras en lo hacen.*

Según Laura Guzmán y Fabiola Campillo (2000: II), la perspectiva de género se caracteriza por:

1. *Ser inclusiva*, ya que incorpora al análisis otras condiciones que hacen más llevadera o agudizan la discriminación por razones de género, como son la clase, la etnia y la edad.
2. Permite *observar y comprender cómo opera el sexismo*, pues aborda todos los aspectos que tienen que ver con la condición social y económica de los individuos, con el fin de favorecer iguales oportunidades para un acceso equitativo a recursos, servicios y derechos.
3. *Cuestiona el androcentrismo* que permea en todas las instituciones y actividades sociales, a la vez que *propone acciones estratégicas* para enfrentarlo críticamente y erradicarlo.
4. Permite hacer *visible las experiencias, perspectivas, intereses, necesidades y oportunidades de las mujeres*, con lo cual se pueden mejorar las políticas, programas y proyectos institucionales, así como las acciones dirigidas a lograr sociedades equitativas, justas y democráticas.
5. *Aporta herramientas* teóricas, metodológicas y técnicas necesarias para formular, ejecutar y evaluar estrategias que lleven al *empoderamiento de las mujeres*.

Para Marta Lamas (1996), con la perspectiva de género habría que *revisar las políticas vigentes para ver si tienen o no un impacto discriminatorio o de exclusión*, y para descubrir los prejuicios y suposiciones sobre las posibilidades y limitaciones de las mujeres y los hombres. *Aun políticas que parecen neutrales pueden ser problemáticas o traer consecuencias discriminatorias*.

La perspectiva de género ayuda a reconocer cómo las costumbres culturales limitan la participación de las mujeres en la vida pública (Lamas, Marta, 1996). Ayuda a comprender y desentrañar los códigos y así se pueden mostrar –y combatir– los prejuicios y los estereotipos de manera más eficaz. La perspectiva de género impacta a mujeres y a hombres, y beneficia al conjunto de la sociedad, al levantar obstáculos y discriminaciones, al establecer condiciones más equitativas para la participación de la mitad de la sociedad (Lamas, Marta, 1996).

En este sentido, la perspectiva de género, sintetiza los principios feministas que se han expuesto anteriormente y que son el corazón de esta investigación, a saber: visibilizar la experiencia de las mujeres en el ejercicio del DAIP, a partir de su situación específica, revalorando sus expectativas e intereses de información, con el fin de establecer una crítica al derecho *de jure*, el cual responde a posiciones hegemónicas de género, clase y raza, entre otras condiciones.

Esta perspectiva expondrá una situación de desigualdad y discriminación que no sólo tiene que ver

con la política de acceso a la información pública tal y como está en los archivos, sino con una discriminación estructural que se ha encargado de silenciar a las mujeres en sus necesidades específicas, subsumiéndola en la general concepción del modelo de ser humano —que como ya se dijo, es androcéntrico—.

Así, como dice Marcea Lagarde (2005:15-16), la discriminación hacia las mujeres responde a la inferiorización de las mismas, pues se les expropia su condición de actoras y ciudadanas para ser tratadas como receptoras de la toma de decisiones de quienes se auto asignan la calidad de ciudadanos:

Para inferiorizar y discriminar a los sujetos históricos se requiere que quienes se auto asignan la calidad de sujetos expropian a otros y a otras la condición de sujeto. De manera recurrente se han centrado en la *expropiación [...] de su capacidad de intervenir creativamente en el ordenamiento del mundo*. El proceso culmina con la exclusión de las mujeres de los espacios de decisión y de los pactos patriarcales.

#### I.I.4 La transversalización de la perspectiva de género

Marta Lamas (1996) menciona que se ha vuelto una necesidad impostergable de los gobiernos [federal, estatales y municipales] el *diseño de políticas que tomen en cuenta las condicionantes culturales, económicas y sociopolíticas que favorecen la discriminación hacia las mujeres*. Por tanto, continua Lamas, por más que la igualdad entre hombres y mujeres esté consagrada en la ley, es necesario reconocer que una sociedad desigual tiende a repetir la desigualdad en todas sus instituciones. *El trato igualitario dado a personas socialmente desiguales no genera por sí solo igualdad*.

Por tanto, Lamas sostienen que cualquier propuesta antidiscriminatoria, entendida como el conjunto de programas y soluciones normativas, jurídicas, educativas y comunicativas destinadas a subsanar las desigualdades existentes entre mujeres y hombres, y a prevenir su aparición en el futuro, debe comenzar *explicando el marco desde el cual se piensan los problemas que atañen a las mujeres* [rendir cuentas]. Esto supone desarrollar una visión sobre los problemas de la relación mujer/hombre con una perspectiva de género capaz de distinguir correctamente el origen cultural de muchos de éstos, y plantear alternativas sociales para su resolución.

Es en este marco en el que se inscribe la exigencia de transversalizar la perspectiva de género en las instituciones y sus productos, incluyendo la información pública gubernamental. Si bien el DAIP no nace con la idea de cerrar brechas de género, el ejercicio que han llevado a cabo las mujeres demuestra que es

necesario apelar al principio de progresividad de los derechos humanos para insistir en el valor que la información pública tiene para las mujeres, en su lucha por la igualdad sustantiva.

El concepto *transversalización de la perspectiva de género*, se refiere a la incorporación y aplicación del principio de igualdad a las políticas públicas, de modo que se garantice el acceso a todos los recursos en igualdad de condiciones, se planifiquen las políticas públicas teniendo en cuenta las desigualdades existentes y se identifiquen y evalúen los resultados e impactos producidos por éstas en el avance a la igualdad real.

Algunas feministas como Teresa Rees, Maxine Molyneux y Diane Elson (en Maceira Ochoa, Luz y otras, 2007:21), llaman a este proceso *institucionalización de la perspectiva de género* [IPEG], la cual definen como: la integración sistemática de la igualdad de género en todos los sistemas y estructuras, políticas, programas, procesos y proyectos para convertirla en maneras de ver y hacer tanto en la cultura como en sus organizaciones. La IPEG incluye intervenciones que tienen como fin modificar positivamente la condición y situación de las mujeres. La institucionalización de la perspectiva de género no es invertir en mujeres, sino con ellas, en *cambios institucionales que modifiquen las preferencias, las percepciones, las normas y los derechos*.

El principio de igualdad, explica Alda Facio (2014b), está compuesto por distintos elementos: la igualdad sustantiva o de resultados, la igualdad como no discriminación y la igualdad como responsabilidad estatal.

La igualdad como responsabilidad estatal se refiere a las obligaciones de cada Estado en cuanto al logro de la igualdad entre mujeres y hombres, "el Estado no satisface esta obligación con sólo otorgar a las mujeres los mismos derechos de que ya gozan los hombres; exige que este se involucre activamente en la eliminación de todas las formas de discriminación contra las mujeres, ocurran donde ocurran" (Facio, Alda, 2014: 5). Los tres niveles de responsabilidad Estatal contemplan que:

1. *Respetar* un derecho significa que el Estado no debe violarlo directamente y debe reconocerlo como tal en su legislación.
2. *Proteger* un derecho significa promulgar todas las leyes sustantivas y procesales que sean necesarias para salvaguardarlo; así como crear los mecanismos para prevenir la violación a ese derecho y los instrumentos e instituciones necesarios para denunciar su vulneración y lograr su reparación.
3. *Cumplir o garantizar* un derecho implica adoptar las medidas necesarias y crear las instituciones, los procedimientos y las vías para la distribución de recursos con el fin de permitir que todas las personas gocen de él sin discriminación (Facio, Alda, 2014: 33).

Andrea Medina (2014), por su parte, menciona que para hablar de la igualdad sustantiva de las mujeres, es necesario concientizar los vínculos entre ésta y los principios de equidad y no discriminación. Es decir, una ley, una política o una acción gubernamental cuyo objetivo sea alcanzar la igualdad sustantiva de las mujeres, debe garantizar que no sea discriminatoria por razones de género —que no haga diferencias que devengan en desigualdades para las mujeres— y que al mismo tiempo tome en cuenta la diversidad de las mujeres para asegurar que cada una podrá ejercer los derechos en igualdad de condiciones, independientemente de las diferencias que las caractericen —o sea, equitativamente—.

Así, la adopción del *gender mainstreaming* (por su concepción en inglés) en la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer [Beijing, 1995], significa que los gobiernos tienen que tomar en cuenta en todos los ámbitos de la administración del Estado y en todas las acciones y niveles de gobierno, los efectos que tienen sus políticas para las mujeres y los hombres, y de qué manera las medidas programadas, mejoran la situación específica de las mujeres.

El Consejo Económico y Social de Naciones Unidas [ECOSOC] señala que la transversalidad es una herramienta para hacer de los *intereses y necesidades de mujeres y hombres una dimensión integrada en el diseño, implementación, monitoreo y evaluación de políticas y programas en todos los ámbitos políticos, sociales y económicos* (García Prince, Evangelina, 2008a:4).

Para Marcela Lagarde (2012:124), la transversalidad de la perspectiva de género implica la transformación del Estado, cuya responsabilidad es ampliar y profundizar la ciudadanía de las mujeres.

El Estado mexicano debe sustentar a las mujeres como sujetas de derechos y no sólo de responsabilidades, debe promover, alentar y propiciar los derechos humanos específicos de las mujeres de todas las edades, clases y condiciones sociales y culturales sin discriminación. Desde una perspectiva de género, las políticas de Estado deben promover con recursos económicos, técnicos, académicos y profesionales, institucionales jurídicos y políticos, acciones conjuntas e integrales y lograr que en la vida de cada mexicana se realicen sus derechos humanos, se logre su desarrollo individual y colectivo y se respeten y alienten sus libertades.

Siguiendo con Lagarde (2012:125), ella menciona que parte del empoderamiento de las mujeres, implica cambiar las leyes, los procedimientos y las instituciones del Estado, a través de la perspectiva de género. Y es necesario cambiarlas porque:

Las instituciones desarrollan y están impregnadas de determinadas concepciones, sensibilidad y orientación respecto a lo que en ellas *se considera que son los intereses y necesidades de cada género* y que, consecuentemente, actúan en función de tales concepciones institucionalizadas. Esto quiere decir que las instituciones poseen una concepción sobre cada género, que es el producto de normas explícitas e implícitas, de mandatos culturales, de imaginarios, de conformaciones culturales amplias y/o especializadas, derivadas de un orden social de género de alcance global y que se reproduce en los órdenes de género de los diversos sistemas sociales y en los regímenes de género de las instituciones y organizaciones. En ese sentido se dice que *el orden institucional está generizado*. Huelga decir que el orden social de género prevaleciente que impregna los sistemas, instituciones, organizaciones e identidades en nuestras sociedades latinoamericanas y caribeñas, es un orden social de género de estirpe patriarcal que sostiene la desigualdad de mujeres y hombres como condición natural y cuyos mandatos son vividos y sostenidos en forma visible o invisible, consciente o inconsciente (García Prince, Evangelina, 2008b: 2).

Katharine Sarikakis y Eliane Thao Nguyen (2009:202) mencionan puntos importantes para garantizar la transversalización de la perspectiva de género, no sin antes mencionar que el éxito depende del tipo de instituciones y burocracias con las que se interactúan, pues la historia y el legado de una institución puede ser una oportunidad o un obstáculo para las voces de las mujeres, además de que hay que estar conscientes también de que se encontrará apoyo limitado en el Estado liberal y las organizaciones internacionales al estar organizados bajo estándares normativos masculinos.

Algunas piezas claves para el éxito de las políticas son: la *evaluación* continua utilizando herramientas *menos estrictas* en lugar de una regulación dura; también señalan de gran importancia la estrategia de *orientar y sensibilizar* a los tomadores de decisiones y actores de la implementación de la transversalización para buscar crear una sólida *red de aliados* con alto grado de conciencia sobre las cuestiones de género y lograr un alto compromiso en todos los niveles; las autoras también señalan como imprescindible la *elaboración de información que permita conocer los procesos de discriminación de género en todos los niveles* (Sarikakis, Katharine y Nguyen, Eliane Thao, 2009:205, 212).

De acuerdo con estas reflexiones, es posible concluir que la transversalización de la perspectiva de género en las instituciones implica incorporar el principio de igualdad en el quehacer cotidiano de quienes toman decisiones públicas, por tanto requiere de cambios vastos, profundos y complejos. Es una estrategia necesaria que el movimiento feminista exige de las instituciones para cambiar la condición de las mujeres.

La transversalización exige, por tanto, establecer mecanismos que permitan la participación de las mujeres para que en cada decisión, acción o programa se integren sus derechos, necesidades e intereses.

En el caso del derecho a la información pública, la transversalización de la perspectiva de género, se puede pensar en dos sentidos: el primero tiene que ver con que la información es el producto del proceso de institucionalización del enfoque, por lo que al acceder a los datos sería posible verificar que se está llevando a cabo al interior de las instituciones cambios que estén incorporando el principio de igualdad en su trabajo.

El segundo aspecto tiene que ver con el DAIP como política misma, y en este sentido, no sólo se habla de crear los mecanismos mediante los cuales los y las ciudadanas puedan acceder a la información, sino que tendría que elaborarse una política que atravesara todas las etapas del DAIP [producción, almacenamiento, acceso, difusión, usos] tomando en cuenta la condición y la situación de las mujeres, así como sus necesidades e intereses específicos de información pública.

## I.2 El derecho humano de las mujeres a comunicar

### I.2.1 Los derechos de las humanas

Los antecedentes de los modernos derechos humanos se encuentran en tres antiguos sistemas nacionales: el Inglés del siglo XVII, en el que se proclama el acta de *Habeas Corpus* de 1679 y el *Bill of Rights* de 1688, y cuyo precedente originario es la *Carta Magna* de 1215. El americano, del cual se destaca la *Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia* de 1776 y la *Declaración de Independencia de los Estados Unidos* de 1776. Y el francés, cuyo texto primordial es la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano* de 1789.<sup>4</sup>

Pero el dato histórico primordial que impulsó la protección de los derechos humanos, tal y como llega a nuestros días, es el proceso de internacionalización y especialización de los derechos humanos posterior a la Segunda Guerra Mundial. Tras este hecho, la comunidad internacional de la época reaccionó y se dispuso a crear un mundo más justo.

El proceso de internacionalización, supone la proclamación y reconocimiento mundial de los derechos inherentes a los seres humanos, así, se generan los mecanismos de control y garantía que velan para que los Estados hagan efectivo el disfrute de tales prerrogativas.

---

<sup>4</sup> Texto que fue modificado por Olimpia de Gouges para convertirlo en la *Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana* para exigir la participación de las mujeres en la vida pública.

Los derechos humanos pueden definirse como el “conjunto de facultades e instituciones que en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional” (Pérez Luño, Antonio, 1991).

En otras palabras, los derechos humanos no sólo son un listado de buenas voluntades recogidas en declaraciones, pactos o convenciones, estos derechos están vigilados por instituciones y mecanismos mediante los cuales, es posible su exigencia o en su caso, la denuncia de su violación.

Además, cada derecho tiene la posibilidad de ampliarse y concretarse de acuerdo con los contextos nacionales, en leyes y políticas. Asimismo, el proceso histórico de las sociedades permite cubrir e incrementar los derechos gracias a la progresividad de los mismos. Todo lo anterior con el fin de refrendar en cada derecho la dignidad, la libertad y la igualdad de los seres humanos.

Sin embargo, un problema en la actualidad ya no es sólo el reconocimiento de los derechos humanos en la legislación, sino la gran brecha entre lo que dice la norma y la práctica, entre la igualdad *de jure* [jurídica] y *de facto* [de hecho].

Francesca Gargallo (2012), menciona que desde el nacimiento, mujeres y hombres somos titulares de forma irrenunciable, inderogable y universal de todos los derechos humanos. Las instituciones emanadas de la voluntad colectiva protegen la vida, libertad, sexualidad, igualdad, seguridad, integridad y dignidad. Ninguna de estas cualidades está subordinada a las otras; se trata de garantías que tienen igual importancia y jerarquía.

Pero si los derechos humanos son para todos los seres humanos ¿por qué es necesario evidenciar la existencia de derechos humanos de las mujeres? El proceso de delimitación de los derechos humanos, y en concreto, de los derechos de las mujeres, comienza cuando ellas cuestionan el modelo de ser humano utilizado por este sistema de mecanismos e instrumentos ¿Qué es un ser humano? ¿Qué características posee? Así, el movimiento feminista visibiliza que incluso en estas prerrogativas que reivindican la igualdad entre los seres humanos, un cierto tipo de hombre es el modelo que rige la construcción de los derechos.

Las leyes o normas jurídicas, como disposiciones obligatorias para regular la vida en sociedad, han sido visualizadas y fijadas por grupos de poder que reflejan una simpatía o una cercanía ideológica o afectiva con el modelo masculino triunfador, al que ellos mismos en gran medida, pertenecen: el de los hombres sanos, de entre dieciocho y sesenta y cinco años, económicamente no marginados, de cultura occidental y preferiblemente blancos (Gargallo, Francesca, 2012).

Así, los derechos humanos de las mujeres fueron pensados como un particular del universal masculino y bajo una concepción de las mujeres como minoría. Gargallo, dice, que la visión masculina de lo que es la vida se impone como la única, la universal, la viable e insuperable perspectiva, incluso en los propios derechos humanos, por tal motivo es necesario hablar de la especificidad de las mujeres y sus derechos.

En particular, la discriminación y la violencia hacia las mujeres como violación a sus derechos, es una característica en la historia de la humanidad. Transversalizar la perspectiva de género en los propios derechos humanos permite proponer ampliaciones conceptuales y reconocimientos explícitos de los derechos de las mujeres, que no son otros a los de los hombres, pero que por su condición y situación se viven de una manera diferente.

Desde el punto de vista de los derechos humanos de las mujeres, es posible reconocerlas como personas activas, participativas, lo que implica dejar a un lado la *feminidad tradicional*, es decir, dejar de ser percibidas como objetos de dominación, violación y exclusión, para visibilizar su existencia específica y no subordinada.

### **I.2.1.1 Algunos hitos sobre la exigencia de los derechos humanos de las mujeres**

El movimiento feminista se ha encargado de visibilizar que las mujeres tenemos derechos humanos. Se ha dado a la tarea de pronunciarse severamente para lograr el reconocimiento de los derechos de los que ahora gozamos. La historia del feminismo es en gran medida la historia por la exigencia de los derechos de las mujeres.

En el siglo XVIII, por ejemplo, se encuentra una de las críticas más significativas que se hace a la construcción de los derechos humanos desde el punto de vista androcéntrico; Olympe de Gouges, parafrasea un documento precursor de los derechos humanos: la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, texto aprobado por la Asamblea Nacional Constituyente de Francia, el 26 de agosto de 1789, fundamental para la Revolución Francesa.

Así, Olympe de Gouges escribió la *Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana* en 1791, en la que expone un argumento radical a favor del reconocimiento de la dignidad y la libertad de las mujeres, así como la igualdad de derechos en relación con los hombres. Aunque el ejercicio que realiza la autora podría parecer simple por sólo incluir la palabra *mujer* al texto original, con esta acción se evidencia

que las luchas por más justas que se definan, jamás lo serán hasta que las mujeres sean visibles como participantes activas de ellas y como beneficiarias de los logros que se alcancen.

Y ya Olympe de Gouges, desde aquella época se pronunciaba por el derecho de las mujeres a comunicar y a pedir cuentas a sus representantes, así se establece en la Declaración, en los artículos 10, 11 y 15:

10. Nadie debe ser molestado por sus opiniones incluso fundamentales; si la mujer tiene el derecho de subir al cadalso, debe tener también igualmente el de subir a la Tribuna con tal que sus manifestaciones no alteren el orden público establecido por la Ley.

11. La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos de la mujer, puesto que esta libertad asegura la legitimidad de los padres con relación a los hijos. Toda ciudadana puede, pues, decir libremente, soy madre de un hijo que os pertenece, sin que un prejuicio bárbaro la fuerce a disimular la verdad; con la salvedad de responder por el abuso de esta libertad en los casos determinados por la Ley.

15. La masa de las mujeres, agrupada con la de los hombres para la contribución, tiene el derecho de pedir cuentas de su administración a todo agente público.

Otro hito importante en la lucha por los derechos de las mujeres se desarrolló durante el siglo XIX con la exigencia del voto. México fue el último país de América Latina en consolidar este derecho, el 17 de octubre de 1953, cuando publicó en el DOF un decreto en el que se anunció que las mujeres tendrían derecho a votar y ser votadas para puestos de elección popular.

A estos acontecimientos también debe sumarse la proclamación de la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución 217 A (III), el 10 de diciembre de 1948; proceso en el que Anna Eleanor Roosevelt, como presidenta de la Comisión de Derechos Humanos, fue la principal impulsora. Respecto al derecho humano a comunicar y a la información, el artículo 19 de esta Declaración dice:

Art. 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Sin embargo y como se señaló anteriormente, la construcción positiva de los derechos humanos ha sido criticada desde el movimiento feminista por conservar su aspecto androcéntrico. Así, quienes piensan en la libertad, la dignidad y la igualdad de las personas, la piensan a partir de su experiencia y su vivencia, que está relacionada estrechamente con lo masculino, motivo por el cual es imposible hablar de derechos humanos universales, para todas y todos.

De esta manera, dentro del desarrollo de la normativa internacional para la protección de los derechos humanos, se abogó por la elaboración de un instrumento contractual para los Estados, en el cual se reconociera la histórica discriminación contra las mujeres que impedía el ejercicio de sus derechos, además de que los obligara a actuar sustantivamente para eliminar esta situación.

Así, nace la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW), adoptada por la Asamblea General de la ONU en 1979. Este hito es tan importante en la historia jurídica de los derechos de las mujeres, porque es el primer instrumento vinculante para los Estados que reúne todos los derechos de las mujeres y por eso es conocido también como la Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Mujeres.

La CEDAW constituye al Comité CEDAW, establecido en 1982. Se compone de 23 expertas internacionales sobre la condición de la mujer, dichas expertas trabajan a título personal, sin importar el Estado que los haya elegido. Asimismo, la Asamblea General adoptó el 6 de octubre de 1999 un Protocolo Facultativo adicional a la Convención. Cuando un Estado ratifica dicho Protocolo, éste reconoce la competencia del Comité, para recibir y considerar quejas por parte de individuos o grupos dentro de su jurisdicción. El Protocolo cuenta con dos procedimientos:

1. Procedimiento de comunicaciones, el cual permite que las mujeres, ya sea de manera individual o en grupo, puedan entregar al Comité sus quejas acerca de violaciones a sus derechos protegidos por la Convención. Para que se consideren las comunicaciones individuales se debe de cumplir con ciertos criterios, incluyendo el de agotar todas las instancias oficiales a nivel nacional.
2. Procedimiento de investigación, que permite que el Comité indague acerca de violaciones graves o sistemáticas a los derechos humanos de las mujeres.

El Protocolo también contempla una *cláusula de salida*, la cual permite que los Estados tengan la posibilidad de no aceptar el procedimiento de investigación en el momento de la ratificación. Asimismo, el

Art. 17 especifica que no se pueden hacer reservas. El Protocolo Facultativo entró en vigor el 22 de diciembre del 2000.

Como se verá más adelante, esta convención fue ratificada por México en 1981 y su protocolo en 2002. Así, este instrumento creó la obligatoriedad de transversalizar la perspectiva de género en las actuaciones del Estado mexicano y por tanto, de elaborar información que de cuenta de la situación de las mujeres, así como de las repercusiones de la política pública implementada para combatir la discriminación hacia las mujeres.

Finalmente, como otro suceso importante es posible mencionar la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena, del 14 al 25 de junio de 1993, en la que nuevamente por la presión política feminista se reconoció la humanidad de las mujeres. En la Declaración y Plataforma de Acción de Viena se lee:

Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

Es claro que la historia de los derechos de las mujeres no se limita a los hitos aquí expuestos, la historia del feminismo es la historia por la exigencia de nuestro reconocimiento como seres humanas, lo que implica una lucha por cada uno de los derechos en los instrumentos jurídicos internacionales y nacionales, así como los aún por reconocer, como el derecho humano de las mujeres a comunicar.

## **1.2.2 Comunicar como derecho humano**

### **1.2.2.1 La comunicación y la información en la conformación del derecho humano a comunicar**

Pierre Bourdieu (2008) señala que las relaciones de comunicación por excelencia son los intercambios lingüísticos, pues son relaciones de poder simbólico en las que se actualizan las relaciones de fuerza entre las y los locutores y sus respectivos grupos.

En la práctica del sentido, dentro de estas relaciones de comunicación, se identifican en primer

lugar las relaciones que se establecen entre unos locutores y el producto lingüístico que oferta otro locutor, además de los productos que un espacio social determinado propone simultáneamente.

En segundo lugar, está el producto lingüístico que sólo se convierte en mensaje si es traducido como tal — descifrado— , y los esquemas de interpretación que los locutores ponen en marcha en su apropiación creadora del producto, los cuales, pueden encontrarse más o menos lejos de los que han orientado su producción. Y en tercer lugar, se ubica el mercado donde se ofertan estos productos lingüísticos, que contribuye a construir el valor simbólico y el sentido del discurso.

Continuando con Bourdieu (2008), la comunicación como proceso en donde se realizan y reproducen las relaciones de poder y dominio, implica que hay un locutor o locutores que dominan a otros, o que existe un punto de vista hegemónico a todos los demás existentes, y en este sentido, se habla de un conocimiento asumido de este dominio o poder hegemónico, es decir, un reconocimiento de dicho poder — consiente o no—. Bourdieu lo denomina violencia simbólica.

Este reconocimiento, también estará determinado por las competencias de los locutores para descifrar la información, pues de acuerdo con las condiciones en las que estén involucrados, puede ser que el significado no corresponda al de la producción, o por lo contrario, sea totalmente diferente; lo que provoca un mayor o menor reconocimiento de las relaciones de dominio o posturas hegemónicas.

Así, siguiendo a Bourdieu (2008), el mundo es un gran campo donde a través de las relaciones de comunicación que se establecen entre los seres humanos, hay una disputa por el poder. *El capital lingüístico o simbólico es la capacidad de dominar la lengua y las relaciones de comunicación, implica el poder de imponer el significado. Los discursos son destinados a la valoración, y son representaciones de autoridad, que buscan ser conocidos y reconocidos para ser asumidos y obedecidos.*

El valor de un discurso depende de la relación de fuerzas que se establece entre las competencias de los locutores, además de las variaciones de precio que un mismo discurso puede recibir en mercados diferentes, la aceptación de un discurso en un mercado no implica la aceptación en los demás — tengamos en mente el valor y la aceptación que el discurso feminista tiene en diferentes mercados, por ejemplo —.

Las condiciones del mercado posibilitan que los locutores ocupen un lugar dentro de él: algunos grupos están fuera, otros tienen que luchar para colocar sus discursos, y otros ya tienen conquistado el terreno. Hay grupos al margen, cuya función es de reconocimiento y reproducción del discurso de quienes ya tienen tiempo detentando el poder y el capital simbólico.

Por tanto, la comunicación es un proceso social en el que las relaciones de poder se reafirman en todo momento y la información hace posible la organización de la sociedad. Estos intercambios simbólicos están determinados por construcciones sociales, por contextos culturales, tiempos y espacios; lo que va a condicionar el significado de la información que se intercambie.

Así, en el tema que nos ocupa, se entiende que existe un intercambio simbólico entre las ciudadanas y las instituciones públicas, a través del ejercicio de un derecho, que tal vez sea el que pone más de manifiesto la disputa por el poder político. Ya que por un lado, tenemos a mujeres que solicitan el acceso a un bien público [información pública] que históricamente ha sido reservado para quienes toman las decisiones en nombre de toda una población. Y por el otro lado, se encuentran las instituciones y sus representantes que están obligados a abrir sus archivos a la ciudadanía, con las responsabilidades administrativas, éticas y políticas que esto pueda traer como consecuencia.

Además, es un proceso que no es neutro al género, y cada locutor, ciudadanas e instituciones, lo experimentan de formas tan distintas como su situación lo permite. Es decir, el contexto en el que se llevan a cabo estos procesos, como lo dice Evangelina García (2008b:2) corresponde con un orden social de género androcéntrico que impregna los sistemas, las instituciones, las organizaciones y las identidades en nuestras sociedades; un orden que sostiene la desigualdad de mujeres y hombres como condición natural y cuyos mandatos son vividos y sostenidos en forma visible o invisible, consciente o inconsciente

En el DAIP en concreto, los intercambios se expresan a través de una demanda de información que exige contener ciertas características: que permitan conocer la situación de las mujeres, así como los impactos de las decisiones y acciones del gobierno, de manera diferenciada, atendiendo dicha situación. La posición institucional se sintetiza a través de respuestas a esas demandas. El marco de significación y acción para las instituciones está conformado visiblemente por las leyes que les crean competencia. Pero para las mujeres, el marco interpretativo no sólo son las normas, sino toda una experiencia vivida de discriminación y violencia por el hecho de ser mujeres.

Es la esfera pública política — retomando el concepto de Habermas — donde se coloca esta disputa. Esta esfera que sirve de intermediaria entre los discursos y negociaciones institucionalizadas y las esporádicas e informales conversaciones cotidianas de los votantes potenciales (Habermas, 2008:134). Es el lugar de discusión informada y argumentada de los asuntos relevantes de interés común y además, contribuye a la legitimación de la acción estatal, ya que el Estado ubica su posición en esta esfera. A la vez, la ciudadanía expresa su voluntad en ese espacio y obliga al sistema político a ser transparente. Este es el terreno donde las mujeres han puesto sus demandas para ser reconocidas como ciudadanas capaces de argüir

sus puntos de vista y exigir a las instituciones gubernamentales, a los medios de comunicación y a los ciudadanos, su participación en la toma de decisiones que las afecta como mujeres.

En este sentido, las mujeres han considerado que la información pública es vital para seguir exigiendo y ejerciendo sus derechos y para cerrar más la brecha de desigualdad entre ellas y los hombres. De acuerdo con Sergio López Ayllón (1984:34), la información tiene importancia pública porque:

Es el contenido de toda comunicación necesaria para entender de modo inteligente las situaciones individuales, colectivas, nacionales e internacionales y estar en condiciones de tomar las medidas pertinentes. Son mecanismos que permiten retomar y organizar los datos del medio para que estructurados de una manera determinada, sirvan de guía de acción. Así a través de la información, el individuo orienta su acción, se conduce de un modo u otro, asume actitudes y conductas ante el mundo. Informamos los datos al darles un sentido condicionado por nuestro contexto y educación. La información es la posibilidad de organizar y controlar la conducta y energía de los individuos y la sociedad.

En este sentido, el autor entiende que la comunicación y la información orientan conductas, decisiones, maneras de pensar y de actuar. Sin información, el ser humano se convierte en un ser aislado, sin *capacidad de actuar sobre la sociedad para transformarla*. Es así como la información es un elemento indispensable para el desarrollo humano. Y en el caso del movimiento feminista se vuelve estratégica en ese andar hacia la transformación de una sociedad más justa e igualitaria.

Este poder de elección, transformación y de toma de decisiones que nos da la información es lo que lleva a los grupos dominantes a manipular y explotar los productos lingüísticos. Es lo que López Ayllón denomina *posibilidad de organizar y controlar la conducta y energía de los individuos y la sociedad*.

Marcos Kaplan (en López Ayllón, 1984:42), en el mismo tenor, afirma que la información es "todo lo que permite el control, el mando, la conformación y organización: reglas, normas, prohibiciones, conocimiento". Así, la información, o más bien, los procesos de comunicación en donde se intercambia la información se conforman como mecanismos de control, que como recordaremos, hay quienes son poseedores de ellos, hay quienes luchan por colocarse en esa posición de poder, hay quienes no cuentan con las competencia necesarias para poder conformar un cuerpo discursivo que puedan colocar en el campo y hay quienes se limitan a la reproducción de los discursos dominantes y las condiciones en las que se desarrollan.

En la actualidad, uno de los poderes a los que hay que hacer frente, es el económico. El sistema capitalista convierte todo en mercancía. Es un sistema que como ningún otro, pone atención a la necesidad de comunicación y de información que tienen las personas, y las explota para conseguir un beneficio monetario, pero también un control político. Incluso se convierte en un poder tan intocable y tan penetrante, que las decisiones que se toman desde esta perspectiva llegan a determinar las condiciones políticas, sociales y culturales de la sociedad.

Es un poder que para el movimiento pro derecho humano a comunicar ha representado uno de los principales obstáculos para que este derecho sea reconocido, precisamente porque su regulación implica pérdida de poder para las empresas.

### **1.2.2.2 La información y la comunicación en el marco de la Economía Política de la Comunicación**

Desde el punto de vista de la comunicación como relaciones de poder, la información puede ser considerada como un elemento de liberación, o por lo contrario, un recurso peligroso que puede ser utilizado contra los propósitos del control poder. En este sentido, se ha vigilado su producción almacenamiento, acceso, difusión y utilización.

Nicholas Garnham (1990:14), subraya que todas las formas mediadas de comunicación involucran el uso de recursos materiales escasos y la movilización de competencias y disposiciones, las cuales a su vez son determinadas por el acceso a los recursos escasos. La forma en que son estructurados el acceso y el control a los recursos escasos determinan la comprensión que tenemos del mundo y de nuestra capacidad para cambiarlo.

Para Amartya Sen, por ejemplo, hay una conexión profunda entre la disponibilidad de información y el funcionamiento económico y político en situaciones extremas; ya que "la razón por las que el mundo sigue padeciendo hambrunas no es la escasez de alimentos, ni la falta de asistencia internacional, sino los sistemas de gobierno autoritarios, tribales, coloniales o tecnocráticos, que pueden ocultar, censurar o negar la información sin ser desafiados o contestados" (Quintana, Enrique, 2008: 5).

Esto explica que la determinación de la que habla Garnham establece límites y da un rango de acción preferente a otros posibles, en este sentido, el aprendizaje de estos límites y acciones crea hábitos e inercias que se configuran en la aversión al riesgo y en resistencias al cambio. Lo que explica cómo la hegemonía mantiene un *status quo* en la sociedad. O dicho de otra manera, se establece quién puede decir qué a quiénes, dentro de un proceso de producción cultural, y también identificar el significado apropiado y

cómo es que es transformado o no en una acción social (Garnham, 1990:10). Bourdieu lo plantea como la institucionalización de quién puede — de hecho y de derecho— hablar, a quién y de qué modo. Es decir, se determinan las condiciones de instauración de la comunicación.

Los avances tecnológicos y el desarrollo económico y social, dan a la comunicación y a la información un carácter masivo y mundial. La importancia económica, política y cultural del desarrollo de los medios, técnicas y estructuras de la información crece cada día más y es una de las características de esta sociedad. Garnham destaca que este desarrollo tiene una tendencia a la monopolización, la penetración ideológica y cultural de las potencias sobre los países dependientes, y las presiones políticas y económicas de quienes controlan los medios. En suma, estos procesos permiten la mercantilización de la información en detrimento de su función social, "la información pierde su capacidad social al ser transmitida por instrumentos de naturaleza comercial" (López Ayllón, Sergio, 1984:44).

La *mercantilización*, según Vincent Mosco (1996: 127), es el proceso de tomar bienes y servicios, que son valorados por su uso, y transformarlos en mercancías que son valoradas por lo que pueden ganar en el mercado. Tal es el caso de la información con valor social, transformado en producto vendible y utilizable para generar ganancias. Así lo explica Víctor Bernal Shagún (en López Ayllón, Sergio, 1984:429):

El hecho de introducir leyes y categorías económicas en el estudio de la información permite comprender que su uso y función rebasan con mucho el ámbito de la superestructura jurídica— política— ideológica y hunde sus raíces en la esfera de la producción, circulación, distribución y consumo. Informar se convirtió en una industria de elevado costo, de alta rentabilidad económica y política.

Martín Becerra (2004) señala algo importante para esta investigación, al afirmar que existen dificultades en el momento final del acceso, de la apropiación y de la utilización de la información *donde participa el usuario*, como una paradoja de la Sociedad de la Información que idealmente facilita y abarata la producción de la misma, para las empresas. Es decir, se cree que las TIC potencian el acceso, el grado y la calidad de la información, cuando en realidad lo que potencian es el proceso productivo.

Los procesos productivos aparecen vigorizados por el salto tecnológico convergente en los momentos de creación, de almacenamiento y transformación, de envío y distribución, de emisión, intercambio y venta de los recursos info-comunicacionales, pero como contrapartida evidencian la multiplicación de peajes, que hacen del momento final del

circuito productivo — aquel donde protagónicamente interviene el usuario, el destinatario— un escenario de angosturas y obstáculos. Obstáculos mayoritariamente (pero no únicamente) económicos" (Becerra, Martín, 2004:97).

Recapitulando, una vez conscientes de que la información configura lo que somos y de que en este proceso de intercambio hay intenciones de dominar y controlar, se percibe su importancia y se hace necesario adoptar una postura que limite a quienes tengan la posibilidad de ejercer un poder sobre los otros, con el propósito de evitar un abuso de autoridad o frenarlo si es que ya existe. Se hace necesario intervenir para equilibrar fuerzas, y una de las formas más pacíficas y justas, que reivindican la dignidad de los seres humanos es a través de la adopción de derechos, en este caso se habla del derecho humano a comunicar y el derecho a la información.

### **I.2.2.3 El derecho humano a comunicar**

La información no es neutral, o como lo propone Bourdieu, el discurso neutro no existe. López Ayllón (1984:65) menciona que *su estructura, las técnicas que emplea y la selección de sus contenidos, están determinados por la dinámica social, y dentro de ésta, por decisiones y visiones del mundo*. Por tal motivo, la información no puede quedar al arbitrio del poder o las fuerzas económicas; justo es donde entronca el derecho y los derechos humanos, ya que hay una necesidad de normar una serie de actividades que ligadas a la información tienen un impacto directo en la vida social.

Resalta el esfuerzo de la UNESCO con el informe MacBride, al intentar establecer la necesidad de reconocer el derecho humano a comunicar, para entre otros aspectos, dejar claro que la información es un recurso público que debe estar al alcance de todos.

*Lo público*, adquiere relevancia para enfrentar las lógicas de dominación y poder que excluyen y amplifican las disparidades y la dependencia a los grupos controladores del recurso informacional. Y entonces se tienen dos lógicas que se contraponen entre sí: una pública que permite la reapropiación del espacio público y social, y la otra privada que limita esas posibilidades a unos cuantos.

La conformación del derecho humano a comunicar y a la información, es pues, la reivindicación de éstos como bienes públicos que permiten la participación de los seres humanos como agentes en el espacio público, frente a su mercantilización, que circunscribe su uso como producto comercial.

Entonces, uno de los papeles cruciales de los Estados es el de procurar que la información fluya a la sociedad, tomando en cuenta que la información como recurso material está repartida de manera desigual

en el mundo; que hay países capaces de producir, almacenar y utilizar la información que requieren; que hay países que dependen de la tecnología desarrollada por los países industrializados; que la tecnología está controlada por unas cuantas empresas; que la información es una fuerza que en si misma hace más productivo el trabajo, la organización, la gerencia, las transacciones y la incorporación en el mercado, y que sin información no hay posibilidad de conocer, transformar, corregir y planear (Quintana, Enrique, 2008:7). Una de las formas más deseables en que el Estado puede asegurar que la información sea percibida como un bien público, es como un derecho humano.

En la conformación de derecho humano a comunicar, se han hecho diversas propuestas para consolidarlo, una de ellas es la que propone Harms (en Becerril, Wallys, 2012:41), quien sugiere tres niveles de explicación:

La primera de ellas, se refiere al abordaje conceptual del derecho humano a comunicar como un derecho fundamental, de tal modo, que éste es entendido como una necesidad de los seres humanos y como condición para la existencia de otros derechos. La segunda, hace alusión a un marco inclusivo, en el cual se abordan una serie de derechos específicos que comprende el derecho humano a comunicar; Harms los divide en tres ámbitos: derechos de asociación, derechos de información, y derechos globales. La tercera, es la comprensión del derecho humano a comunicar como un derecho integral o extenso que conjunta las dos capas anteriores.

Como lo expone Harms, el primer nivel del derecho a comunicar, alude a la comunicación como una necesidad de los seres humanos y una condición para la existencia de otros derechos. En este sentido, se plantea que para ser libres, los seres humanos necesitamos comunicar, en la medida en que se esté en posibilidades de hacerlo se podrá defender y exigir el respeto de otros derechos. Este planteamiento pone sobre la mesa características de los derechos humanos como la interdependencia; la cual, establece que la concreción de un derecho beneficia a otros y la violación a uno afecta a los demás.

Respecto al contenido del derecho a comunicar, la teoría que se ha desarrollado hasta el momento, ubica los ámbitos que le compete atender y que lo hacen un derecho que integra otros derechos. Harms (en Becerril, Wallys, 2012:46), los propone de la siguiente manera:

Derechos de asociación	Derechos de información	Derechos globales
Asamblea Expresión Participación	Informar Ser Informado Investigar	Privacidad Elegir Cultura

**Tabla I.** Los tres ámbitos del Derecho Humano a Comunicar, según Harms (en Becerril, Wallys, 2012: 46)

La campaña CRIS, [Campaña por los Derechos de la Comunicación en la Sociedad de la Información], por su parte, ha formulado una propuesta de sistematización sobre los derechos humanos reconocidos legalmente que se vinculan con la comunicación. Para ello, ha formulado una clasificación de los derechos a comunicar, que ha agrupado en cuatro pilares: Comunicando en la esfera pública; Comunicando conocimiento; Derechos civiles en la comunicación; y Derechos culturales en la comunicación (Becerril, Wallys, 2012:48).

Cabe señalar que esta sistematización sólo retoma los derechos reconocidos en tres instrumentos del sistema de derechos humanos universal, a saber: la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

Haría falta una revisión para analizar, por ejemplo, la pertinencia de incorporar instrumentos como la CEDAW para visibilizar la manera diferenciada en que se ejercen los derechos, tomando en cuenta la categoría género. Como se verá más adelante, este instrumento es clave para marcar la obligatoriedad del Estado mexicano para garantizar el DAIP sin discriminación por razones de sexo/género, pero tomando en cuenta las condiciones históricas de las mujeres en la práctica de sus derechos.

Comunicando en la esfera pública	Comunicando conocimiento	Derechos civiles en la comunicación	Derechos culturales en la comunicación
Derechos que fomentan la creación de espacios y recursos para que toda persona se involucre en un debate democrático, transparente, informado y sostenido.	Derechos que permiten crear las condiciones para que las ideas creativas y el conocimiento sean alentados y que puedan ser comunicados lo más amplia y libremente posible para la educación, la ilustración, la aplicación práctica, el entretenimiento y otros usos.	Los derechos civiles vinculados al proceso de la comunicación en sociedad.	Los derechos que permiten habilitar la comunicación de diversas culturas, formas culturales e identidades en los niveles individual y social.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Libertad de expresión, incluyendo el derecho de los medios a operar libremente.</li> <li>• <b>Acceso a la información</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Un régimen de conocimiento y comunicación que a la vez aliente la creatividad y maximice el intercambio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La protección contra la incitación a la discriminación Legal.</li> <li>• Proteger el honor y la reputación propias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comunicarse en la lengua materna en esferas clave como la política y los medios.</li> <li>• Participar en la vida</li> </ul>

Comunicando en la esfera pública	Comunicando conocimiento	Derechos civiles en la comunicación	Derechos culturales en la comunicación
<p><b>de fuentes públicas y privadas que atañan al interés público.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Medios diversos y plurales, en términos de fuentes, contenidos, medios y vías de transmisión.</li> <li>• Acceso universal a los medios necesarios para involucrarse en la esfera pública, incluyendo la comunicación directa y el derecho de reunión.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acceso accesible [sic] y equitativo a las vías y medios para compartir el conocimiento.</li> <li>• Acceso razonable a los recursos materiales para producir ideas y diseminarlas a través de los medios.</li> <li>• Destrezas y capacidades necesarias para el uso efectivo de los medios y la comunicación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La privacidad y protección de los datos e información personales, retenidos por usted o por otros.</li> <li>• La privacidad de la comunicación personal.</li> <li>• La libertad frente a la excesiva vigilancia pública y en el lugar de trabajo de la comunicación.</li> </ul>	<p>cultural de la comunidad, a través de medios nacionales u otros y de estructuras comunicativas.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El apoyo para un intercambio balanceado de todas las culturas e identidades que promueva el entendimiento y la tolerancia.</li> </ul>
<p>Una esfera pública eficaz requiere también de derechos directamente relacionados con la comunicación, como el derecho a la educación y a la alfabetización básica.</p>	<p>Los derechos concernientes al conocimiento y las ideas que no tienen un componente indirecto de comunicación incluyen: el derecho a aplicar el conocimiento en modos prácticos como las patentes industriales y el derecho colectivo a determinar el uso y protección apropiados para nuestra herencia natural y nuestro conocimiento cultural.</p>	<p>Los derechos civiles que se relacionan directamente con la comunicación incluyen un derecho a la libertad de reunión, a condiciones de trabajo seguras y saludables, en particular para los periodistas.</p>	<p>Aquí, también, otros derechos, que no afectan directamente a la comunicación, son relevantes para la cultura. Los mismos incluyen el derecho a la educación, libertades básicas que son una precondition para la actividad creativa, el derecho a libertad de pensamiento religioso, etc.</p>

**Tabla 2.** Los cuatro pilares de los Derechos a Comunicar, según Ó Siochrú (en Becerril, Wallys, 2012: 50)

Así, el derecho humano a comunicar reconoce al proceso de comunicación como el bien jurídico protegido, ya que es elemento vital para el desarrollo de la sociedad y todo lo que en ella surge, incluyendo la construcción de la democracia, las instituciones y la lucha contra los gobiernos arbitrarios y tiranos. Además, enfatiza la diversidad que compone a las sociedades y destaca el ejercicio de la comunicación como elemento clave para resolver los conflictos que puedan surgir de esta pluralidad. Según Hamelink y Hoffman (en Becerril, Wallys, 2012:45):

El derecho humano a comunicar [...] demanda que las sociedades acepten la realidad de las diferencias humanas. Propone que las sociedades aprendan a vivir con la “provocación permanente” de vivir con otros que existen en universos de los que difieren enormemente. Las sociedades maduras tienen acuerdos “agonísticos” lo cual significa que la gente está siempre en disputa acerca de la calidad, el propósito, y la dirección de

su coexistencia. Solamente la completa aceptación de esta realidad crea el ambiente social en el cual un derecho humano a comunicar es una proposición sensata.

Y en esta línea, el derecho humano a comunicar hace posible la expresión de estas diferencias individuales y colectivas, sin restricciones, sin discriminación, sin violencia y encaminadas al desarrollo de los derechos de los pueblos. Es un derecho que fomenta la igualdad entre los seres humanos a partir de reconocimiento de sus diferencias. Lee dice (en Becerril, Wallys, 2012:44):

El derecho humano a comunicar afirma la posibilidad de hacer valer un diferente punto de vista, de reclamar una historia individual o comunal diferente, de articular distintas identidades con la única condición de que nadie sufra como consecuencia.

Jean d'Arcy (en Becerril, Wallys, 2012:42), precursor del derecho a comunicar, establece que *la comunicación es la actividad que permite la organización y las relaciones sociales que posibilitan la participación de todas y todos desde su identidad individual*, por lo que la comunicación debe ser horizontal e interactiva, un proceso de dar y recibir.

MacBride y su informe *Un solo mundo, Voces múltiples* (1980) es la fuente primaria que aporta un debate serio en la necesidad de la construcción del derecho humano a comunicar. Este documento establece la importancia de la comunicación en el establecimiento de sistemas que posibilitan el acercamiento o unificación de las comunidades, así como las perspectivas de la reducción de las tensiones o el arreglo de los conflictos que surjan. Este informe enuncia:

Todos tienen derecho a comunicarse: los componentes de este derecho humano integral incluyen los siguientes derechos de comunicación específicos: (a) el derecho de reunión, de discusión, de participación y los derechos de asociación relacionados; (b) el derecho de inquirir, de estar informado, de informar, y los derechos de información relacionados; (c) el derecho a la cultura, a la elección, a la intimidad y los derechos de desarrollo humano relacionados [...] La adquisición de un derecho a comunicarse requeriría que los recursos de la comunicación estén disponibles para la satisfacción de las necesidades de comunicación humana (Boafo, Kwame, 2012:37).

Este informe es importante porque reconoce el derecho humano a comunicar y la diversidad

informativa y cultural, y la libertad de acceso y participación como derechos humanos, y a la cultura como parte de los bienes públicos. Este informe expresa que el derecho humano a comunicar es un requisito para la realización de otros derechos por lo que es necesario reconocer la relación entre este derecho y aquellos que garantizan la participación pública, como el derecho a la información (Vega, Aimée, 2012: 15).

Por su parte, Néstor García Canclini (2012: 21), menciona que la ciudadanía se conquista con el respeto a las diferencias y contando con los mínimos competitivos en relación con cada uno de los recursos capacitantes para participar en la sociedad, entre los cuales se encuentra "la canasta educativa, informativa, de conocimientos, o sea, las capacidades que pueden ser usadas para conseguir mejor trabajo, mayores ingresos y también para comunicarnos con la información del mundo".

Así, como una de las banderas del derecho humano a comunicar es el principio de igualdad, que contienen la reivindicación de las diferencias, las mujeres lo han reflexionado desde su condición y le han inyectado contenido desde la perspectiva de género. Si se va a construir un derecho humano a comunicar, este debe explicitar la forma en que los procesos de comunicación son relaciones de poder de género para poder transformarlos y crear un derecho que verdaderamente contribuya a estrechar las brechas de desigualdad por razones de sexo/género, y otras condiciones. Vale la pena retomar lo que el Relator Especial de Naciones Unidas Frank La Rue Lewy (2012:55) expresa sobre el derecho humano a comunicar:

Hoy debe verse a la comunicación como un instrumento fundamental para participar de los planes locales, nacionales, regionales e internacionales de desarrollo. Esos planes deben considerar las dimensiones económica –dado que el impulso de la comunicación pasa por el acceso a los medios electrónicos–, social –por la posibilidad que da para la construcción de ciudadanía– y política –por cuanto involucra la participación de todos los sectores–. Se trata de un gran desafío que debemos afrontar. En conclusión, el acceso a la comunicación es también parte del derecho al desarrollo. Por ello, debemos enfatizar que los sectores que históricamente han sido marginados tengan un acceso efectivo a la comunicación y la información. En el marco del pluralismo y de la cultura de paz, debemos propiciar que todo el mundo tenga acceso a esos derechos.

#### I.2.2.4 El derecho humano de las mujeres a comunicar

Respecto al derecho humano de las mujeres a comunicar, es necesario retomar los apuntes de Aimée Vega (2010:83) cuando afirma que "los mecanismos de derechos humanos, no contemplaron que su puesta en práctica debía considerar las diferencias entre mujeres y hombres y, por lo tanto, las *especificidades, necesidades y demandas* de estas mismas. Así, el derecho a ser tratadas con respeto y dignidad y a gozar, en igualdad de condiciones y oportunidades, de los mismos derechos de los que gozan los hombres, fue apenas reconocido en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos en Viena en 1993". Entre estos derechos específicos se encuentra el derecho humano de las mujeres a comunicar:

A partir de 1975, designado Año Internacional de la Mujer, y luego durante el periodo de 1976 a 1986, denominado Década para la Mujer, el diagnóstico sobre la situación de las mujeres en las esferas social, cultural, política y económica de los países miembros de la ONU iniciaría realmente. Lo que los primeros reportes evidenciaron fue la contumaz violación de los derechos humanos de las mujeres en todos los ámbitos, en reciprocidad con su marginalidad de la economía mundial y de su poco o nulo acceso a los recursos para acceder a una ciudadanía plena. Ni qué decir acerca del derecho de acceso de las mujeres a los medios de comunicación y a las tecnologías de información, en términos de representación y de empleo. Las imágenes estereotipadas que sobre ellas prevalecían en los contenidos de los medios, así como su escasa participación como propietarias y productoras, fueron señaladas desde entonces como poderosas barreras que dificultaban la universalidad de los derechos humanos (Vega, Aimée, 2010:83).

De esta manera, el movimiento feminista lleva a cabo una serie de acciones para recuperar acciones y propuestas de las mujeres encaminadas a "señalar su preocupación por la tendencia global de monopolizar los recursos y las industrias de comunicación. Así, se organizaron las conferencias de Bangkok, Tailandia [febrero de 1994], de Quito, Ecuador [abril de 1994] y de Toronto, Canadá [marzo de 1995]" (Vega, Aimée, 2010:83). Asimismo, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer llevada a cabo en 1995, en su Capítulo J titulado La mujer y los medios de difusión, plantea que:

Entre las medidas que han de adoptar los medios de información, las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, en colaboración con los mecanismos nacionales encargados de la promoción de la mujer, están: apoyar el desarrollo de nuevos medios

optativos y la utilización de todas las formas de comunicación, y proporcionar financiación, según proceda, para difundir la información dirigida a la mujer y sobre la mujer y sus intereses (Vega, Aimée, 2010:83).

Por su parte, Ninotchka Rosca (en Gallagher, Margaret, 2012: 88), respecto a este derecho concreto para las mujeres, acuña el término *censura de género* para denotar la supresión de las voces de las mujeres y su invisibilización en los procesos de comunicación como un aspecto fundamental de las relaciones sociales, económicas y políticas.

La censura a partir del sexo [...] está alojada en varios mecanismos sociales que silencian las voces de las mujeres, niegan la validez de su experiencia y las excluyen del discurso político. Su efecto es oscurecer las verdaderas condiciones de vida de las mujeres y la inequidad de las relaciones entre los sexos que evitan que las mujeres ejerzan sus derechos humanos (Gallagher, Margaret, 2012:88).

Es así como el derecho humano de las mujeres a comunicar, subraya la necesidad de visibilizar a las mujeres en su derecho a la información, a la expresión y a ser escuchadas, con miras a alcanzar la igualdad entre los seres humanos, y sobre todo, favorecer el desarrollo de las mujeres y garantizar su participación en los espacios que antes sólo estaban reservados a los hombres. Por lo tanto, el derecho humano a comunicar, y en específico, el de las mujeres a comunicar, se vuelve un marco estratégico para la presente investigación, pues reivindica la posición feminista de valorar y visibilizar la experiencia de las mujeres en el ejercicio de los derechos humanos y sobretodo en la construcción de los mismos, pues la mujeres tienen claro cómo los quieren ejercer y qué necesitan que los Estados y sus representantes hagan para garantizarlos.

En este sentido, es necesario reflexionar el DAIP a partir de las premisas que nos aporta el derecho humano de las mujeres a comunicar: contemplar las *especificidades, necesidades y demandas* de las mujeres, respecto al proceso de comunicación que se desarrolla en el ejercicio del DAIP.

## I.3 El derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental

### I.3.I Reflexiones sobre el derecho a la información

De acuerdo con Mariana Cedejas (2010:5), es conveniente tener presente la diferencia entre los conceptos derecho de la información, libertad de información y derecho a la información.

El derecho de la información, es concebido desde dos perspectivas: por un lado, como ordenamiento jurídico, y por otro como ciencia jurídica. Desde la primera perspectiva, se tiene como objeto al conjunto de normas jurídicas que regulan lo referente a la información o a la comunicación social.

La rama del derecho que se conoce como derecho de la información aparece y se desarrolla fundamentalmente coincidiendo con lo que se denomina la “sociedad de la información”, caracterizada, entre otras cosas, por el surgimiento de una serie de medios técnicos de transmisión y de información, que provocan numerosos efectos sobre el comportamiento individual y colectivo y sobre la formación de hábitos culturales —a los que hoy habría que añadir los originados por la expansión de las nuevas tecnologías y por los cambios operados en la sociedad misma— y que, lógicamente, darán lugar a una adecuada y progresiva regulación jurídica (Escobar de la Serna, Luis, en Cedejas, Mariana, 2010:8).

Como ciencia jurídica, continua Cedejas, el derecho de la información constituye una ordenación de conocimientos susceptibles de sistematización, de tratamiento en diversas fases de generalización y de abstracción, cuyo objeto es la información que reconoce y regula.

El derecho de la información es un concepto doctrinal que se refiere al estudio y sistematización de las disposiciones jurídicas vigentes en materia de información. Por definición incluye, pero no se agota, en el estudio de las libertades de buscar, recibir y difundir informaciones y opiniones (López Ayllón, en Cedejas, Mariana, 2010:11).

Respecto a la libertad de información destaca que es "una opción más vinculada a la tradición liberal, desde el momento en que privilegia particularmente toda actividad encaminada a la transmisión de información" (Cedejas, Mariana, 2010:15). En este sentido, se concibe como un ejercicio unidireccional

enfocado a la libertad de mercado. Desde esta visión, la información es mercancía y las personas son clientes potenciales, como ya se señaló anteriormente. Por otro lado:

*La doctrina del derecho a la información nace como consecuencia de una reflexión crítica dentro del pensamiento liberal.* En primer lugar, se critica que la libertad de información es prioritariamente un derecho para el informador y, en buena medida, para la empresa informativa. En segundo lugar, se critica que la libertad de información ha permitido que la información y los medios de comunicación social se encuentren sometidos a los imperativos del mercado y, en consecuencia, a criterios mercantiles en su gestión. En tercer lugar, que la libertad de información no impide una mayor interferencia del Estado en la información, destinada a conseguir el control o la orientación de su contenido (Cendejas, Mariana, 2010:31).

Así, esta postura rescata la importancia de la información para todo individuo en la sociedad. La información se convierte en un bien público y las personas en sujetos de derecho. Esta actitud, implica un proceso de *comunicación libre y plural* que privilegie lo que los sujetos necesiten para su desarrollo personal y en colectivo.

El objeto de la información no se limita a la clásica transmisión de noticias. Es un objeto más amplio, compatible con la idea de participación y extensible a datos, hechos, opiniones, comentarios y mensajes necesarios para entender de un modo inteligente las situaciones individuales, colectivas, nacionales e internacionales y para estar en condiciones de tomar las decisiones pertinentes (Cendejas, Mariana, 2010:37).

Así, el derecho a la información, no sólo es importante por reconocer a la información como pública y establecer responsabilidades de quienes tienen un mayor control de ella; es importante también porque visibiliza a las y los usuarios de la información; ya que establece la necesidad de asegurar que las y los ciudadanos reciben información suficiente sobre ellos mismos, sobre los problemas y las decisiones que los afectan, así como una información plural y relevante sobre lo que pasa en la sociedad. Mark Bovens (en Ackerman, John y Sandoval, Irma, 2005:14) plantea que:

El derecho a la información constituye un elemento de ciudadanía. Tiene que ver en primer lugar y de manera preponderante con el *funcionamiento social de los ciudadanos*,

no sólo en relación con las autoridades públicas, sino también en sus mutuas relaciones y en relación con las entidades privadas.

De acuerdo con Víctor Abramovich y Christian Courtis (2000: 2, 3), el derecho a la información puede abordarse de dos maneras: la primera se sitúa en los llamados derechos de libertad o derechos-autonomía, éstos permiten consolidar el espacio de autonomía personal de los individuos y la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión. Los derechos de libertad son aquellos que para su ejercicio necesitan una esfera de protección, en donde el Estado se abstenga de interferir en la autonomía de los particulares para que éstos puedan llevar la vida que libremente han elegido. Por ello, el ejercicio efectivo de estos derechos sólo es posible en la medida en que las personas cuenten con información relevante que haga posible una verdadera elección. En el ejercicio de los derechos de libertad, la información adquiere un valor fundamental ya que es ésta la que posibilita ejercerlos de una manera adecuada.

Un segundo abordaje, continúan los autores, parte de la consideración del derecho a la información en su carácter de bien público, colectivo y social. Funcionalmente, este derecho ya no sólo es visto como factor de autorrealización personal sino como mecanismo de control institucional frente a autoridades públicas y frente a particulares cuya situación de poder permite la determinación de conductas de otros particulares.

El ejercicio del derecho a la información puede a su vez adquirir distintas formas de acuerdo con el tipo de información a la que se quiera acceder o los propósitos por los cuales se ponga en práctica dicho derecho. Así es posible obtener información como fin en sí mismo o como medio para ejercer, proteger, difundir o exigir otros derechos. De acuerdo con Abramovich y Courtis (2000:5-7), la información como bien directo contempla las siguientes funciones:

1. Derecho a la verdad como derecho a la información: el derecho a la verdad desde el punto de vista de los derechos humanos se ha aplicado generalmente en la etapa de la reparación del daño. Así se habla del derecho de las víctimas a conocer “la verdad” sobre la actuación de las instancias gubernamentales correspondientes en la atención de casos donde éstas fueron omisas, negligentes, etc.
2. El derecho de acceso y protección de datos personales: el hábeas data es un recurso legal que posee la y el ciudadano para acceder a su información personal incluida en cualquier base de datos pública o privada. Este derecho puede ser útil para conocer la información que está en posesión de determinadas instituciones, para rectificarla, para suspenderla, etc.

3. La libertad de investigación: es posible articular el derecho a la información, con la de libre investigación, tanto científica como periodística, pues son actividades de interés social.

Abramovich y Courtis (2000:7-10), por otro lado, sostienen que el derecho a la información también puede ser utilizado para la concreción de otros derechos; las formas y funciones que adopta son:

1. Mecanismos de fiscalización de la autoridad pública: el derecho a la información funge un papel muy importante cuando los datos que se obtienen sirven para vigilar el trabajo del gobierno y sus agentes.
2. Mecanismos de participación: las y los ciudadanos necesitan acceder a información que les permita participar en la toma de decisiones políticas, económicas y sociales.
3. Exigibilidad de un derecho: ¿las y los ciudadanos conocen los derechos que el Estado debe garantizarles? La exigencia sólo es posible si se cuenta con información que permita establecer una acción gubernamental como el cumplimiento de un derecho y no como una concesión o un favor de instituciones y funcionarios públicos.
4. Ejercicio de un derecho: en este supuesto, el acceso a la información es indispensable para llevar a cabo un derecho, ya que brinda la posibilidad de tomar una decisión racional por parte del titular de un derecho.

Una de las cualidades que adquiere la información pública es la que le otorga el estar en manos de entes gubernamentales, es decir, que es información producida por aquellos sujetos que son representantes de instituciones públicas. A este tipo de información le llamaremos información pública gubernamental y ésta, desde un punto de vista teórico, debe contener los resultados del ejercicio de poder de dichos entes.

De acuerdo con Jesús Rodríguez Zepeda (2004:53), lo tradicional en el ejercicio del poder ha sido el resguardo de los *arcana imperii* como forma convencional del manejo de la información socialmente valiosa. En este sentido, el derecho a la información pública es un invento tardío que aparece con la idea liberal del Estado mandatario, y es con el surgimiento del Estado democrático liberal en el siglo XIX, que el derecho a la información forma parte de las democracias constitucionales.

Este derecho constituye una consecuencia directa del principio administrativo de transparencia y de la regla republicana de la publicidad de los actos de gobierno. Se vincula además con el derecho de participación de los ciudadanos en la vida pública (Abramovich y Courtis, 2000:5).

La *Carta de Santo Domingo por el Libre Acceso a la Información Pública*<sup>5</sup> establece que el libre acceso de las personas a las fuentes de información pública: 1) es un derecho humano universal y un principio democrático inherente al derecho a la información, a la libertad de expresión y de prensa; 2) contribuye a la transparencia de la gestión pública, el combate a la corrupción y la cultura del secreto como práctica y asegura un mayor grado de eficiencia en el manejo de la cosa pública; y 3) garantiza la participación ciudadana en la toma de decisiones de interés público.

En México, como en muchos otros países, el acceso a la información pública supone un conjunto de normas jurídicas que definen las formas en que la ciudadanía puede acceder a la información de interés público generada por parte de las diferentes instituciones que componen al Estado.

En su base, este derecho reconoce que la información que generan, utilizan, administran o tienen en su poder las organizaciones públicas es justamente pública, salvo que caiga en alguna de las excepciones que deben ser claramente marcadas por la ley sin ambigüedades. El derecho de acceder a esta información fundamenta la confianza en las instituciones, pues permite conocer que las instituciones realmente estén haciendo lo que les está mandado hacer de la forma en que deben hacerlo (Guerrero, Manuel, 2008:35).

Varios autores afirman que la violación a los derechos humanos comienza por la violación del derecho de acceso a la información. En su caso, Irma Sandoval Ballesteros (2008), sostiene que la defensa de los derechos humanos no puede ser impulsada al máximo si no se engarza con la defensa de otros derechos, como el derecho a la información o las gestas en pro de la rendición de cuentas y la transparencia. Para Paulina Gutiérrez (2008:8):

El acceso a la información pública es un derecho fundamental en dos sentidos: primero porque protege el acceso de las personas a información relevante como un bien básico que garantiza su autonomía individual. Segundo, porque el acceso a la información en posesión de los órganos del Estado es una condición básica para el ejercicio de los derechos políticos y las libertades de expresión, asociación, reunión y opinión, a efecto de participar en la creación de la voluntad colectiva.

---

<sup>5</sup> La UNESCO, la revista AHORA y el diario AL DÍA, con la cooperación de la Pontificia Universidad Católica Madre y Maestra y el Colegio Dominicano de Periodistas, organizaron las *Jornadas sobre Marcos Legales que garantizan y promueven el libre acceso de los ciudadanos y de los medios de comunicación a las fuentes de información pública: Análisis de Casos en América Latina*, en la ciudad de Santo Domingo, República Dominicana. El evento se llevó a cabo los días 30 y 31 de julio de 2002.

Según esta misma autora, el DAIP es un instrumento que puede articular la defensa de los derechos fundamentales desde tres funciones principales:

1. El empoderamiento de las personas como sujetos jurídicos de derechos que los exigen: que los individuos se apoderen quiere decir que pasen de ser sujetos pasivos en espera de lo que el gobierno les quiera dar, a sujetos activos poseedores de derechos reconocidos con real ejercicio de poder frente al Estado.
2. La vigilancia ciudadana sobre el cumplimiento de los derechos humanos: el acceso a la información pública brinda herramientas a las personas para conocer cómo funciona el gobierno, cuáles son sus obligaciones, qué programas implementa, qué derechos tiene como ciudadano y cómo poder exigir al Estado el cumplimiento de tales derechos.
3. La participación ciudadana para darle contenido a cada uno de los derechos fundamentales: la transparencia acerca a los ciudadanos al ejercicio del poder y contribuye a que se sientan con la capacidad de participar en los asuntos públicos que afectan su bienestar y de cuestionar las decisiones y acciones que les perjudican. En este sentido el acceso a la información contribuye a igualar la distribución y el ejercicio del poder (Gutiérrez, Paulina, 2008:25).

De esta manera, el DAIP permite exigir que se consoliden acciones y recursos en el diseño, ejecución y evaluación de la política, a fin de mejorar las oportunidades de acceso a derechos como educación, salud, trabajo, alimentación y vivienda. En efecto, el DAIP permite a la ciudadanía visualizarse como sujetos de derechos y con capacidades de control y de gestión, los acerca a un diálogo con sus representantes y los interesa en la vida pública.

Abramovich y López Ayllon, concuerdan en que una garantía que permitiría valorar un ejercicio pleno del derecho a la información es tener en cuenta ciertas características que debe revestir a la información misma:

1. Completa: se refiere a que la información importante no quede fuera.
2. Objetiva: la información debe estar libre de cualquier manipulación a favor del gobierno.
3. Confiable: que se tenga la posibilidad de verificar la información.
4. Accesible: la obtención de la información debe contar con un proceso sencillo y oportuno para todos/as.

- Comprensible: que sea fácil de entender para todos/as.

Hasta aquí, es posible ver la construcción teórica de un derecho, el cual se reflexiona de manera general y establece que: la información en manos del Estado es pública, la información es un bien público, y la obligación de las instituciones es no interferir en el ejercicio de este derecho, es decir, no poner obstáculos a las personas que quieran acceder a los datos en su posesión.

Sin embargo, aún con la perspectiva crítica con la que parece estar revestido el derecho a la información, hace falta todavía ampliar más sus alcances y lograr que verdaderamente cubra las expectativas de las personas; por lo que una tarea pendiente es acercarnos a la experiencia de quienes lo ejercen, es decir, es necesario saber si este derecho les está siendo útil y qué propondrían para mejorarlo. Es indispensable conocer su crítica a este derecho.

Desde la perspectiva de género, es necesario señalar que el DAIP no escapa al marco tradicional androcéntrico de derechos humanos, ya que supone un derecho igual para todos. Alegre y O'Siochru (2006:167) mencionan que:

El problema es que no vivimos como grupo de individuos con iguales derechos. Vivimos en una sociedad con grandes diferencias en los niveles de acceso al poder, una sociedad en la que la mayoría de la comunicación entre las personas es muy mediada y filtrada — en la cual los medios de comunicación, los gobiernos, las corporaciones comerciales, los grupos de interés especial y muchos otros se disputan la atención y tratan de influir en y controlar el contenido y el flujo de las comunicaciones—. ¿Cuán real es la libertad para recibir y transmitir la información, si una persona apenas puede leer o escribir, o no puede hablar la lengua oficial del país? ¿Cuán real es la libertad de buscar y recibir información, si los gobiernos y las corporaciones no están obligadas a proporcionarla? Estos son síntomas del acceso desigual al poder.

Por tanto, trabajar el DHMIPG presupone aplicar un marco crítico desde la perspectiva de género en el proceso de comunicación entre las ciudadanas y las instituciones públicas, en el cual, hay una demanda de datos de parte de éstas a los representantes del Estado. Las mujeres tienen expectativas que las instituciones deben tomar en cuenta para solventar una necesidad de información pública y poder hablar así, de una igualdad sustantiva para las mujeres, en el ejercicio de este derecho.

### I.3.2 Rendición de cuentas y Transparencia

Aunque no es objetivo de la presente tesis abordar estos aspectos del proceso de comunicación en la relación ciudadanía/instituciones públicas, es importante sólo tener en cuenta qué significan estos principios, pues, en el ejercicio del DAIP de los casos que se verán aquí, las mujeres ejercen este derecho para promover acciones de transparencia y rendición de cuentas. Si bien, en un principio su objetivo fue saber qué tenían en su poder los entes públicos, sus ejercicios las llevaron a tomar este derecho como una estrategia para hacer que las instituciones explicaran y justificaran las actividades y la toma de decisiones que habían llevado a cabo.

La rendición de cuentas o *accountability*, entendida como derecho humano, hace referencia a recibir información de calidad, completa, objetiva, confiable, accesible y comprensible, por parte las instituciones gubernamentales, que nos informen, expliquen y justifiquen el ejercicio de poder. Esto implica la responsabilidad de los gobiernos a generar información con estas características y publicitarla, pero no a su voluntad, sino atendiendo los principios que fundamentan los derechos humanos: dignidad, libertad e igualdad humanas. Por lo que la rendición de cuentas es más que una obligación administrativa.

En la actualidad, *accountability* es un término anglosajón que no posee equivalencia precisa en castellano, sin embargo, su traducción más común es *rendición de cuentas*. Semánticamente, *accountability* conlleva un sentido claro de obligación e incluye la exigencia de cuentas [por derecho]; por su parte, *rendición de cuentas*, posee la característica de sugerir que se trata de un acto voluntario (Schedler, Andreas, 2004:11). Aunque los vocablos son tomados como nociones paralelas para fines explicativos y para un mejor entendimiento de sus dimensiones, es pertinente tener presente este distanciamiento conceptual.

Es posible comenzar su explicación estableciendo que la *rendición de cuentas* es percibida como un mecanismo de control del ejercicio de poder. Esto también permite verla como un proceso de comunicación, de relaciones de poder, entre la ciudadanía y los entes públicos. Así, la ciudadanía exige a las y los servidores públicos la elaboración de discursos que informen, expliquen y justifiquen el ejercicio de poder a aquellos que se vean afectados por las decisiones que tomen.

De acuerdo con Andreas Schedler (2004:12-13), la rendición de cuentas posee dos dimensiones básicas: 1) *Answerability*: la obligación de políticos y servidores de informar sobre sus decisiones —aspecto informativo— y de justificarlas en público —aspecto argumentativo—; 2) *Enforcement*: la capacidad de sancionar a políticos y servidores en caso de que hayan violado sus deberes públicos —aspecto punitivo—.

Estas dimensiones, de acuerdo con el autor, sin embargo, son variables que se presentan con intensidades y énfasis variados. Así, es posible que la rendición de cuentas pueda estar dissociada de una de sus partes constitutivas, sin que necesariamente se hable de ejercicios deficientes de rendición de cuentas.

En este aspecto, es preciso marcar el desacuerdo con el autor, ya que visto como derecho humano, la rendición de cuentas tendría que atender los aspectos que tienen ver con la violación a un derecho. Es decir, el ejercicio parcial de un derecho humano implica que el ejercicio de otros derechos humanos fuera parcial o incluso imposible de llevar a cabo. Pensemos, por ejemplo, en la intención de evaluar el ejercicio público o en la participación en los asuntos públicos, si la rendición de cuentas es incompleta, estos derechos también se ven obstaculizados. Habría que valorar también, si esta violación es deliberada.

Schedler (2004:33-37), también habla de dos tipos de rendición de cuentas: la horizontal y la vertical [introducidas por el politólogo argentino Guillermo O'Donnell]. En pocas palabras, la rendición de cuentas horizontal es la referente a las relaciones de control entre agencias del Estado, por ejemplo cuando el Ejecutivo rinde su informe ante el Legislativo; mientras que la rendición vertical tiene que ver con las relaciones de control de la sociedad hacia el Estado, por ejemplo, cuando las organizaciones de la sociedad civil forman observatorios ciudadanos que vigilan a las entidades gubernamentales respecto a su actuación en los problemas sociales como la pobreza o la violencia contra las mujeres.

Una tercera dimensión de control que podría considerarse es la que se ocupa de las relaciones extraterritoriales, llamada rendición de cuentas transnacional, un ejemplo de ésta, es la obligación del Estado a rendir informes periódicos a la Organización de las Naciones Unidas [ONU], de acuerdo con los tratados que haya ratificado.

Por otro lado, el DAIP junto con la rendición de cuentas apunta a la construcción de transparencia de los gobiernos. Y se propone verla también dentro del marco de los derechos humanos.

Cuando se habla de transparencia se hace referencia a la política a través de la cual los gobiernos, de forma proactiva, abren su información al escrutinio público, es decir, ponen a disposición la información relevante sobre su actuar cotidiano para que las personas puedan conocerla y analizarla.

Sin embargo, la transparencia como derecho humano, implica no la buena voluntad de los gobiernos, sino la responsabilidad y obligación de ser transparentes. Por lo que, la información transparente debe responder a los principios de accesibilidad, oportunidad, relevancia, confiabilidad, comprensibilidad y calidad (Gutierrez, Paulina, 2008:7).

La transparencia es una acción concreta que lleva a cabo el gobierno para decir todo lo que se tiene que decir sobre la toma de decisiones, al brindar los argumentos y la justificación que fundamentan dichas decisiones y permitir el escrutinio público sin ningún tipo de obstáculos legales o administrativos.

Por eso se dice que la información transparente se encuentra fácilmente [accesibilidad], en el momento preciso cuando se le necesita [oportunidad]; es la indispensable e importante que da cuenta de las actividades de la función pública [relevancia], puede comprobarse [confiabilidad], puede entenderse fácilmente sin la necesidad de tener conocimientos especializados [comprensibilidad] y guarda un alto nivel que la hace privilegiada y preferible a toda la demás información que exista al respeto [calidad].

Uno de los conceptos ligados a la transparencia es el de publicidad. Jesús Rodríguez Zepeda (2004:39), explica que, todo lo político es público. Las decisiones que se tomen desde los lugares de poder y que afecten a los seres humanos, a la sociedad en su conjunto y sus derechos, y que no sean difundidas entre la población para su discusión, no sólo serán ilegítimas sino que además se favorecerá el estado de desigualdad y se estará hablando de gobiernos autoritarios, arbitrarios e injustos.

De acuerdo con el pensamiento de Kant, la publicidad es la cualidad de lo que es o puede hacerse público, asimismo, hace referencia al proceso de salir de lo particular y abrirse al contexto social, en este sentido, “es un proceso de socialización y comunicación de cosas, ideas y proyectos que pretende que el público receptor se apropie de ellos” (Rodríguez Zepeda, Jesús, 2004:37).

Sin embargo, analiza Rodríguez Zepeda (2004:39), no todo lo que sale a la luz merece llamarse publicidad, en el sentido estricto de la palabra. Un acto público es aquel que trasciende las razones o intenciones particulares o privadas para convertirse en sucesos de interés público. Así, el concepto de publicidad es también un principio normativo cuya función es señalar una exigencia acerca de la calidad de los argumentos que se pretenden socializar. Es un *mecanismo de control racional para evitar que la información de la vida política sea absurda y para establecer argumentaciones que puedan ser tomadas como válidas.*

De esta manera, Kant menciona que una forma segura de saber si una intención política es justa o injusta, es sacándola a la opinión pública y discutiéndola abiertamente con un público capaz de ser crítico y propositivo. Así, la publicidad requiere de seres humanos críticos, una sociedad que se ha emancipado de la servidumbre y el paternalismo. “Esta capacidad de la opinión pública para discutir las cuestiones que le conciernen y a obligar al poder político a tomar en cuenta sus argumentos es lo que se llamamos la *esfera pública de la razón*” (Rodríguez Zepeda, Jesús, 2004:42).

En suma, la publicidad en su sentido estricto no es otra cosa que el uso público de la razón, o, dicho de manera más clara, la discusión o argumentación sobre asuntos públicos con el uso de razones públicas o publicables, ya sea por parte de los oficiales del Estado, ya sea por parte de los actores de la opinión pública (Rodríguez Zepeda, Jesús, 2004: 42).

De esta manera, aunque, es posible observar que el DAIP, la transparencia y la rendición de cuentas están ligadas, en tanto las tres tienen en su centro a la información pública gubernamental. Aunque es el derecho a la información pública, el que señala principalmente a las y los ciudadanos. Si bien son aspectos que están ligados, en esta investigación sólo se podrá analizar el ejercicio de las usuarias del DAIP, que sin embargo, apuntalan a la exigencia de la transparencia y la rendición de cuentas desde la perspectiva de género.

### **I.3.3 El derecho a la información pública útil para la igualdad**

El concepto *DAIP útil para la igualdad* no existe como tal, como se explicó anteriormente, existe toda una serie de reflexiones en torno a la concepción del DAIP: desde el punto de vista administrativo, del derecho y desde los derechos humanos, los cuales hablan del DAIP de manera general, centran su atención en las instituciones al ser las poseedoras de la información pública, y que se refieren a las y los solicitantes como receptores que deben seguir ciertos pasos para obtener datos ya elaborados de los entes obligados. También ya se plantearon las principales razones por las cuales el DAIP es importante para la sociedad, la ciudadanía.

No son cuestiones menores estas contribuciones teóricas, sin embargo, si en algo aporta la perspectiva de género y el marco del derecho humano a comunicar es que hay que colocar a las y los actores de derechos en el centro de estas construcciones, el principal interés de estos dos marcos es priorizar a quienes ejercen los derechos humanos de tal manera que se cubran sus necesidades, intereses y expectativas.

En este sentido, desde la perspectiva de esta tesis, lo que hace falta es conocer a las personas que ejercen el DAIP y reconocer sus diferencias para garantizar el principio de igualdad en el ejercicio del DAIP y también para construir un derecho que contribuya a alcanzar la igualdad sustantiva para las mujeres.

Por tanto, hablar desde la perspectiva de género y del marco del derecho humano a comunicar de las mujeres, implica tomar en cuenta aspectos que han estado invisibilizados en la construcción del DAIP, como: el sexo/género de las personas, sus diferencias y coincidencias como personas en diversas

condiciones y situaciones, sus objetivos al ejercer el derecho, sus expectativas, sus necesidades e intereses de información; de tal manera que sea posible imprimir de contenido nuevo al DAIP para que este sea útil a los objetivos de igualdad entre los seres humanos, sin que importe su sexo, género, raza, etnia, edad, etc. Un DAIP que sirva para alcanzar una igualdad sustantiva, que en este caso priorizará a las mujeres como actoras de derechos, al ser más de la mitad de la población que ha sido históricamente discriminada.

Cabe aclarar que la igualdad sustantiva es un derecho para todas y todos, alcanzarla beneficia a toda la sociedad porque se erradican progresivamente los obstáculos que impiden o alentan el desarrollo de toda la población; si la intención es reelaborar el concepto y objetivos del DAIP a partir del reconocimiento de las diferencias, es necesario tomar en cuenta una de las primeras distinciones que se ha trastocado en discriminación, y esa es la de sexo/género, en intersección con otras distinciones que van complejizando los procesos de exclusión y violencia.

En este sentido, se propone priorizar lo que las expertas feministas han trabajado como necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres como una propuesta para el empoderamiento de las mujeres y su propósito de alcanzar la igualdad sustantiva [de hecho y de derecho] para todas y todos.

### **I.3.3.I Necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres sobre el DAIP**

Sara Longwe (1994:173), en su propuesta de marco conceptual de igualdad y empoderamiento de las mujeres, precisa distinguir el área general de los asuntos de bienestar de la mujer y los asuntos de género, para elaborar y evaluar las políticas dirigidas al desarrollo de las mujeres. En el tema que nos ocupa, la propuesta de Longwe es útil para reflexionar sobre el valor del DAIP en el desarrollo de las mujeres, y en general, de toda la ciudadanía; así como para apreciar el DAIP en sí mismo, como una política pública.

En este sentido, Longwe comenta que los asuntos de bienestar implican tener presente que las mujeres tienen necesidades que resultan básicas y que deben atenderse. En este caso, la expectativa es que se pongan los recursos a disposición de las mujeres para dar respuesta a esas necesidades y garantizar una política no discriminatoria.

Sin embargo, este nivel habla sólo de la satisfacción material de las mujeres, o como lo llama Longwe, un nivel de bienestar material en el que generalmente se piensa a las mujeres como parte de una estadística y como receptoras de una política o algún servicio.

Desde la política del DAIP, esto significa que cualquier mujer puede contar con las condiciones y recursos necesarios para realizar solicitudes y recibir las respuestas institucionales correspondientes; por

tanto, se está cubriendo la necesidad material de información pública gubernamental al dar cualquier respuesta permitida por las leyes de transparencia.

Así se encuentra que en la LFTAIPG, en su Art. 42, pues se avala que "la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio".

Este nivel de sólo acceso, retomando a Antonio Pasquali (2013), quieren decir: recepción de los mensajes ajenos y no participación en la generación de esos mensajes. El DAIP que tenemos regulado en nuestro país, da prioridad al nivel de acceso a los recursos de información pública pues sólo ordena la implementación de una serie de mecanismos que permiten solicitar información a las instancias de gobierno, como lo son los sistemas INFOMEX, y también exige a los entes a tener publicado un catálogo de obligaciones de transparencia.

Sin embargo, estos mecanismos sólo abren la puerta para acceder/recibir documentos tal y como se encuentran, no se cuestiona si dicha información tal y como está será de utilidad a las y los solicitantes. Por lo tanto, sólo se cubre una necesidad material y se ve a las mujeres, y a la ciudadanía en general, como receptoras de la información que esté disponible.

Las estadísticas que cada año proporcionan los diferentes institutos confirman la premisa, pues sólo se encuentran desagregadas por sexo el número de solicitudes hechas por mujeres y hombres, sólo se tienen el conteo del uso de un servicio.

Por otro lado, los asuntos de género, menciona Longwe (1994:179-181), surgen cuando se identifican desigualdades, brechas y discriminación debido al sexo/género al que pertenecen las personas. En este sentido, se toman en cuenta las construcciones sociales que se elaboran alrededor de las mujeres y los hombres y que dan como resultado los modelos de *lo femenino* y *lo masculino*. "Las posiciones que ocupan unas y otros no sólo determinan una ubicación jerárquica sino que otorgan un valor social, definen unas funciones y unos roles, unos derechos y deberes y con todo ello unas oportunidades" (Ma. José Mallorca, Isabel Alonso y Ángeles González, s.f:29).

Así, los intereses estratégicos, se relacionan con la situación que cada persona o grupo ocupan en la jerarquía social. Inciden en que se tengan unas oportunidades u otras, las cuales condicionan el nivel social y económico del grupo del que se trate y la posibilidad de influir, decidir y participar activa y directamente en la construcción de la sociedad en que se vive (Longwe, Sara 1994:29). Los intereses estratégicos se

convierten en prioridad para las mujeres pues buscan cambiar su posición de subordinación social; uno de los más importantes es *lograr justicia e igualdad de derechos entre mujeres y hombres*.

Ma. José Mallorca, Isabel Alonso y Ángeles González (s.f:29) mencionan que es importante comprender que dar respuestas a las necesidades es un requisito para garantizar la no discriminación, pero no es suficiente para modificar las relaciones de género. Estas sólo llegan a transformarse si se incide en los intereses estratégicos. Así, es recomendable diferenciar entre el área general de bienestar de la mujer y los asuntos de desarrollo de la mujer, aunque en la práctica sea necesario interesarse por ambas dimensiones. Es más, una vez consciente de los intereses estratégicos, la cobertura de las necesidades prácticas de las mujeres será desde esa perspectiva.

Sara Longwe (1994:179-181), establece que los intereses de las mujeres se ven reflejados en tres niveles de la igualdad: el de la concientización, la participación y el control de recursos. El primero se relaciona con el conocimiento de que la inferioridad de las mujeres respecto a los hombres es socialmente construida y por tanto es necesaria la sensibilización y el rechazo a dicha subordinación.

La participación implica que las mujeres están plenamente involucradas en los procesos de desarrollo. Esto supone trabajar para que las mujeres tengan una igual intervención en el proceso de toma de decisiones, desde la identificación de necesidades e intereses, pasando por la planeación, la implementación y la evaluación de las políticas que se destinen a satisfacer dichas necesidades e intereses.

El control de los recursos establece que se debe motivar el equilibrio del ejercicio de poder entre mujeres y hombres, así "los niveles de participación y control son pre requisitos para lograr progresos en la provisión de bienestar [necesidades], en un marco de igualdad de género" (Longwe, Sara, 1994:181).

Nivel	Brechas de género	Empoderamiento	Igualdad
Bienestar (Bienestar material)	La mujer como estadística (disparidad en indicadores nutrición, mortalidad), como receptora pasiva.	Implicaría mayor acceso a los recursos.	
Acceso a los recursos	Menor uso de oportunidades y recursos, menores niveles de productividad.	Conciencia de la situación diferencial y se motiva a la acción para lograr el acceso.	
Concientización (Clave para el cambio del <i>status quo</i> )	Brecha de creencias correspondientes al orden natural	Sensibilización y rechazo a la subordinación. Conciencia sobre la discriminación socialmente construida.	Desigualdad estructural: sistema social de discriminación institucionalizada. Igualdad de género como meta del desarrollo (elemento ideológico crucial).

Nivel	Brechas de género	Empoderamiento	Igualdad
Participación (Activamente involucrada en el proceso de desarrollo)	Puede cuantificarse. Es la más visible.	Se requiere mayor movilización de las mujeres para presionar a una mayor representación.	Igual participación de las mujeres en el proceso de toma de decisiones (identificación, planeación, implementación, evaluación).
Control	Relaciones de poder desiguales. Brecha entre el esfuerzo y la recompensa.	Las mujeres influyen en su destino y en el de su sociedad.	Equilibrio del ejercicio de poder.

**Tabla 3.** Niveles de igualdad y empoderamiento de las mujeres, según Sara Longwe. Elaboración propia

En consecuencia, pensar el DAIP, para las mujeres significa valorar el contenido de la información, en el sentido de que permita desvelar los factores que condicionan la presencia de las mujeres y la posición que ocupan.

En la medida en que esta información permita conocer la situación de las mujeres concientizará a aquellas y aquellos que la reciban y contribuirá en el fortalecimiento de políticas antidiscriminatorias, pues, la información que permite ver la situación de las mujeres es un instrumento poderoso para cambiar costumbres e ideas estereotipadas de género.

En términos de poder, favorecerá en la participación de las mujeres, tanto en la exigencia de derechos como en su práctica, a nivel individual y en colectivo. Sin embargo, antes de que esto pase, es primordial que se identifiquen las necesidades e intereses de las mujeres sobre el DAIP, por lo que es urgente que se diseñen mecanismos de participación, en este sentido.

### I.3.3.2 DAIP útil desde la perspectiva de género

Mallorca, Alonso y González (s.f:16) definen *información útil desde la perspectiva de género* como el conjunto de datos que muestran las diferencias, desigualdades y similitudes entre mujeres y hombres. Esto implica que la información debe generarse teniendo en cuenta de forma permanente la variable sexo y debe analizarse sistemáticamente operativizando la categoría género.

El primer paso para producir información útil para la igualdad sería la *introducción de la variable sexo* en las bases de datos y registros de información siempre que sea pertinente, así como el *establecimiento de mecanismos de cruce* de esa variable con el resto (Mallorca y otras, s.f:14).

Así, continúan las autoras, el conjunto de datos o hechos relevantes deben mostrar la realidad de una forma en la que se incluya la situación de las mujeres y *no se enmascare esa circunstancia mediante la aportación de datos globales*, ya que eso sólo favorece los sesgos que invisibilizan a las mujeres. Mallorca, Alonso y González (s.f:16) señalan también que es necesario mostrar *desagregaciones más detalladas* [no sólo la de sexo] y aplicar criterios de visualización de la realidad que abarquen *todos los espacios* por los que transcurre la vida humana, de esta manera se evitará cada vez más producir sesgos al momento de caracterizar la realidad de las mujeres.

Otro paso importante para comenzar a producir información pública desde la perspectiva de género, es *recoger información relacionada con las opiniones, motivaciones, creencias*, de las mujeres y de los hombres. Según Mallorca, Alonso y González (s.f:42), es fundamental contar con informaciones cualitativas que *muestren la dinámica de las relaciones de género* y cómo los distintos agentes sociales se implican en el logro del objetivo de la igualdad. En este sentido, sugieren incluir ítems como: el rol de género, el acceso y control de los recursos, valores sociales e influencia.

Estos aportes son importantes para comenzar a redefinir el DAIP, pues se empieza a colocar a las mujeres en el centro de la edificación de este derecho; por lo menos es un buen inicio para pensar contenidos del DHMIPG. Lo importante es tener en cuenta que la información que no permite conocer la condición y situación de las mujeres o los efectos de las políticas en cada sexo, impide la valoración de la desigualdad y es una información opaca al género. En definitiva, la transversalización de la perspectiva de género en la etapa de producción de información permite:

1. Identificar la brecha de género en el acceso y control de los recursos.
2. Evidenciar las desigualdades que la brecha de género pone de manifiesto.
3. Hacer un análisis comparado de la situación y posición de mujeres y hombres.
4. Hacer visibles las relaciones de género y comprender que la vida de mujeres y de hombres está condicionada por el rol de género y las relaciones de poder.
5. Tomar decisiones ajustadas a las necesidades de mujeres y hombres para hacer avanzar la igualdad de género.
6. Evitar la opacidad de la información respecto al género que al utilizar datos sin desagregar invisibiliza las desigualdades.
7. Evitar el espejismo de la igualdad que hace que se generalice a todos los ámbitos de la realidad algunas tendencias de cambio como es el caso de los gobiernos paritarios, imponiéndose la visión de que las mujeres ya están en todas partes, la

igualdad ya está conseguida. Solo el análisis de género desvela la falacia de estas afirmaciones (Mallorca y otras, s.f:31).

Y como mencionan las autoras, "lograr avanzar en la igualdad implica actuar intencionadamente sobre las desigualdades y ello no es posible si no se conocen, si no se visibilizan. Esta es la función de la información con perspectiva de género" (Mallorca y otras, s.f:56).

En definitiva, el desarrollo teórico que ha tenido el derecho a la información como herramienta de la ciudadanía frente a las personas y las instituciones que tienen el control de los datos es invaluable para repositionar como agentes a las y los actores del derecho en estos procesos de comunicación que se caracterizan como relaciones de poder. Asimismo, coloca a la información como bien público, alrededor del cual se deben generar políticas que garanticen que este recurso permitirá el desarrollo individual y colectivo de la sociedad y sus integrantes.

El DAIP, por su parte, es una prerrogativa que se ha reflexionado como instrumento de contrapeso a ejercicios de poder Estatal arbitrarios, por lo que sirve para la vigilancia de los actos de gobierno, pero también para incentivar la participación informada de la ciudadanía en los asuntos de interés público.

Como derecho humano, la reflexión del DAIP implica, además de verlo desde el punto de vista administrativo, pensarlo para la realización de la libertad, la dignidad y la igualdad humanas, por lo que su evolución debe atender lo que la humanidad, en su diversidad y pluralidad, necesite para concretar dichos principios.

La responsabilidad del DAIP desde la perspectiva de género, feminista, obliga a colocar a las mujeres, sus experiencias, necesidades, intereses y expectativas como líneas prioritarias para la construcción de un derecho que ayude a cerrar brechas de desigualdad sexo/genéricas, pero también marcadas por la edad, la raza o etnia o cualquier otra diferencia que devenga en discriminación y violencia.

Por tanto, es necesario que el DAIP deje de pasar como política neutra y se comprometa a visibilizar las condiciones y situaciones reales de vida de las mujeres, de otra forma, seguirá siendo un derecho androcéntrico, el cual facilite la prolongación de la subordinación de las mujeres en el sistema patriarcal.

## CAPÍTULO 2

# CLAVES PARA LA EXIGENCIA DEL DERECHO HUMANO DE LAS MUJERES A LA INFORMACIÓN PÚBLICA GUBERNAMENTAL

Este capítulo inicia con la exposición de algunos datos a nivel macro sobre la situación de las mujeres mexicanas en diferentes aspectos, los cuales, enmarcan sus prácticas del DAIP. Con este despliegue de datos, se pretenden evidenciar los contextos en los que viven las mujeres al ejercer todos sus derechos, un contexto que favorece a unos sobre otras y a unas sobre otras, al mismo tiempo que muestra las diferencias entre las mujeres, de acuerdo a las diversas condiciones sociales.

Posteriormente, se exploran algunos datos a nivel federal sobre el ejercicio del DAIP por parte de las mujeres, los cuales, son invisibilizados en las estadísticas generadas por las instituciones públicas, incluyendo el IFAI. Para la elaboración de este apartado, fue necesario requerir información pública para acceder a algunas cifras y cruces de variables y lograr transparentar las características de las mujeres que desde 2003 han hecho solicitudes a los entes obligados.

Este fue sólo un ejercicio primario para conocer desgloses por sexo y cruces de esta variable con otras como la edad y la escolaridad; una forma de enriquecer el perfil de las y los usuarios. Los datos que se proporcionan, son claves, pues muestran la punta del iceberg de la experiencia de las mujeres a nivel macro y sirven para identificar brechas entre mujeres y hombres, y entre las propias mujeres. Puntos a trabajar para fortalecer el derecho, para fomentar a que las mujeres lo continúen ejerciendo y para promover que la diversidad de las mujeres asuma este derecho como útil a sus intereses.

Otra clave que se encuentra en este capítulo es el marco legal internacional y nacional, el cual, posibilita la exigencia del DHMIPG. Es un instrumento que establece las obligaciones del Estado mexicano para recoger, producir y difundir información con perspectiva de género.

Finalmente, se hace referencia a algunas experiencias que utilizan en su estrategia metodológica el uso de los mecanismos de acceso a la información para allegarse de datos sobre la situación de las mujeres; a un nivel meso, estas prácticas proporcionan claves para percibir la brecha entre el derecho *de jure* y *de facto* en el DAIP, para las mujeres.

## 2.I La situación de las mujeres mexicanas como marco para el ejercicio del DAIP

Como se verá más adelante, el ejercicio del DAIP no es nada sencillo, no se trata sólo de pedir documentos y obtenerlos. Se trata de conseguir información clave que permita tomar decisiones en la vida, que sea útil para el desarrollo como seres humanos. Y qué tan clave y qué tan útil es la información pública, lo definen las y los usuarios del DAIP.

Sin embargo, para las mujeres, los principales obstáculos para un ejercicio pleno de derechos son la violencia y la discriminación. La práctica de las mujeres del DAIP, está enmarcada en condiciones de vida que de alguna manera facilitan o entorpecen estos ejercicios. Por tal motivo, es clave retomar algunos datos a nivel macro para conocer el contexto en el que las mujeres ejercen su derecho a la información.

De acuerdo con el *XIII Censo General de Población y Vivienda* (INEGI, 2010), en México se contabilizaron 112, 336, 538 personas, de las cuales, el 51.2% [57, 481, 307] eran mujeres y el 48.8% [54, 855, 231] eran hombres. Esto quiere decir que hay 95 hombres por cada 100 mujeres. La edad predominante en las mujeres es la del grupo de 15 a 19 años, pero el mayor número de mujeres mexicanas se encuentra entre las edades de 0 a 34 años de edad, representando el 32.2% del total de la población mexicana. La edad mediana indica una población joven, 26 años, menor para los hombres [25 años] que para las mujeres [26 años]. La esperanza de vida al nacimiento en 2015 es mayor para las mujeres que para los hombres, 78.4 y 73.9 años según proyecciones del Consejo Nacional de Población [CONAPO] (Proyecciones de población, 2008).

Respecto a los datos sobre educación, el *XIII Censo General de Población y Vivienda* (INEGI, 2010) indica que 59.2% de la población masculina de 15 años y más cuenta al menos con la educación básica; el porcentaje para las mujeres es de 57.1%. Asimismo, se observa una disminución en la brecha por sexo de la matrícula total en el nivel licenciatura, con 50.5% para hombres y 49.5% para mujeres (ANUIES, Anuario estadístico, 2013). Esta situación se observa también en el nivel posgrado, pero de manera inversa, ya que en este nivel se da cuenta de un porcentaje mayor en la matrícula femenina con respecto a la masculina: 52.4 y 47.6%, respectivamente (ANUIES, Anuario estadístico, 2013).

En áreas de estudio con más presencia masculina se observó la brecha más amplia en la matrícula de ingeniería y tecnología, en la que 68.9% eran hombres y 31.1% mujeres; le sigue la brecha en la matrícula de las ciencias agropecuarias, con porcentajes de 64.6% y 35.4% respectivamente. Por lo contrario, las áreas de estudio con más presencia de mujeres son educación con 68.4%; ciencias de la salud con 64.9% y ciencias sociales y administrativas con el 57.6% (ANUIES, Anuario estadístico, 2013).

Los datos sobre pobreza (INEGI, ENIGH, 2010), hablan de que el 18.8% de las mujeres y 18.7% de los hombres vivía en hogares en condiciones de pobreza alimentaria. Los hogares con jefatura masculina en condiciones de pobreza alimentaria representaban el 15.7% del total de hogares y los de jefatura femenina el 11.7%. En cuanto a pobreza patrimonial, los datos son 45.4% y 38% de los hogares con jefatura masculina y femenina respectivamente. En pobreza multidimensional viven 51.9 millones de personas, que equivalen a 46.2% del total de la población, 46.1% y 46.3% para hombres y mujeres respectivamente.

En el *XIII Censo General de Población y Vivienda* (INEGI, 2010) también se identificó que hay un total de 5.7 millones de personas con alguna discapacidad, las cuales representan el 5.1% de la población total [2.8 millones de hombres y 2.9 millones de mujeres]. Zacatecas es el estado que registra los porcentajes más altos mientras que en Chiapas se observan los porcentajes más bajos. La información por grupos de edad muestra predominancia masculina en casi todo el ciclo de vida, excepto al final. A partir de los 50 años los porcentajes de personas con discapacidad son más altos entre las mujeres, lo que aunado a una mayor esperanza de vida entre ellas, implica mayor probabilidad de vivir con algún tipo de discapacidad durante la vejez con respecto a los hombres.

El tipo de discapacidad que tiene mayor importancia numérica es la motriz y es más frecuente entre las mujeres que entre los hombres: 62.2% de las mujeres y 54.3% de los hombres. También son relevantes los porcentajes de personas con discapacidad visual, que de igual manera es más común en mujeres [27.7%] que en hombres [26.7%] (INEGI, XIII Censo, 2010).

La discapacidad vivida durante la niñez, tiene los mayores niveles de maltrato. En particular, los porcentajes de maltrato físico severo son 35.6% en hombres y 22.2% en mujeres; y de abuso sexual, 7.3% en hombres y 14.4% en mujeres (INEGI, XIII Censo, 2010).

Respecto a la población indígena, del total de la población mexicana de 3 años y más de edad, el 6.6% habla alguna lengua indígena (INEGI, XIII Censo, 2010). En este grupo es más grande la proporción de quienes tienen alguna discapacidad [5.1%] que en el grupo de los no hablantes de lengua indígena [4.2%], y la proporción de mujeres es ligeramente menor que la de hombres [49.9% y 51.1%, respectivamente] (INEGI, XIII Censo, 2010).

El sistema educativo nacional atiende a 5.2% de las personas con discapacidad, en edad de 6 a 29 años. 8 de cada 10 niños con alguna discapacidad van a la escuela (INEGI, XIII Censo, 2010). Lo mismo ocurre entre la población joven, aunque la participación se reduce a 2 de cada 10 (INEGI, XIII Censo, 2010). De entre la población discapacitada de 8 a 14 años, 27.6% no ha logrado aprender a leer y escribir [28.7% de los hombres y 26% de las mujeres] (INEGI, XIII Censo, 2010). Asimismo, el 18.3% de las mujeres con

discapacidad realizan alguna actividad económica. En los hombres el porcentaje es de 42.3% (INEGI, XIII Censo, 2010).

Por otro lado, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares [ENDIREH] 2011 (INEGI, 2011) revela que 5 de cada 10 mujeres de 15 años y más [46%] han sido víctimas de violencia por parte de sus parejas durante su actual o más reciente relación, con porcentajes que van desde 29.8% en Chiapas hasta 56.9% en el Estado de México.

Sobre la violencia emocional, a 4 de cada 10 mujeres en México [42.4%] las han humillado, menospreciado, encerrado, destruido cosas de ella o del hogar, vigilado, amenazado con irse, correrla de la casa o quitarle a sus hijos, amenazado con algún arma o con matarla o matarse (INEGI, ENDIREH, 2011).

En cuanto a la violencia económica, 2 de cada 10 mujeres en México [24.5%] han recibido reclamos por parte de su pareja por la forma en que gastan el dinero, les han prohibido trabajar o estudiar, o les han quitado dinero o bienes (INEGI, ENDIREH, 2011). Al respecto de la violencia física, a 13.5% de las mujeres su pareja la ha golpeado, amarrado, pateado, tratado de ahorcar o asfixiar, o agredido con un arma (INEGI, ENDIREH, 2011). Sobre la violencia sexual, a 7.3% de las mujeres les han exigido o las han obligado a tener relaciones sexuales sus propias parejas, sin que ellas quieran, o las han obligado a hacer cosas que no les gustan (INEGI, ENDIREH, 2011).

Sobre la violencia laboral el 20.6% de las mujeres declaró haber sufrido algún incidente de discriminación laboral, ya sea por recibir un menor sueldo que el de sus pares hombres bajo las mismas condiciones de trabajo, o tener una menor oportunidad de ascenso (INEGI, ENDIREH, 2011). Cabe resaltar que el 14.9% de todas las mujeres de 15 años y más que alguna vez en su vida han trabajado o solicitado trabajo, declararon que les han solicitado el certificado de no gravidez como requisito para su ingreso al trabajo, o por embarazarse las despidieron o bajaron el salario (INEGI, ENDIREH, 2011).

En cuanto a la violencia patrimonial, la han vivido el 3.9% de las mujeres de 15 años y más, las mujeres que en algún momento vivieron con su pareja, presentan el porcentaje mayor [7.8%]. La entidad con mayor violencia patrimonial es Baja California [5%] (INEGI, ENDIREH, 2011). En el caso de la violencia comunitaria, 31.8% de todas las mujeres de 15 años y más han sufrido a lo largo de su vida situaciones como: tocamientos o manoseos, agresiones físicas, frases ofensivas de carácter sexual, insinuaciones o propuestas para tener relaciones sexuales, obligación de mirar o realizar actos sexuales (INEGI, ENDIREH, 2011).

De acuerdo con datos más recientes de ONU Mujeres (2014), en México hubo 4 mil 646 asesinatos de mujeres de 1985 a 2013; todos los días, siete mujeres mexicanas durante 2013 fueron

asesinadas en el país por razones de género. Dos mil 502 mujeres murieron de forma violenta, por encima de la prevalencia de violencia a nivel mundial. Los focos rojos por feminicidios son el Estado de México, Guerrero, Jalisco y la Ciudad de México.

Al respecto de la participación política de las mujeres, la distribución por sexo en las Secretarías de Estado muestra que en 2012 sólo 21.1% del total era encabezada por mujeres (INEGI, Mujeres y Hombres, 2012). En la Cámara de Diputados, 2012, 37% son mujeres [185 de 500], mientras que en la Cámara de Senadores el porcentaje es del 32.81% [42 de 128] (Garrido, Sebastian, 2013). En 2011 la representación femenina entre los diputados locales fue de 22.4%; las síndicas representaron 26.8%, las regidoras 38.5%. En las presidencias municipales, la participación de las mujeres fue mínima (5.9% en 2010), según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD] (2012).

En el Poder Judicial, de los once ministros que en 2010 conforman la Suprema Corte de Justicia de la Nación, solamente dos eran mujeres. De acuerdo con el INEGI (Mujeres y Hombres, 2012), las mujeres ocupan sólo 3% en cargos como gobernadores o mandos del Ejecutivo; 96.9% está en manos de los hombres.

Por otro lado, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo 2014 (INEGI, 2014), las tasas de participación económica más elevadas corresponden a mujeres que tienen entre 30 y 49 años de edad [57.4%]. La participación de las mujeres es mayor conforme se incrementa su nivel de escolaridad, alcanza una tasa de 61.2% entre las mujeres que cuentan con nivel medio superior y superior. Las tasas de participación económica más bajas se observan en los grupos de edad entre los 14 a 19 años y las mujeres de 60 años y más, 20.7%, así como entre las mujeres que no terminaron la primaria, 29.9%.

Con respecto a la posición en la ocupación, del total de mujeres ocupadas, 62.5% son trabajadoras asalariadas, 23.5% trabajadores por cuenta propia, 9.2% trabajadoras no remuneradas y 2.5% empleadoras (INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación, 2014). Según el índice de discriminación salarial calculado para el año 2012 era necesario incrementar en promedio 4.7% el salario que se les pagaba a las mujeres para lograr la equidad salarial (INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación, 2014). El grupo de ocupación que presentó la mayor desigualdad es el de trabajadoras industriales, artesanas y ayudantes, grupo en el que tendría que incrementarse el salario de las mujeres un 30.5% para igualarlo con el de los hombres (INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación, 2014).

Entre los funcionarios públicos y gerentes del sector privado, la magnitud de cambio necesaria para igualar los salarios es del 13.9%. Solamente en el grupo de trabajadoras en servicios personales y

trabajadoras en servicios de protección y vigilancia y fuerzas armadas el salario de las mujeres supera al de los hombres (INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación, 2014).

Sobre las prestaciones sociales, más del 50% de la población ocupada asalariada no cuenta con prestaciones sociales, de los cuales 56.9% corresponde a las mujeres y 59.1% a los hombres; el 34% de las mujeres y 32.5% de los hombres tiene seguridad social y otras prestaciones; 7.6% de mujeres y 5.8% de hombres no tiene seguridad social pero sí otras prestaciones; y 1.6% de la población femenina sólo tiene seguridad social, situación en la que se encuentra el 2.5% de la población masculina (INEGI, Encuesta Nacional de Ocupación, 2014).

En México, según los datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares 2011 [ENDIREH] (INEGI, 2011) hay en el país 28, 159,373 hogares, de los cuales 24.6% tiene como jefa a una mujer. El porcentaje de hogares con jefatura femenina en zonas rurales es 19.3%.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo 2009 [ENUT] (INEGI, 2009), el trabajo doméstico no remunerado representó 21.7% del PIB nacional de ese año, proporción superior a la que representa la industria manufacturera y el sector comercio [16.5% y 14.2%, respectivamente]. Cuatro quintas partes [79.5%] de esa riqueza la producen las mujeres y una quinta parte es la contribución de los hombres [20.5%]. La encuesta también señala que las mujeres se dedican a las actividades domésticas 35:29 horas en promedio a la semana y los hombres 11:04 (INEGI, ENUT, 2009).

Estos son sólo algunos datos que se pueden encontrar en las grandes encuestas levantadas por algunas instituciones públicas, en las que ya existen desglosadas algunas cifras por sexo, y cruzadas con variables como la edad, el nivel de estudios o los niveles de pobreza.

Estos datos son muy útiles para tener un panorama amplio de las condiciones de vida de las mujeres en el país, por ejemplo, podemos concluir que tenemos un grave problema de violencia si tomamos en cuenta que 5 de cada 10 mujeres la vive, y bajo esas circunstancias no es posible un ejercicio pleno de otros derechos. Vale la pena preguntarse cuántas de estas mujeres que viven violencia ejercen su derecho a la información, por ejemplo.

Si tomamos en cuenta que las mujeres dedican 35:29 horas de la semana al trabajo domestico, es pertinente hacer la pregunta si estarían dispuestas a dedicarle hasta más de un año al seguimiento de una solicitud de información. Y si ganan menos que los hombres, ¿pagarían los costos que llega a generar el ejercicio del DAIP? Un obstáculo más para la práctica del derecho a la información tiene que ver con la legua hegemónica ¿qué pasa con la población que no habla español? También es posible cuestionarse si el DAIP

está construido para que lo puedan ejercer las personas con alguna discapacidad y aquellas que viven en pobreza multidimensional.

El diseño del DAIP pasa por alto las situaciones concretas que viven las mujeres como las que se acaban de mencionar; como se irá detallando más adelante, los datos sobre la práctica que las mujeres han hecho del DAIP develan que sí existe un perfil privilegiado que tiene acceso a este derecho y aún así encuentra dificultades para ponerlo en práctica.

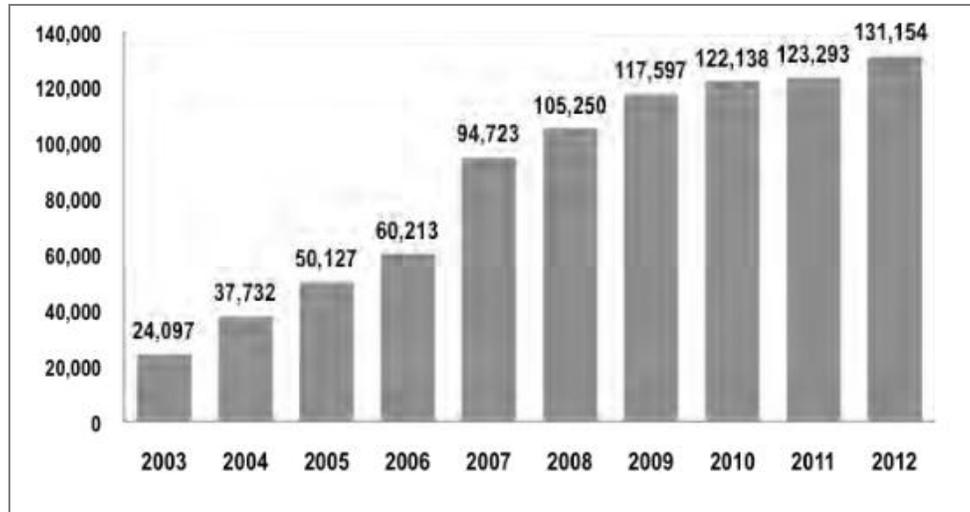
## **2.2 Datos sobre las mujeres que ejercen el DAIP, a nivel federal**

El 12 de junio de 2003 comenzó sus funciones el sistema INFOMEX, a través de éste se pueden realizar solicitudes de información por internet. Para finales de 2012, operaban 25 sistemas a nivel estatal, con los cuales es posible hacer requerimientos a 2,080 instituciones locales, como: secretarías, hospitales, fideicomisos, institutos, fondos, museos, contralorías, congresos locales, universidades públicas, tribunales, procuradurías, policías, las 16 delegaciones políticas del Distrito Federal y 505 municipios (IFAI, 2013:117).

Para hacer uso de dicha herramienta, es necesario un registro en el que a decisión de las y los usuarios, éstos proporcionan algunos datos sociodemográficos para fines estadísticos, como: sexo, fecha de nacimiento, ocupación y escolaridad. Estos datos son utilizados por el IFAI para alimentar sus informes de trabajo.

De esta manera, desde 2004, el IFAI coloca un apartado sobre el perfil de las y los solicitantes dentro del informe entregado al Congreso de la Unión; sin embargo, el desglose por sexo y su cruce con otros datos es mínimo. Por tanto, para realizar este apartado fue necesario hacer solicitudes de información al IFAI, para acceder a datos desglosados del sexo femenino sobre: edad, ocupación y escolaridad. A continuación se proporcionan tanto los datos generales extraídos de los informes, como los datos desagregados correspondientes a los requerimientos de información.

De acuerdo con el IFAI (2013:22) desde la entrada en vigor de la LFTAIPG hasta el 31 de diciembre de 2012, el Poder Ejecutivo Federal recibió 866,324 solicitudes, de las cuales, el 96.9% [839,468] ingresó vía electrónica.



**Ilustración I** Total de solicitudes de información, por año (IFAI, 2013:22).

Asimismo, se reportó que al 31 de diciembre de 2012, 91.4% de las solicitudes de información habían sido atendidas, en tanto que 7.2% se encontraban en proceso de atención; el restante 1.4% permanecía en espera de que las y los solicitantes precisaran la información, eligiera la forma de entrega o realizaran el pago de los costos de reproducción y envío.

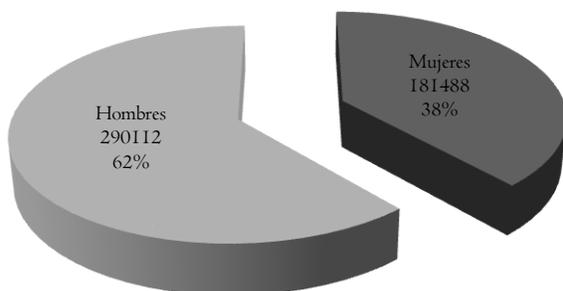
Del total de las solicitudes, hasta la fecha citada, el Instituto Mexicano del Seguro Social [IMSS], la Secretaría de Educación [SEP] y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público [SHCP] ocupan los tres primeros lugares en el número de requerimientos. Los últimos tres lugares, de manera descendente los ocupan Petróleos Mexicanos [PEMEX], la Secretaría de Seguridad Pública [SSP] y Presidencia de la República. El informe también da cuenta de las entidades desde las que se realiza la mayor parte de las solicitudes, estas son el Distrito Federal, el Estado de México y Jalisco (IFAI, 2013:26).

Cómo se mencionó anteriormente, se realizaron solicitudes de información para poder acceder a datos desglosados sobre el perfil de las y los requirentes, estos datos son aportados de manera voluntaria, a través del sistema INFOMEX Federal. En este sentido, del total de las solicitudes de información que reporta el IFAI en su informe, sólo se desagrega la información socio demográfica correspondiente al 54.4% [471,600] de los requerimientos.<sup>6</sup>

De acuerdo con la información pública proporcionada por el Instituto, las mujeres han realizado 181,488 solicitudes de información [38%], a través del sistema INFOMEX Federal, del 12 de junio de 2003

<sup>6</sup> Barrera, Hernández, Adina. (2013). Solicitudes 0673800193113 y 0673800193213 dirigidas al IFAI. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponibles en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

al 31 de diciembre de 2012. Los hombres realizaron el 62% [290,112 de los requerimientos] en el mismo periodo.



**Gráfico I** Total de solicitudes de información, de 2003 a 2012, por sexo. Elaboración propia.

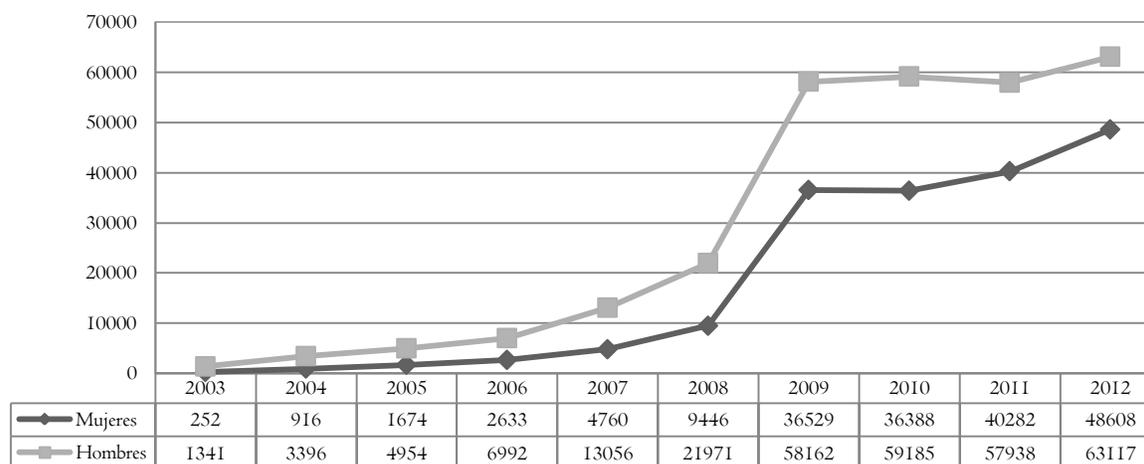
Del total de las solicitudes realizadas por mujeres, el 75% [136,689] son solicitudes de información pública y el 25% [44,799] son solicitudes de datos personales.

La estadística por año, da cuenta de que las solicitudes de información hechas por mujeres corresponden al 1% en 2003, 2.4% en 2004, 3.3% en 2005, 4.3% en 2006, 5% en 2007, 8.9% en 2008, 31% en 2009, 29.7% en 2010, 32.6% en 2011 y 37% en 2012.

Mientras que en los hombres, el 5.5% corresponde al 2003, 9% en 2004, 9.8% en 2005, 11.6% en 2006, 13.7% en 2007, 20.8% en 2008, 49.4% en 2009, 48.4% en 2010, 46.9% en 2011 y 48% en 2012.

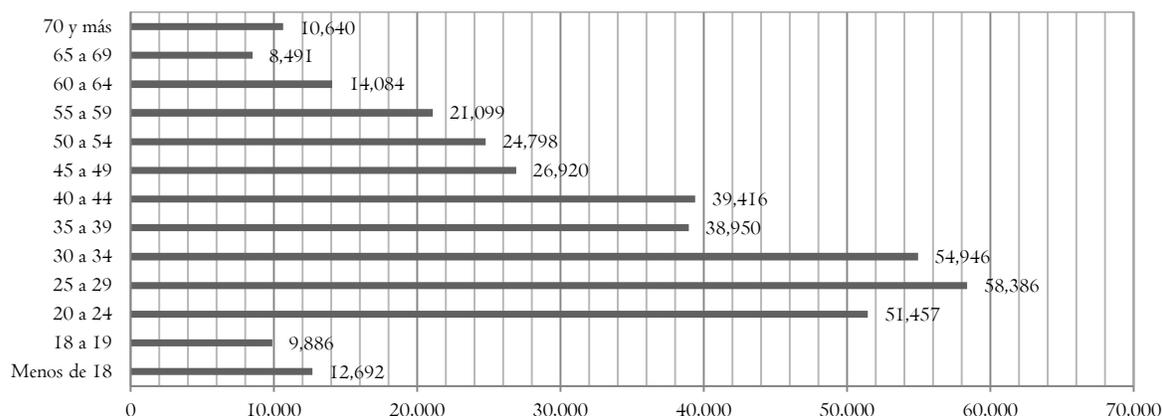
En la gráfica 2 se puede apreciar que la tendencia a solicitar información pública ha sido creciente cada año para ambos sexos, sobre todo de 2008 a 2009. Sin embargo, el comparativo también muestra la brecha que existe en el ejercicio del DAIP entre mujeres y hombres, la cual es más amplia en los años 2009 y 2010, con tendencia a disminuir en los años posteriores.

De esta manera, es posible percibir que son los hombres quienes se han apropiado en mayor medida de este derecho, al ser quienes más solicitudes hacen cada año.



**Gráfico 2** Tendencia sobre número de solicitudes por sexo y por año. Elaboración propia.

Respecto a la edad, el IFAI (2013: 27) menciona que las personas que realizaron un número mayor de requerimientos entre 2003 y 2012, son las ubicadas en los grupos quinquenales de entre 20 y 34 años; sin embargo, al revisar la estadística por año se percibe un descenso a partir de 2009 en las solicitudes por parte de este grupo para dar paso al incremento de los requerimientos por parte de las personas que tienen entre 40 y 44 años, 50 y 54 años, y más de 60 años.



**Gráfica 3** Total de solicitudes de información, por grupos quinquenales de edad. Elaboración propia.

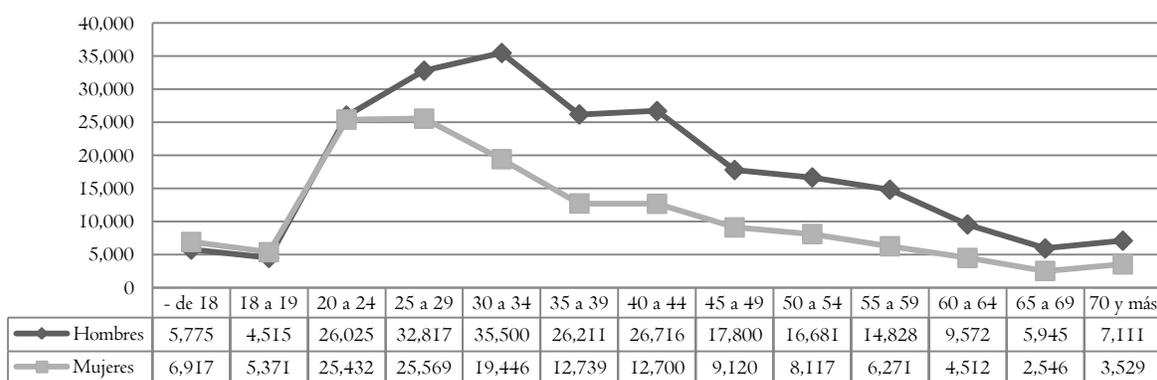
Grupo de edad	2003-2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Núm.	%*										
(años)												
Menos de 18	3,096	2.1	1,217	2.2	3,311	4.1	3,103	3.8	3,084	3.7	3,060	3.2
18 a 19	5,390	3.6	1,558	2.8	2,495	3.1	2,235	2.7	2,492	3.0	2,586	2.7
20 a 24	29,020	19.5	8,885	15.8	12,181	15.1	11,404	13.9	11,667	14.1	11,855	12.6
25 a 29	27,185	18.3	10,418	18.5	13,215	16.3	12,306	15.0	12,108	14.6	13,570	14.4
30 a 34	22,933	15.4	8,116	14.4	11,831	14.6	13,834	16.9	10,631	12.8	11,342	12.0
35 a 39	16,736	11.3	6,430	11.4	8,615	10.6	7,972	9.7	7,978	9.6	8,985	9.5
40 a 44	13,171	8.9	4,865	8.6	7,292	9.0	8,903	10.9	9,608	11.6	9,737	10.3
45 a 49	10,004	6.7	4,171	7.4	6,487	8.0	5,574	6.8	5,908	7.1	6,659	7.1
50 a 54	7,779	5.2	3,891	6.9	5,325	6.6	5,699	7.0	5,788	7.0	6,687	7.1
55 a 59	5,246	3.5	3,004	5.3	4,210	5.2	3,948	4.8	5,004	6.0	6,714	7.1
60 a 64	3,788	2.5	1,997	3.5	2,970	3.7	3,115	3.8	3,696	4.5	4,592	4.9
65 a 69	2,579	1.7	936	1.7	1,580	2.0	1,880	2.3	2,335	2.8	3,352	3.6
70 y más	1,767	1.2	887	1.6	1,396	1.7	1,877	2.3	2,556	3.1	5,151	5.5
No reportada	118,198		48,875		36,689		40,288		40,438		36,864	
<b>Total general</b>	<b>266,892</b>	<b>100</b>	<b>105,250</b>	<b>100</b>	<b>117,597</b>	<b>100</b>	<b>122,138</b>	<b>100</b>	<b>123,293</b>	<b>100</b>	<b>131,154</b>	<b>100</b>

**Ilustración 2** Total de solicitudes de información, por grupos quinquenales de edad, por año (IFAI, 2013: 27).

Al cruzar las variables sexo y edad es posible saber que del total de las solicitudes con que se cuenta información, las mujeres que más requerimientos hacen tienen entre 20 y 29 años, mientras que los hombres se encuentran entre los 30 y 34 años.

Esto quiere decir que a partir de los 20 años, en las mujeres, comienza un particular interés por saber qué hacen las instituciones o por los datos en su poder, mientras que en los hombres a esa edad comienza un incremento a pedir información, pero a los 29 años, justo cuando disminuyen los requerimientos de las mujeres, los hombres comienzan a pedir más información.

Por otro lado, las mujeres que hicieron un menor uso del sistema son las mayores de 65 años, por lo contrario, los hombres menores de 19 son quienes hacen menor uso de su derecho a la información. La mayor brecha entre mujeres y hombres, por edad, se encuentra entre los 30 y 44 años, con tendencia a cerrarse conforme se avanza en edad. En conclusión, el interés de las mujeres para ejercer el DAIP comienza a temprana edad y va disminuyendo conforme se incrementan los años, esto puede deberse a la brecha digital.



**Gráfica 4** Tendencia de las solicitudes de información, por sexo y edad. Elaboración propia.

En relación con la ocupación, de acuerdo con el informe del IFAI (2013:29), quienes se desarrollan en el ámbito académico alcanzaron el mayor porcentaje acumulado hasta el 31 de diciembre de 2012, con 31.5%, sin embargo, se reporta que esta cifra disminuyó de 33% en 2011 a 32% en 2012. Otros decrementos anuales importantes se presentaron en trabajadores del gobierno [1.2%] y empresarios [0.8%]. Por su parte, las personas que declararon tener por ocupación “otros” aumentaron su participación de 30% en 2011 a 33.1% en 2012.

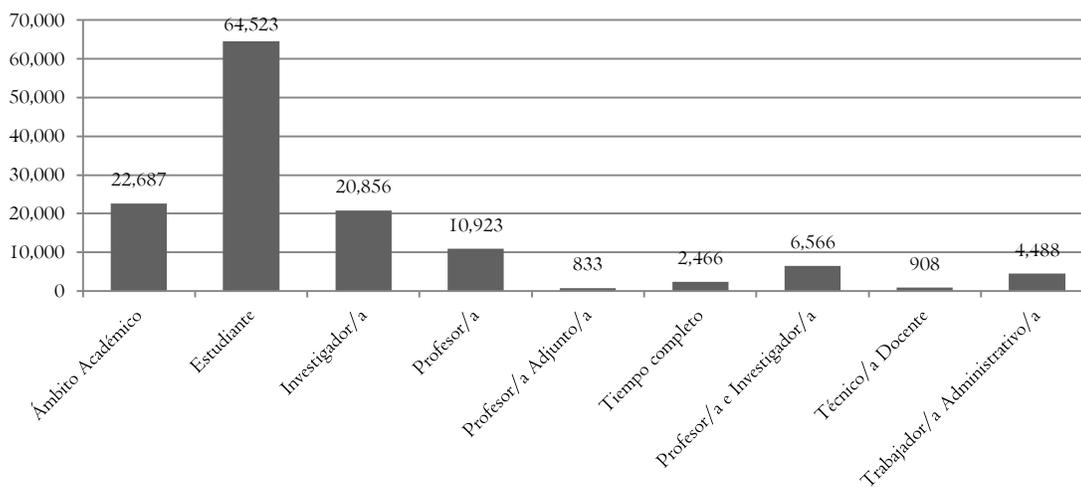
El rubro de "otros" es importante para el año 2012 porque se visibiliza la ocupación de algunas mujeres que utilizan el sistema para hacer solicitudes, pues de acuerdo con el informe del IFAI (2013: 29), el 33.3% [5693 requerimientos] de la categoría "otros", el primer lugar, corresponde a las "amas de casa".<sup>7</sup> Es decir, las cifras que pierden las ocupaciones arriba mencionadas, son número que ganan las mujeres que se dedican al trabajo doméstico.

<sup>7</sup> Este es la nomenclatura que se le asigna en el informe del IFAI a las mujeres que se ocupan de las labores domésticas.

Ocupación	2003-2007		2008		2009		2010		2011		2012		Total	
	Núm.	%*												
Ámbito empresarial	30,033	17.7	11,428	18	17,632	19.2	15,409	17.1	16,010	17.9	16,916	17	107,428	17.8
Ámbito académico	55,094	32.5	18,352	28.9	27,361	29.7	28,247	31.4	29,624	33	31,780	32	190,458	31.5
Ámbito gubernamental	19,746	11.6	7,806	12.3	10,114	11	9,929	11	10,530	11.7	10,482	10.6	68,607	11.4
Medios de comunicación	15,670	9.2	5,012	7.9	7,393	8	6,620	7.4	6,604	7.4	7,253	7.3	48,552	8
Otros	48,954	28.9	20,832	32.8	29,551	32.1	29,825	33.1	26,905	30	32,870	33.1	188,937	31.3
No especificado	97,395		41,820		25,546		32,108		33,620		31,853		262,342	
<b>Total</b>	<b>266,892</b>	<b>100</b>	<b>105,250</b>	<b>100</b>	<b>117,597</b>	<b>100</b>	<b>122,138</b>	<b>100</b>	<b>123,293</b>	<b>100</b>	<b>131,154</b>	<b>100</b>	<b>866,324</b>	<b>100</b>

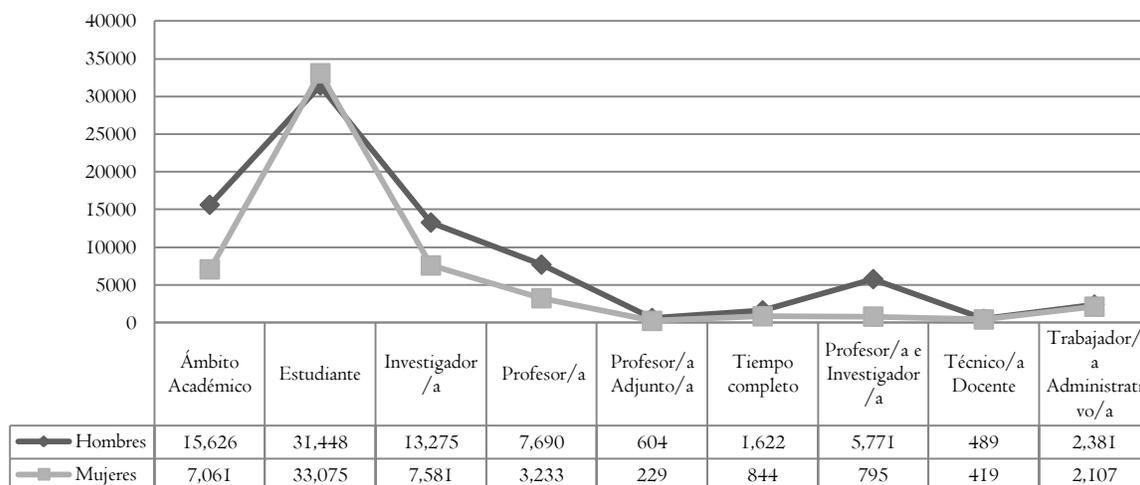
**Ilustración 3** Total de solicitudes de información, por ocupación, por año (IFAI, 2013: 29).

Dentro del ámbito académico, de 2003 a 2012, quienes realizan un mayor número de solicitudes son las y los estudiantes, quienes lograron el 48% [64,532] de los requerimientos en esta categoría.



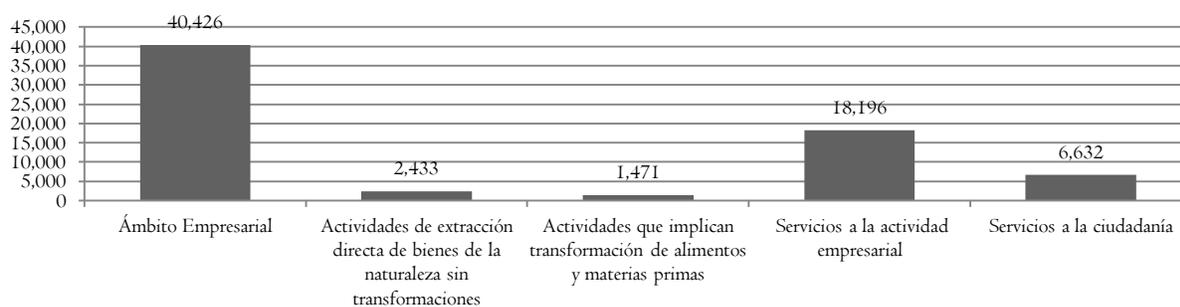
**Gráfica 5** Total de solicitudes de información en el ámbito académico. Elaboración propia.

El desglose por sexo habla de que los hombres realizan el 59% [78,906] de las peticiones contra el 41% [55,344] de las mujeres. Sin embargo, también se visibiliza que son las mujeres estudiantes quienes hacen el mayor número de solicitudes en el ámbito académico; es aquí donde las mujeres muestran un mayor apoderamiento del DAIP, por encima de los hombres.



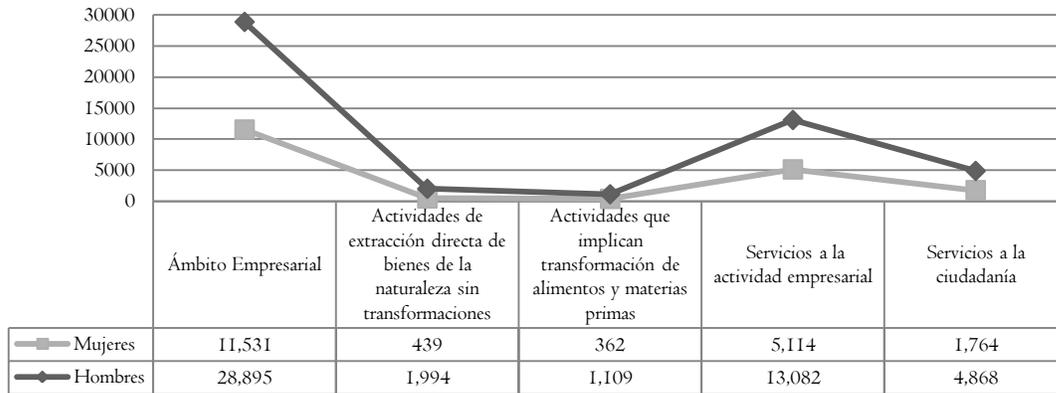
**Gráfica 6** Total de solicitudes de información en el ámbito académico, por sexo. Elaboración propia.

Respecto a los datos del ámbito empresarial, de 2003 a 2012, de quienes especifican sus actividades, sobresale que el 26% [18,196] de las y los solicitantes realizan servicios a la actividad empresarial.



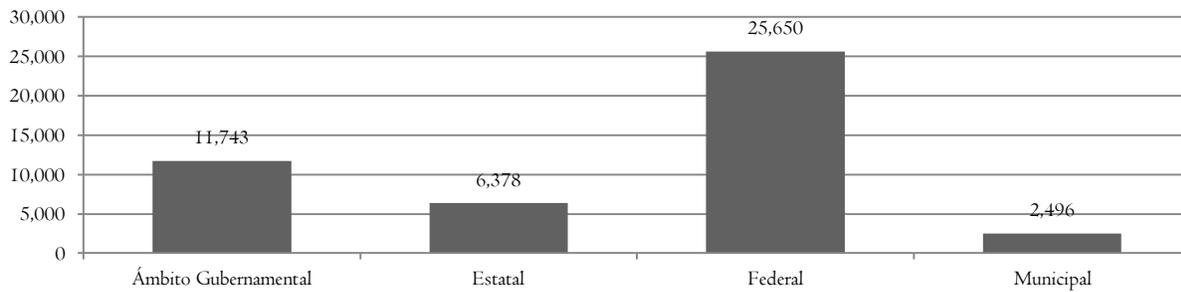
**Gráfica 7** Total de solicitudes de información en el ámbito empresarial. Elaboración propia.

El desglose por sexo indica que dentro de este ámbito, los hombres realizan requerimientos en un 72% [49,948] contra un 28% [19,210] de las mujeres. Este es el ámbito donde hay una menor representación de las mujeres en el ejercicio del DAIP.



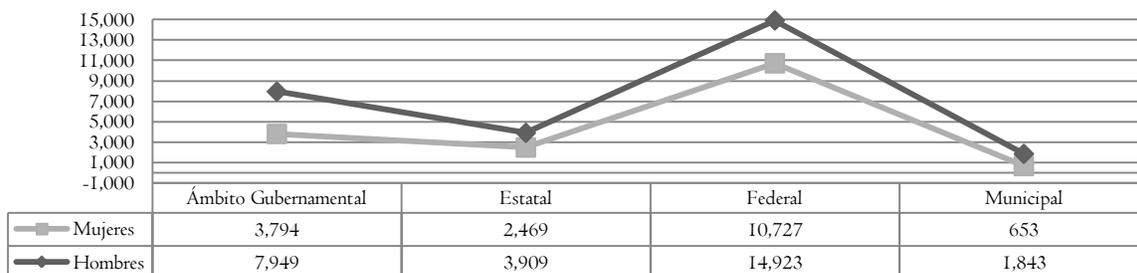
**Gráfica 8** Total de solicitudes de información en el ámbito empresarial, por sexo. Elaboración propia.

Dentro del ámbito gubernamental, de 2003 a 2012, las personas que desempeñan alguna función o servicio a nivel federal ocuparon el 56% [25,650] en la realización de solicitudes.



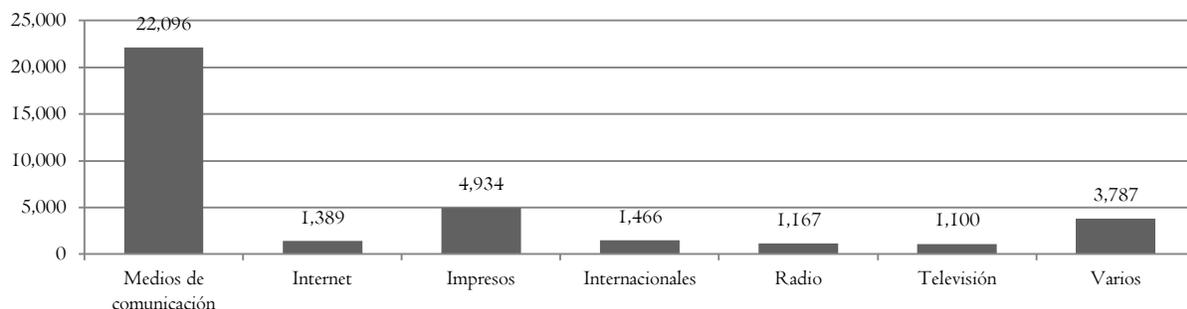
**Gráfica 9** Total de solicitudes de información en el ámbito gubernamental. Elaboración propia.

El desglose por sexo indica que dentro de este ámbito, los hombres ocupan el 62% [28,624] de los requerimientos, mientras que las mujeres el 38% [17,643]. Y su presencia se destaca en el ámbito federal.



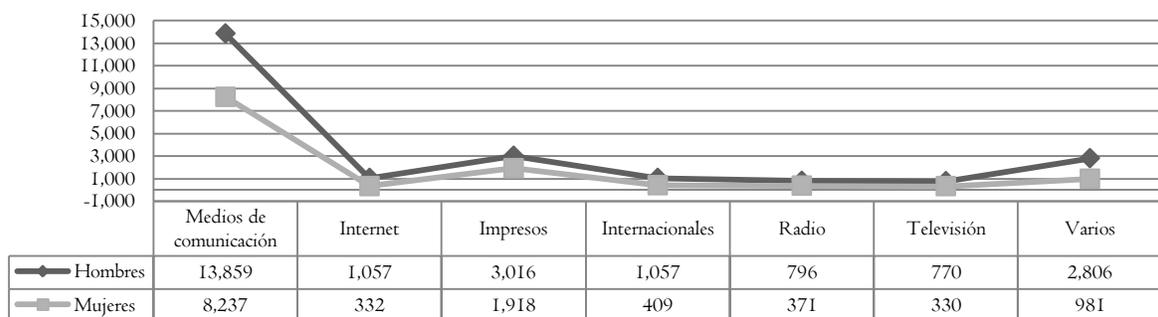
**Gráfica 10** Total de solicitudes de información en el ámbito gubernamental, por sexo. Elaboración propia.

Sobre las personas que realizan requerimientos en el marco de algún medio de comunicación, de aquellas que especifican el tipo de medio, sobresalen con un 14% [4,934] los impresos, seguido por quienes colaboran en varios espacios, con el 11% [3,787].



**Gráfica II** Total de solicitudes de información en medios de comunicación. Elaboración propia.

El desglose por sexo, habla de que el 65% [23,361] de las solicitudes las hacen hombres, mientras que el 35% [12,578] las hacen mujeres. El rubro donde tienen más presencia es en los medios impresos. Las mujeres que hacen más uso del DAIP se encuentran sólo en espacios tradicionales impresos, mientras que los hombres cubren en mayor medida el internet o tienen mayor visibilidad al trabajar en varios campos a la vez.



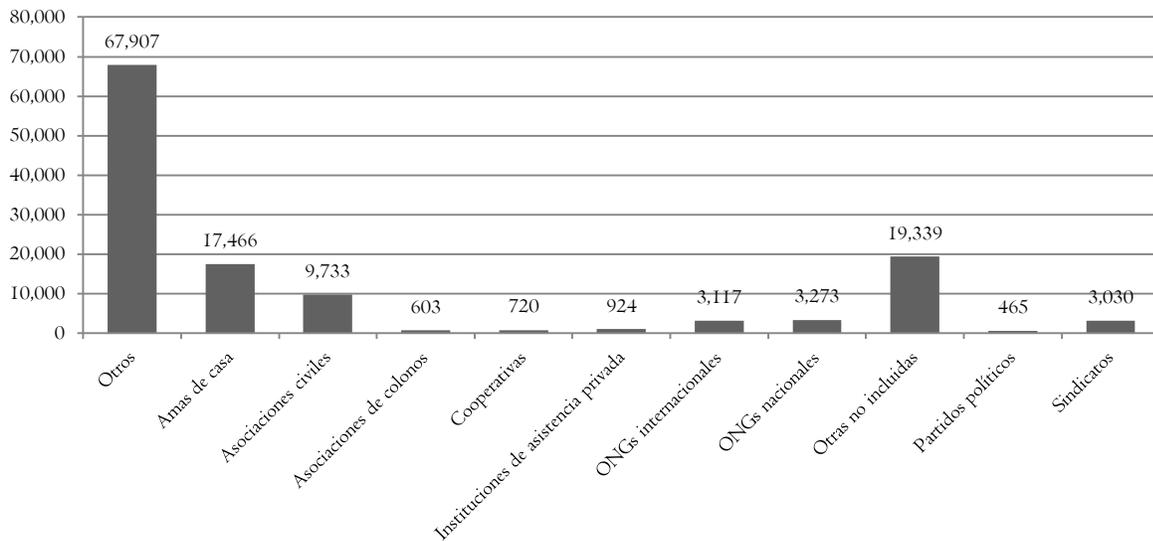
**Gráfica I2** Total de solicitudes de información en medios de comunicación, por sexo. Elaboración propia

Y finalmente, respecto a la categoría *otros*, de quienes especificaron su ocupación y como se había mencionado anteriormente, las mujeres cuya labor se encuentra en el hogar ocupan el 14% [17,466] de las solicitudes, de 2003 a 2012, aunque como se ve en la Ilustración 16, hay 789 solicitudes hechas por hombres. Además es necesario visibilizar que existe un 15% [19,339] de requerimientos, en los que se señalan que su ocupación no se encuentra en los indicadores medidos por la encuesta del IFAI.

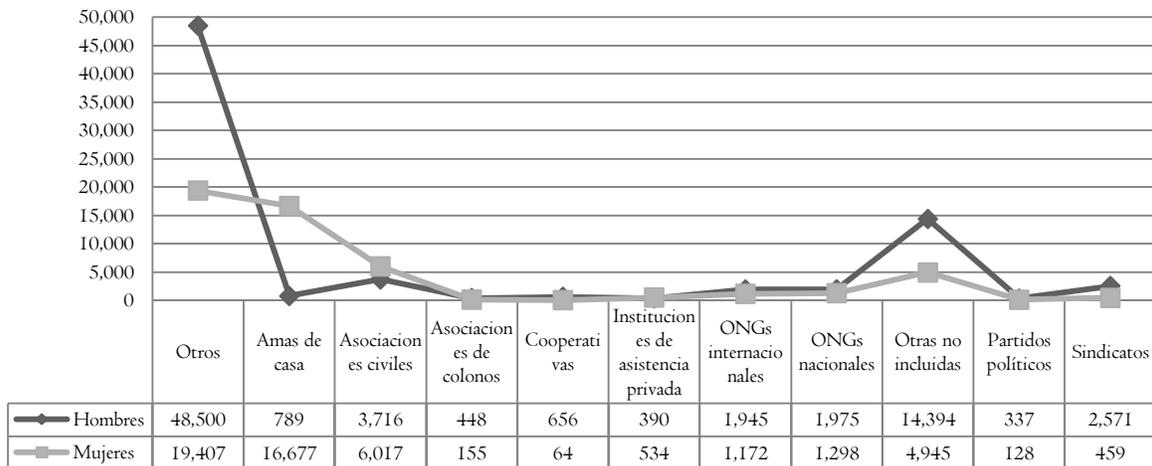
El desglose por sexo permite ver que los hombres elaboraron el 60% [75,721] de los requerimientos, mientras las mujeres hicieron el 40% [50,856]. Otros rubros en donde destaca un mayor

número de solicitudes hechas por mujeres es el de las asociaciones civiles y las instituciones de asistencia privada.

Esto demuestra dos cosas, la primera es que se visibiliza que no sólo las mujeres con una preparación profesional están interesadas en conocer lo que el gobierno hace o tiene en su poder, sino mujeres que se dedican al trabajo doméstico también quieren saber. Lo segundo es que hace falta impulsar el uso del DAIP en espacios de empoderamiento de las mujeres como organizaciones civiles, partidos políticos y sindicatos.



**Gráfica I3** Total de solicitudes de información en categoría otros. Elaboración propia.



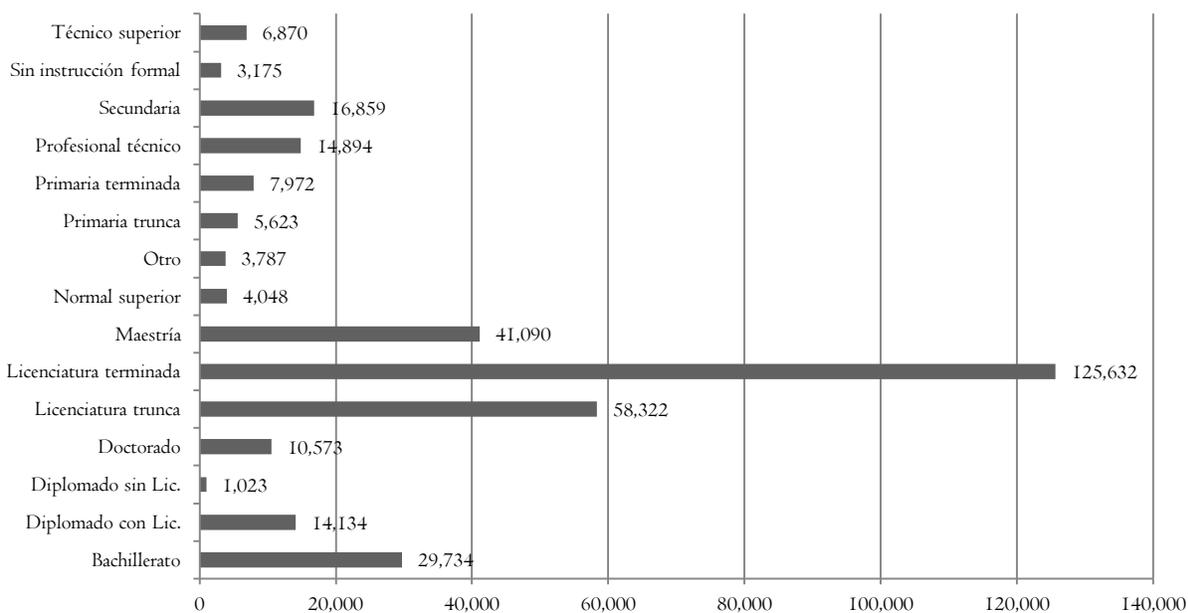
**Gráfica I4** Total de solicitudes de información en categoría otros, por sexo. Elaboración propia.

En cuanto al nivel educativo, las personas con licenciatura y posgrado constituyeron el mayor grupo dentro de las y los solicitantes, con 77.8%, sólo para 2012. Es preciso aclarar que este indicador comenzó a medirse a partir del 11 de marzo de 2009 [seis años después de entrar en vigor el DAIP], según datos del IFAI.<sup>8</sup>

Así, quienes más elaboraron requerimientos de información desde la fecha indicada hasta diciembre de 2012 [cuatro años de medición de este indicador], con un 37%, fueron quienes tienen una licenciatura terminada, seguidas de quienes se quedaron con licenciatura trunca [17%] y maestría [12%].

Asimismo, se observa que las personas con bachillerato, secundaria y profesionales técnicos hacen más solicitudes de información que aquellas que cuentan con un doctorado. Las personas con un nivel básico de preparación, suman el 9% de las solicitudes, con nivel medio suman 13% y con estudios superiores y de posgrado 76%, y el 2% restante corresponde a *otros* y a personas sin instrucción formal.

Estos datos también visibilizan que las personas, con diferentes niveles de preparación están haciendo uso del DAIP y por tanto hay que tomar en cuenta sus perfiles para diseñar mecanismos e instrumentos que permitan la práctica del derecho a todas y todos.

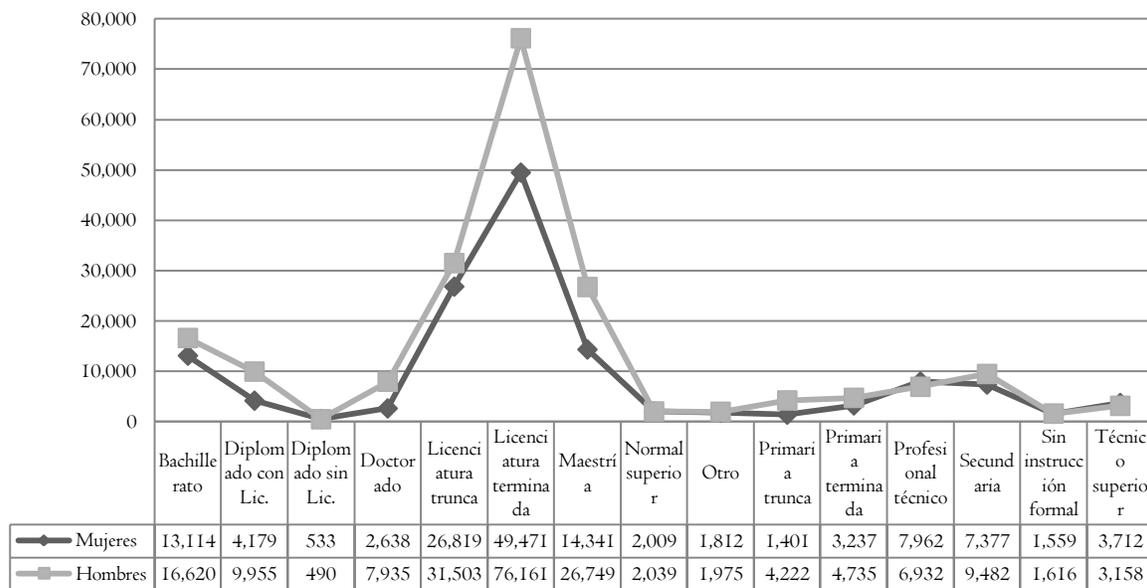


**Gráfica 15** Total de solicitudes de información por grado escolar. Elaboración propia.

El desglose por sexo, permite establecer que la mayor representación de las mujeres está dentro de quienes cuentan con licenciatura terminada, aunque el aspecto paritario se ubica en las variables diplomado

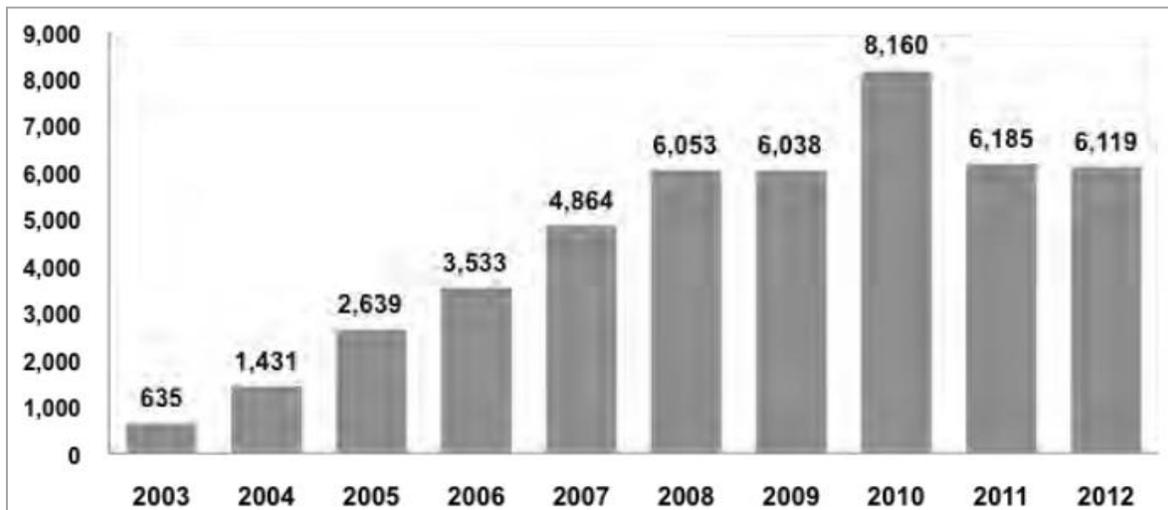
<sup>8</sup> Barrera, Hernández, Adina. (2013). Solicitud 0673800013714 dirigida al IFAI. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponibles en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

sin licenciatura, normal superior, profesional técnico y técnico superior, aunque con un número menor de solicitudes.



**Gráfica I6** Total de solicitudes de información por grado escolar, por sexo. Elaboración propia

Ahora bien, respecto a los recursos de revisión interpuestos por las y los requirentes por estar inconformes con la respuesta recibida, desde 2003 asciende año con año hasta 2010, período en que se presenta un descenso vertiginoso. De acuerdo con los datos del IFAI (2013:46, 47), de junio de 2003 al 31 de diciembre de 2012 se presentaron 45,657 recursos, el 13.4% fueron interpuestos en 2012.



**Ilustración 4** Total de recursos de revisión, por año (IFAI, 2013: 47).

Ocupación	2003-2008			2009			2010			2011			2012			Total		
	Núm.	%*	Recursos interpuestos por cada 100 solicitudes ingresadas	Núm.	%*	Recursos interpuestos por cada 100 solicitudes ingresadas	Núm.	%*	Recursos interpuestos por cada 100 solicitudes ingresadas	Núm.	%*	Recursos interpuestos por cada 100 solicitudes ingresadas	Núm.	%*	Recursos interpuestos por cada 100 solicitudes ingresadas	Núm.	%*	Recursos interpuestos por cada 100 solicitudes ingresadas
Empresarial	1,677	18.1	4.0	614	15.4	3.5	647	11.5	4.2	616	15.9	3.8	905	20.8	5.3	4,459	16.4	4.2
Académico	2,316	25.0	3.2	957	24.0	3.5	980	17.5	3.5	1140	29.4	3.8	1,223	28.1	3.8	6,616	24.4	3.5
Gubernamental	1251	13.5	4.5	560	14.0	5.5	628	11.2	6.3	455	11.7	4.3	410	9.4	3.9	3,304	12.2	4.8
<b>Medios de comunicación</b>	1,565	16.9	<b>7.6</b>	<b>370</b>	9.3	<b>5.0</b>	<b>372</b>	6.6	<b>5.6</b>	<b>424</b>	10.9	<b>6.4</b>	<b>495</b>	11.4	<b>6.8</b>	<b>3,226</b>	11.9	<b>6.6</b>
Otros	2,468	26.6	3.5	1489	37.3	5.0	2,987	53.2	10.0	1,246	32.1	4.6	1,315	30.2	4.0	9,505	35.1	5.0
No especificada	9,878		7.1	2,048		8.0	2,546		7.9	2,304		6.9	1,771		5.6	18,547		7.1
<b>Total</b>	<b>19,155</b>	<b>100</b>	<b>5.1</b>	<b>6,038</b>	<b>100</b>	<b>5.1</b>	<b>8,160</b>	<b>100</b>	<b>6.7</b>	<b>6,185</b>	<b>100</b>	<b>5.0</b>	<b>6,119</b>	<b>100</b>	<b>4.7</b>	<b>45,657</b>	<b>100</b>	<b>5.3</b>

**Ilustración 5** Total de recursos de revisión, por ocupación, por año (IFAI, 2013: 49).

No se reporta desglose por sexo, edad, ni lugar de procedencia de las o los recurrentes, pero sí por su ocupación. De tal manera que las y los solicitantes que se desempeñan en algún medio de comunicación, son quienes más realizan recursos de revisión.

Si se recuerda, las personas que se desempeñan en el ámbito de los medios ocupan el 4º lugar en número de requerimientos, quizá sea la inconformidad con las respuestas recibidas lo que provoque que cada vez menos se ejerza el DAIP desde este campo.

En conclusión, es posible decir que a nivel federal, de acuerdo a los números más altos que se proporcionaron en esta revisión, existe un perfil privilegiado que hace uso del DAIP y corresponde a hombres, entre los 20 y 35 años, con preparación universitaria y que se desenvuelve en el ámbito académico como estudiantes e investigadores.

En el caso de las mujeres, el perfil que también es privilegiado respecto a otras mujeres, se va acotando respecto al de los hombres. Por lo que se ubica que las mujeres que más practican el DAIP a nivel federal se encuentran entre los 20 y 29 años de edad, con preparación universitaria y se desarrollan en el ámbito académico como estudiantes.

Sin embargo, a pesar de conformarse estos perfiles, se visibiliza que hay una diversidad de personas que están interesadas en ejercer el daip, como lo son las mujeres que se dedican al trabajo doméstico o las personas con secundaria y bachillerato que hacen un mayor número de solicitudes que las que cuentan con doctorado. Por tanto, deben tomarse en cuenta sus condiciones para diseñar las medidas necesarias para asegurar una buena práctica de DAIP y para que no desistan de utilizarlo.

Además, se hacen visibles también espacios que han sido descuidados para la promoción del DAIP y que son estratégicos para las mujeres, por facilitar procesos de empoderamiento, como lo son los sindicatos, los medios de comunicación y las organizaciones civiles.

También es necesario comentar que a este perfil le hacen falta varios datos sociodemográficos que serían útiles para saber cómo trabajar la progresividad del DAIP, la información que hace falta conocerse sobre las y los usuarios de la información pública son, por ejemplo: pertenencia a algún pueblo indígena, si habla alguna lengua diferente al español, discapacidad y tipos, así como ampliar las identidades genéricas.

### **2.3 Hacia un marco legal para el derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental**

A continuación, se hace un ejercicio para establecer normativamente, la obligación de los Estados para garantizar el DHMIPG; se intentan recuperar algunos argumentos derivados de los compromisos que el Estado mexicano adquirió al firmar y ratificar algunos instrumentos internacionales, pero también se rescatan las obligaciones administrativas que se encuentran en el marco legal nacional.

En este sentido, en este marco se observó principalmente la obligación para: 1) transversalizar las perspectiva de género en la política de información pública; 2) actuar de manera positiva<sup>9</sup> y garantizar el DHMIPG; y 3) consolidar la participación de las mujeres en la construcción de sus derechos. Los instrumentos que se analizaron son:

1. Declaración y Plataforma de Acción de Viena.
2. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.
3. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), Recomendaciones generales del Comité CEDAW y Recomendaciones específicas para México.
4. Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém Do Pará).
5. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
6. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
7. 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.

---

<sup>9</sup> De acuerdo con Diana Maffia (2014) y Alda Facio (2014), las obligaciones positivas se refieren al hacer activo del Estado para reconocer, proteger y garantizar los derechos humanos.

8. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
9. Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.
10. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la reforma constitucional de derechos humanos de 2011.
11. Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Por supuesto, este marco legal no es exhaustivo.

### **2.3.1.1 Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993**

En este documento se establece que "la persona humana [...] es el sujeto central de los derechos humanos y las libertades fundamentales, por lo que debe ser el principal beneficiario de esos derechos y libertades y debe participar activamente en su realización".

En este sentido, se entiende que las mujeres, como parte integrante de la raza humana, son personas depositarias de todos y cada uno de los derechos humanos y por tanto, como actora principal debe participar activamente en la construcción de dichos derechos, a través de su ejercicio.

Esta premisa aplicada específicamente al DAIP, implica que las mujeres son sujetas de esta prerrogativa y debe garantizárseles la realización de éste, de tal manera que se permita un ejercicio en condiciones de igualdad y no discriminación, por lo que hay que tomar en cuenta sus diferencias para asegurar un ejercicio pleno, pero al mismo tiempo para no menoscabarla por razones de género. Lo anterior se ve reforzado cuando el documento señala la obligación positiva de los Estados para crear todas las medidas necesarias para garantizar el respeto de derechos humanos sin distinción por razones de sexo:

Es responsabilidad de todos los Estados [...] de fomentar y propiciar el respeto de los derechos humanos y las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción alguna por motivos de raza, sexo, idioma o religión (Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993).

Una obligación positiva más que marca la Declaración y la Plataforma es trabajar para que se cumpla con el principio de universalidad de los derechos humanos, es decir, asegurar y proteger que todos los derechos sean para todas y todos, lo que implica la observancia de las diferencias de tal manera que cada una y uno pueda tener una participación activa en su realización, sin ningún tipo de discriminación.

I. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos reafirma el solemne compromiso de todos los Estados de cumplir sus obligaciones de promover el respeto universal, así como la observancia y protección de todos los derechos humanos y de las libertades fundamentales de todos de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, otros instrumentos relativos a los derechos humanos y el derecho internacional. El carácter universal de esos derechos y libertades no admite dudas (Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993).

El aspecto anterior se refuerza con el punto cinco del documento, que enfatiza la universalidad, la indivisibilidad y la interdependencia de los derechos humanos, así como la obligación de los Estados de observarlos:

5. En forma global y de manera justa y equitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. Debe tenerse en cuenta la importancia de las particularidades nacionales y regionales, así como de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos (Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993).

Asimismo, en el párrafo 13 de la Declaración y la Plataforma marcan la obligación positiva de crear condiciones favorables para el disfrute pleno de los derechos, lo que implica combatir activamente las violaciones a los derechos humanos, sus causas y los obstáculos que impidan dicho disfrute:

13. Es indispensable que los Estados y las organizaciones internacionales [...] creen condiciones favorables [...] para el disfrute pleno y efectivo de los derechos humanos. Los Estados deben eliminar todas las violaciones de los derechos humanos y sus causas, así como los obstáculos que se opongan a la realización de esos derechos (Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993).

Este párrafo en específico, debe interpretarse tomando en cuenta la discriminación y la violencia contra las mujeres, como consecuencias y causas de otras violaciones a los derechos humanos, las cuales devienen de la conformación de un sistema patriarcal que expropia a las mujeres su condición de actoras del derecho. Por lo que desde allí tendría que partir la intervención del Estado tanto para crear las condiciones favorables, como para eliminar los obstáculos, ambas son actividades positivas del Estado.

Hasta aquí es posible establecer, sobre el DHMIPG que, al ser un derecho humano, se reviste del carácter universal, lo que implica que al momento de que el Estado lo regule y lo opere, debe observar las diferencias de las sujetas del derecho para asegurar su garantía universal, libre de discriminación por razones de género, en pie de igualdad y tomando en cuenta que su protección asegura el ejercicio de otros derechos y que por lo contrario, su violación favorece o tiene como consecuencia la violación de otro derechos, pues también está revestido de un carácter interdependiente.

En este mismo tenor, en la Declaración y Plataforma se reconoce que los derechos de las mujeres también son derechos humanos, reconoce la humanidad de las mujeres, así en el inciso 18 es posible leer:

18. Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. Esto puede lograrse con medidas legislativas y con actividades nacionales y cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social. La cuestión de los derechos humanos de la mujer debe formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relacionados con la mujer. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer y de la niña (Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993).

Lo anterior no hace otra cosa más que puntualizar la obligación positiva de los Estados para garantizar el goce y ejercicio de todos los derechos, por parte de las mujeres, además de tomar las medidas necesarias para eliminar violaciones a derechos humanos por razones de género, que detonan violaciones a otros derechos humanos. Lo anterior incluye asegurar el DAIP libre de discriminación.

Dentro del apartado B Igualdad, dignidad y tolerancia, Punto 3. La igualdad de condición y los derechos humanos de la mujer, el párrafo 42 es de relevancia para el tema que interesa en esta tesis pues explicita la obligación positiva de los Estados para que suministren información sobre la situación *de jure* y *de facto* de las mujeres.

42. Los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados deben incluir la cuestión de la condición de la mujer y los derechos humanos de la mujer en sus deliberaciones y conclusiones, utilizando datos concretos desglosados por sexo. Debe alentarse a los Estados a que en sus informes a los órganos de vigilancia creados en virtud de tratados suministren información sobre la situación *de jure* y *de facto* de las mujeres (Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993).

Mientras, en el apartado D. Educación en materia de derechos humanos, párrafo 78 se hace un vínculo interesante entre la información pública en materia de derechos humanos y el conocimiento, en un marco del derecho humano a comunicar, pues señala que ésta es "indispensable para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz" (Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993).

Por lo que nuevamente se marca la obligación positiva del Estado para producir información pública, ahora desde la perspectiva de los derechos humanos y la cual, incluye los de las mujeres. Esto se fortalece con lo mencionado en el párrafo 81, que agrega la acción positiva de difundir los datos públicos con particular interés en los derechos de las mujeres:

81. Habida cuenta del Plan de Acción Mundial para la educación en pro de los derechos humanos y la democracia, adoptado en marzo de 1993 por el Congreso internacional sobre la educación en pro de los derechos humanos y la democracia de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y otros instrumentos de derechos humanos, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos recomienda que los Estados elaboren programas y estrategias específicos para ampliar al máximo el nivel de educación y difusión de información pública en materia de derechos humanos, teniendo particularmente en cuenta los derechos humanos de la mujer.

Para concluir con la obligaciones que marca esta Plataforma de Acción, se retoma lo dicho en el párrafo 82, en el cual, se solicita a los Estados el reforzamiento de la Campaña Mundial de Información

Pública realizada por las Naciones Unidas para difundir datos públicos sobre derechos humanos.

82. Los gobiernos, con la asistencia de organizaciones intergubernamentales, instituciones nacionales y organizaciones no gubernamentales, deben fomentar una mayor comprensión de los derechos humanos y la tolerancia mutua. La Conferencia Mundial de Derechos Humanos destaca la importancia de intensificar la Campaña Mundial de Información Pública realizada por las Naciones Unidas. Los gobiernos deben emprender y apoyar actividades de educación en materia de derechos humanos y difundir efectivamente información pública sobre esta cuestión (Declaración y Plataforma de Acción de Viena, 1993).

### 2.3.1.2 Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995

La *Primera Conferencia sobre la Condición Jurídica y Social de la Mujer*, también conocida como la *Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer* se celebró en México en 1975. Cinco meses después, la Asamblea General de las Naciones Unidas proclamó el *Decenio de las Naciones Unidas sobre la Mujer: Igualdad, Desarrollo y Paz, 1976-1985*, dedicado a aplicar el Plan de Acción Mundial y las resoluciones conexas a la primera conferencia.

Al lanzar el Decenio, las Naciones Unidas planificó una Conferencia intermedia de evaluación, la *Segunda Conferencia Mundial, en Copenhague*, en 1980, y una evaluación final del Decenio con la *Tercera Conferencia Mundial, en Nairobi*, en 1985); en esta última se adoptaron por consenso, las *Estrategias hacia el Futuro* y el seguimiento de programas concretos de acción.

La *Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer* se celebró en Beijing, China, en septiembre de 1995. El resultado fue la adopción de una *Declaración y una Plataforma de Acción* con 12 esferas de preocupación, con sus respectivos objetivos estratégicos y medidas de acción: pobreza, educación, salud, violencia, conflictos armados, economía, toma de decisiones, mecanismos para el adelanto de las mujeres, los derechos de la mujer, medios de comunicación, medio ambiente y la niña.

Sobre el tema de la presente tesis, este instrumento internacional es importante para establecer las obligaciones de los Estados en cuanto al DHMIPG, pues es una prerrogativa que se transversaliza a lo largo de sus planteamientos, en las diferentes áreas de su interés.

De esta manera, es posible plantear desde esta Declaración y Plataforma que el DHMIPG es base para la exigencia y el ejercicio de otros derechos humanos de las mujeres, lo que marca su interdependencia.

Asimismo, en el sentido que trabaja Sara Longwe,<sup>10</sup> se señala su importancia al establecer que su progresivo cumplimiento permite el empoderamiento de las mujeres, al vincular el bienestar material de las mujeres, el acceso a los recursos materiales, la concientización sobre la subordinación socialmente construida, la participación activa en los procesos de desarrollo y el control y equilibrio de los ejercicios de poder entre mujeres y hombres. Todo esto para lograr una igualdad sustantiva.

De esta manera, la primera referencia que encontramos sobre el DHMIPG, tiene que ver con el acceso a ésta: "35. Garantizar el acceso de las mujeres en condiciones de igualdad a [...] la información, las comunicaciones [...], como medio de promover el adelanto de las mujeres y las niñas y la potenciación de su papel" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Asimismo, este documento es importante porque reconoce que parte del éxito de su implementación recae en "36. [...] el establecimiento o fortalecimiento de mecanismos en todos los niveles para rendir cuentas a las mujeres del mundo" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Igualmente, es posible encontrar en esta Plataforma una referencia histórica sobre la obligación de la producción de información sobre las mujeres y su situación en diferentes contextos y tiempos; así, el Año Internacional de la Mujer se ubica como un hito importante en la construcción del DHMIPG pues visibiliza las formas en que sus derechos son violados por cuestiones de discriminación y violencia.

*38. Desde 1975 se ha generado un notable volumen de conocimientos e información acerca de la situación de la mujer y de las condiciones en que vive. Durante todo el transcurso de su vida, la existencia diaria de la mujer y sus aspiraciones a largo plazo se ven restringidas por actitudes discriminatorias, estructuras sociales y económicas injustas y falta de recursos en la mayoría de los países, lo cual impide su participación plena y equitativa [...]. La discriminación contra la mujer comienza en las primeras fases de la vida y, por tanto, debe enfrentarse desde entonces en adelante (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).*

Como se explicó, este instrumento atraviesa todos los compromisos que los Estados adquieren para implementar acciones a favor de los derechos de las mujeres, en diferentes ámbitos y temáticas, lo que implica la obligación positiva de la producción de información como base para poder actuar. En este sentido, se encuentra en el apartado A. La mujer y la pobreza, la siguiente referencia:

---

<sup>10</sup> Ver *supra*:73.

55. Particularmente en los países en desarrollo, se debería aumentar la capacidad productiva de la mujer mediante el acceso a [...] la información, [...] a fin de aumentar sus ingresos y mejorar la nutrición, la educación, la atención de la salud y su situación en el hogar (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Y entre las medidas en las que las organizaciones civiles y grupos de mujeres deben estar involucradas para combatir la situación de pobreza que viven las mujeres de establece:

60. b) Participar en actividades de la promoción y en el establecimiento de mecanismos de supervisión, según proceda, y en otras actividades encaminadas a velar por la aplicación de las recomendaciones sobre la erradicación de la pobreza formuladas en la Plataforma de Acción y encaminadas a que los sectores estatal y privado asuman su responsabilidad y actúen con transparencia (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

De esta manera, el Objetivo estratégico A.4 está encaminado a "Formular metodologías basadas en el género y realizar investigaciones para abordar el problema de la terminación de la pobreza" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995). Y se establecen varias obligaciones para transversalizar la perspectiva de género en actividades de producción de información que permitan conocer la situación de pobreza de las mujeres para poder abordarla y erradicarla. En específico, las medidas que han de adoptar las organizaciones internacionales y nacionales de estadísticas son:

68. a) Reunir datos desglosados por sexo y por edad sobre la pobreza y todos los aspectos de la actividad económica y elaborar indicadores estadísticos cuantitativos y cualitativos para facilitar la evaluación del rendimiento económico desde una perspectiva de género;

b) Elaborar medios estadísticos apropiados para reconocer y hacer visible en toda su extensión el trabajo de la mujer y todas sus contribuciones a la economía nacional, incluso en el sector no remunerado y en el hogar, y examinar la relación entre el trabajo no remunerado de la mujer y la incidencia de la pobreza y la vulnerabilidad de las mujeres a ella (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Aquí se subraya la obligación positiva de elaborar datos estadísticos con características que sólo puede ser resultado de la transversalización de la perspectiva de género: desglosados por sexo y por edad; que visibilicen las aportaciones de las mujeres, así como las relaciones entre aspectos como la pobreza, el trabajo no remunerado y la vulnerabilidad, es decir, datos posibles de cruzar para obtener un mayor detalle de la situación. Además de la elaboración de indicadores cuantitativos y cualitativos.

Todo lo anterior, aporta a la construcción de información para la igualdad de las mujeres y favorece el planteamiento sobre el DHMIPG, la transparencia y la rendición de cuentas con perspectiva de género.

Por otro lado, en el Objetivo estratégico B.4. Establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorios, del apartado B. Educación y capacitación de la mujer, de esta Declaración y Plataforma de Acción, se indica nuevamente que entre las medidas que han de adoptar los gobiernos, las autoridades educativas y otras instituciones educativas y académicas está la de:

83. g) Apoyar y realizar estudios e investigaciones sobre el género en todos los niveles de la enseñanza, especialmente en el nivel de postgrado en las instituciones académicas, y aplicarlos a la elaboración de programas, incluidos los de estudios universitarios, libros de texto y material didáctico y en la formación de personal docente.

87. a) Contribuir a la evaluación de los progresos logrados utilizando indicadores educacionales elaborados por órganos nacionales, regionales e internacionales [...] (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

El apartado C. La mujer y la salud, es la sección de la Plataforma que más desarrolla el DHMIPG, pues en el diagnóstico explicita cómo la falta de ésta afecta la salud de las mujeres, tal es el caso de los párrafos 93, 94, 95, 97, 98, 103, por ejemplo se indica que:

97. La mayoría de las muertes, problemas de salud y lesiones se pueden evitar [...] reconociendo el derecho de la mujer y del hombre a la información y al acceso a métodos seguros, eficaces, asequibles y aceptables de planificación de la familia [...] (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Y acerca de la producción de información sobre la situación de las mujeres y su salud, hace referencia a mirar las especificidades de las mujeres para atender sus necesidades y sus intereses, el desglose

de información, además del sexo, en variables que ayuden a entender la diversidad de mujeres y contextos para poder construir propuestas que permitan el real acceso a la salud, y que como consecuencia también permitan conocer el impacto o la evaluación de los servicios y las políticas públicas sobre salud.

I04. Las estadísticas sobre salud no se suelen reunir, desglosar y analizar de forma sistemática por edad, sexo y situación socioeconómica basándose en criterios demográficos establecidos utilizados para atender los intereses y resolver los problemas de subgrupos, haciendo especial hincapié en los elementos vulnerables y marginados y otras variables pertinentes. En muchos países no existen datos recientes y fidedignos sobre la mortalidad y la morbilidad de la mujer, ni sobre las afecciones y enfermedades que afectan a la mujer en particular. Se sabe relativamente poco sobre las formas en que los factores sociales y económicos afectan a la salud de niñas y mujeres de todas las edades, sobre la prestación de servicios de salud a niñas y mujeres y las modalidades de su utilización de esos servicios y sobre el valor de los programas de prevención de enfermedades y de promoción de la salud de las mujeres. No se han hecho investigaciones suficientes sobre temas de importancia para la salud de la mujer, y a menudo se carece de fondos para esas investigaciones (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

De esta manera, se establecen en el Objetivo estratégico C.I. Fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios conexos adecuados, de bajo costo y de buena calidad, las medidas que han de adoptar los gobiernos:

I06. e) [...] servicios de planificación de la familia y la información al respecto, y concedan especial importancia a los servicios de maternidad

f) Reformular los sistemas de información, los servicios y la capacitación en materia de salud destinados a los trabajadores de la salud, de manera que respondan a las necesidades en materia de género y se hagan eco de las perspectivas de los usuarios con respecto a la capacidad de comunicación y relación personal y del derecho del usuario a la privacidad y confidencialidad. Estos servicios y los servicios de información y capacitación deben basarse en un enfoque integral.

h) Adoptar todas las medidas necesarias para acabar con las intervenciones médicas perjudiciales para la salud [...] y con los tratamientos inadecuados o la administración

excesiva de medicamentos [...] y hacer que todas las mujeres dispongan de información completa sobre las posibilidades que se les ofrecen, incluidos los beneficios y efectos secundarios posibles.

k) Las mujeres que tienen embarazos no deseados deben tener fácil acceso a información fidedigna y a asesoramiento comprensivo.

m) Conseguir que las niñas dispongan en todo momento de la información y los servicios necesarios en materia de salud y nutrición a medida que van creciendo, con el fin de facilitar una transición saludable de la niñez a la edad adulta;

n) Preparar información, programas y servicios para ayudar a la mujer a comprender y asimilar los cambios relacionados con la edad, y abordar las necesidades en materia de salud de las mujeres de edad avanzada, prestando especial atención a las que tengan problemas de tipo físico o psicológico;

r) Promover la información pública sobre las ventajas de la lactancia materna; estudiar las posibles maneras de aplicar plenamente el Código Internacional de Comercialización de Sucedáneos de la Leche Materna (OMS/UNICEF), y ofrecer a las madres apoyo legal, económico, práctico y emocional para que puedan amamantar a sus hijos (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En el Objetivo estratégico C.2. Fortalecer los programas de prevención que promueven la salud de la mujer:

k) Formular y aplicar campañas de difusión y programas de información y educación que informen a las mujeres y a las jóvenes sobre los riesgos para la salud y los riesgos conexos que plantea el uso indebido de drogas y la adicción.

o) Apoyar y acelerar las investigaciones orientadas hacia la acción sobre métodos asequibles, controlados por las mujeres, para prevenir el VIH y otras enfermedades de transmisión sexual, sobre estrategias que permitan a las mujeres protegerse de las enfermedades de transmisión sexual, entre ellas el VIH/SIDA, y sobre métodos de atención, apoyo y tratamiento propios de las mujeres, garantizando su participación en todos los aspectos de tales investigaciones (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En el *Objetivo estratégico C.4. Promover la investigación y difundir información sobre la salud de la mujer*, se entiende el DAIP desde el proceso de producción hasta la difusión de la misma, asimismo, se

establece la participación de las mujeres para tomar en cuenta sus necesidades e intereses, la transversalización de la perspectiva de género y la vinculación de todos estos procesos para la rendición de cuentas sobre las medidas adoptadas. Esto permite la exigencia y el ejercicio de los derechos de las mujeres y promueve la construcción del DAIP para la igualdad sustantiva. Así, encontramos disposiciones como:

- a) Introducir sistemas que permitan el uso de los datos reunidos, analizados y desglosados, entre otras cosas, por sexo y edad y otros criterios demográficos y variables socioeconómicas, en la determinación de políticas, según convenga, la planificación, supervisión y evaluación.
- b) Promover investigaciones, tratamientos y tecnologías que tengan en cuenta el género y que se centren en las mujeres, y vincular los conocimientos tradicionales e indígenas con la medicina moderna, poniendo la información a disposición de las mujeres para permitirles tomar decisiones informadas y responsables.
- d) Aumentar el apoyo financiero y de otra índole de todas las fuentes a las investigaciones preventivas, biomédicas, del comportamiento, epidemiológicas y de los servicios de la salud sobre cuestiones relativas a la salud de las mujeres y a las investigaciones sobre las causas sociales, económicas y políticas de los problemas de salud de las mujeres y sus consecuencias, incluida la repercusión de las desigualdades de género y de edad, especialmente con respecto a las enfermedades crónicas y no transmisibles, en particular las enfermedades y afecciones cardiovasculares, los cánceres, las infecciones y lesiones del aparato reproductivo, el VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual, la violencia doméstica, la salud en el trabajo, las incapacidades, los problemas sanitarios relacionados con el medio ambiente, las enfermedades tropicales y los aspectos de salud que plantea el envejecimiento.
- g) Prestar apoyo a la investigación de los sistemas y las operaciones de los servicios de salud para fortalecer el acceso y mejorar la calidad de la prestación de servicios, garantizar un apoyo adecuado a las mujeres que prestan servicios de salud y examinar modalidades relativas a la prestación de servicios de salud a las mujeres y de la utilización de tales servicios por las mujeres.
- k) Elaborar mecanismos para evaluar y difundir los datos disponibles y los resultados de las investigaciones a los investigadores, los encargados de adoptar políticas, los profesionales de la salud y los grupos de mujeres, entre otros (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En el apartado D. La violencia contra la mujer, en la parte diagnóstica se establece en el párrafo 118 que la violencia contra la mujer se ve agravada, entre otros factores, por la falta de acceso a información. Asimismo, indica que:

120. La falta de suficientes estadísticas y datos desglosados por sexo sobre el alcance de la violencia dificulta la elaboración de programas y la vigilancia de los cambios. La documentación e investigación insuficientes de la violencia doméstica, el hostigamiento sexual y la violencia contra las mujeres y niñas, en privado y en público, incluso el lugar de trabajo, obstaculizan los esfuerzos encaminados a preparar estrategias concretas de intervención (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En este sentido, el Objetivo estratégico D.I. Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, recomienda:

q) Incluir, en los informes presentados de conformidad con los instrumentos pertinentes de derechos humanos de las Naciones Unidas, información sobre la violencia contra la mujer y sobre las medidas adoptadas para aplicar la Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

r) Cooperar con la Relatora Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la violencia contra la mujer en el cumplimiento de su mandato y proporcionarle toda la información solicitada; colaborar también con otros responsables en la materia, como el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la cuestión de la tortura y el Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre ejecuciones extrajudiciales sumarias, y arbitrarias en todo lo que atañe a la violencia contra la mujer (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Este apartado es relevante porque vincula la violencia contra las mujeres y la rendición de cuentas a nivel internacional, sobre cómo se cumplen los instrumentos de derechos humanos de las mujeres, así como la obligación de proporcionar la información pública que sea necesaria a las Relatoras y Relatores en materia de violencia.

Establece también la posible relación entre varias violaciones graves a los derechos humanos como la tortura y las ejecuciones, lo cual implica que la información al respecto debe poder cruzarse además de

ser analizada desde la perspectiva de género, lo que obliga a producir datos de tal manera que sea posible comprender a la tortura y a las ejecuciones como un mecanismo de sometimiento hacia las mujeres.

Lo anterior apunta a la construcción del DAIP para la igualdad. En el mismo tenor, está la parte E. La mujer y los conflictos armados, el cual hace referencia a la documentación de las violencias vividas por las mujeres en las guerras, así, en el Objetivo estratégico E.3. Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto, se establece que los gobiernos deben:

144. e) Realizar investigaciones completas de todos los actos de violencia cometidos contra las mujeres durante las guerras, incluidas las violaciones, en particular las violaciones sistemáticas, la prostitución forzada y otras formas de agresiones deshonestas, y la esclavitud sexual (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Asimismo, se vincula la participación de las mujeres en la construcción de la paz, entre otras acciones, a través de la generación de información sobre las repercusiones de la guerra, sobre las mujeres y la niñez, es decir, es necesario reconocer que los conflictos afectan de manera diferenciada a las poblaciones que han sido históricamente vulneradas por cuestión de género y edad. De igual forma, esta información será la base para generar propuestas que puedan ser accesibles a todo público. Por tanto en el Objetivo estratégico E.4. Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz, se encuentra:

146. b) Alentar la realización de investigaciones sobre la paz en que participen mujeres para examinar las repercusiones sobre las mujeres y los niños de los conflictos armados y el carácter y la contribución de la participación de las mujeres en los movimientos de paz nacionales, regionales e internacionales; realizar investigaciones e individualizar mecanismos innovadores para limitar la violencia y solucionar los conflictos, a fin de difundirlos entre el público y para su utilización por mujeres y hombres.

c) Realizar y difundir investigaciones sobre los efectos físicos, psicológicos, económicos y sociales sobre las mujeres, especialmente las jóvenes y las niñas, de los conflictos armados, con miras a elaborar políticas y programas para solucionar las consecuencias de esos conflictos (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Y en el Objetivo estratégico E.5. Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas

internamente, se marca el DAIP vinculado con la cooperación internacional para la generación de criterios y directrices para atener la persecución dirigida a las mujeres, así como su evaluación, lo que apunta hacia la rendición de cuentas.

I47. 1) Apoyar y promover los esfuerzos de los Estados dirigidos a desarrollar criterios y directrices sobre las respuestas a la persecución dirigida específicamente a las mujeres, mediante el intercambio de información sobre las iniciativas de los Estados para formular tales criterios y directrices y la supervisión a fin de lograr su aplicación justa y consecuente (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Por su parte, en el apartado F. La mujer y la economía, en el Objetivo estratégico F.1. Promover la independencia y los derechos económicos de la mujer, incluidos el acceso al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al control de los recursos económicos, marca en su párrafo "I65. 1) Facilitar, a los niveles apropiados, que los procesos presupuestarios sean más abiertos y transparentes" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Esta parte, hace una relación más explícita sobre el DAIP y la transparencia en los procesos de asignación de presupuestos públicos con el fin de fomentar su empoderamiento a través del control de los recursos económicos.

Asimismo, en el Objetivo estratégico F.2. Facilitar el acceso de la mujer, en condiciones de igualdad, a los recursos, el empleo, los mercados y el comercio, dice en el párrafo "I68. a) Prestar especial atención a las necesidades de la mujer al difundir información sobre los mercados, el comercio y los recursos" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Y esta medida marca la obligatoriedad de observar las necesidades de las mujeres para la difusión de la información sobre el tema de los recursos, el empleo, los mercados y el comercio, lo que implica primero conocer estas necesidades para producir la información adecuada y subsanar la demanda a través de su propagación. Este proceso, también se indica, se debe enmarcar dentro de las medidas para lograr condiciones de igualdad.

Por su parte, el Objetivo estratégico F.3. Proporcionar servicios comerciales, capacitación y acceso a los mercados, información y tecnología, particularmente a las mujeres de bajos ingresos, marca la relación información y pobreza, por lo que pide establecer medidas para:

173. c) Proporcionar programas de divulgación para informar a las mujeres de bajos ingresos y a las mujeres pobres, especialmente en las zonas rurales y apartadas, de las oportunidades de acceso a los mercados y las tecnologías, y prestar asistencia para aprovechar dichas oportunidades (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En este sentido, el derecho a la información se entiende como una política que debe considerar el aspecto de la pobreza, el cual, complejiza el acceso a los datos, pues evidencia que esta situación imprime discriminaciones que se deben atender de manera específica, ya que no sólo se debe garantizar el abrir los datos sino también hay que pensar en la forma en que se pondrá a disposición la información sobre los mercados, ya que se enfrentan con problemas en la educación, la brecha digital de género o los bajos ingresos.

Por su parte, el Objetivo estratégico F.4. Reforzar la capacidad económica y las redes comerciales de la mujer, establece que deben generarse estudios desde la perspectiva de género, para el fomento de la igualdad en todas las esferas.

175. e) Fomentar la igualdad entre el hombre y la mujer mediante la promoción de estudios de la mujer y la utilización de los resultados de los estudios e investigaciones sobre el género en todas las esferas, incluidas, las esferas económica, científica y tecnológica (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En el apartado G. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones, se señala en la parte diagnóstica, párrafo 187 que la distribución equitativa del poder y la adopción de decisiones en todos los niveles depende de que los gobiernos y otros agentes realicen análisis estadísticos de género e incorporen una perspectiva de género al proceso de formulación de políticas y de ejecución de programas.

También indica en el párrafo 188 que las instituciones de estadística nacionales, regionales e internacionales no tienen la capacidad para presentar las cuestiones relacionadas con la igualdad de trato de mujeres y hombres en las esferas económica y social y no se utilizan suficientemente las bases de datos y las metodologías existentes en la esfera de la adopción de decisiones.

Por tanto, entre las medidas que deben adoptar los gobiernos, se señalan en el Objetivo estratégico G.I. Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones:

190. e) Vigilar y evaluar los progresos logrados en la representación de las mujeres mediante la reunión, el análisis y la difusión regular de datos cuantitativos y cualitativos sobre las mujeres y los hombres en todos los niveles de los diversos puestos de adopción de decisiones en los sectores público y privado, y difundir anualmente datos sobre el número de mujeres y hombres empleados en diversos niveles en los gobiernos (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Naciones Unidas debe:

193. c) Seguir reuniendo y difundiendo datos cuantitativos y cualitativos sobre la mujer y el hombre en la adopción de decisiones y analizar las repercusiones diferenciales en la adopción de decisiones y vigilar los progresos realizados hacia el logro del objetivo del Secretario General de que para el año 2000 estén adjudicados a mujeres el 50% de los puestos administrativos y de adopción de decisiones (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Y las organizaciones de mujeres, las organizaciones no gubernamentales, los sindicatos, los interlocutores sociales, los productores, las organizaciones industriales y las organizaciones profesionales tienen que:

194. c) Establecer, conforme a las leyes sobre la protección de los datos, bases de datos sobre la mujer y sus calificaciones para utilizarlos en el nombramiento de mujeres a puestos superiores de adopción de decisiones y de asesoramiento y para difundirlos entre los gobiernos, las organizaciones regionales e internacionales y la empresa privada, los partidos políticos y otros órganos pertinentes (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Estas últimas dos medidas, son importantes porque marcan la responsabilidad de los Estado de manera indirecta. Es decir, las Naciones Unidas sólo pueden reunir y difundir datos cuantitativos y cualitativos a partir de la información que generen y faciliten los Estados. Y las bases de datos con información personal que estén en manos de instituciones no gubernamentales sólo se podrán proteger en la medida en que en las leyes se establezca su salvaguarda.

Por su parte, en el apartado H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer se establece como medida en el Objetivo estratégico H.1. Crear o fortalecer mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales

203. c) Proporcionar capacitación en el diseño y el análisis de datos según una perspectiva de género.

203. d) Establecer procedimientos que permitan al mecanismo recopilar información sobre cuestiones de política, en todas las esferas del gobierno, en una fase temprana y utilizarla en el proceso de formulación y examen de políticas dentro del gobierno.

203. e) Informar periódicamente a los órganos legislativos acerca del progreso alcanzado, según proceda, en la aplicación de las medidas encaminadas a incorporar la problemática del género, teniendo en cuenta la aplicación de la Plataforma de Acción (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Estas acciones, llevan implícita la obligación positiva de producir información y la transversalización de la perspectiva de género para su utilización en la construcción de políticas y su evaluación y para transparentar y rendir cuentas sobre las medidas para implementar dicha transversalización.

De igual manera, en el Objetivo estratégico H.2. Integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales se obliga a "204. a) Velar por que, antes de adoptar decisiones en materia de políticas, se realice un *análisis de sus repercusiones en las mujeres y los hombres*" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995), esto implica que se deben generar datos desglosados de cada política para saber cómo afectan de manera diferentes a hombres y mujeres.

Mientras que la obligación de transversalizar la perspectiva de género en todas las legislaciones, la encontramos en el párrafo "204. d) Trabajar con los miembros de los órganos legislativos, según proceda, a fin de *promover la introducción en todas las legislaciones y políticas de una perspectiva de género*" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995); esto quiere decir que las leyes sobre información pública, también se debe aplicar esta medida. No está de más señalar, de acuerdo con este apartado, que son los mecanismos del adelanto para las mujeres quienes deben liderar estos trabajos y coordinarse con los poderes del Estado.

El Objetivo estratégico H.3. Preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo, es muy amplio y básicamente reúne las medidas que se han mencionado

hasta ahora: la obligación positiva de generar datos, desglosados por variables como el sexo y la edad, que den cuenta de forma cuantitativa y cualitativa la situación de mujeres y hombres de tal manera que sean útiles para la construcción de políticas en diferentes aspectos, y que a su vez sean útiles para valorar esas políticas de manera diferenciada y así poder transparentarlas y rendir cuentas a la población. Un aspecto importante que se marca en este objetivo es que la información sea entendible para todas las personas.

206. Medidas que han de adoptar los servicios nacionales, regionales e internacionales de estadística, así como los órganos gubernamentales y los organismos de las Naciones Unidas pertinentes, en cooperación con las organizaciones de investigación y documentación, en sus respectivas esferas de actuación:

- a) Tratar de velar por que se recojan, compilen, analicen y presenten por sexo y edad estadísticas sobre la persona que reflejen los problemas y cuestiones relativos al hombre y la mujer en la sociedad.
- b) Recoger, compilar, analizar y presentar periódicamente datos desglosados por edad, sexo, indicadores socioeconómicos y otros pertinentes, incluido el número de familiares a cargo, para utilizarlos en la planificación y aplicación de políticas y programas.
- c) Asegurar la participación de las organizaciones y centros de estudio e investigación sobre la mujer en la elaboración y ensayo de indicadores y métodos de investigación adecuados para mejorar los análisis de género, así como en la vigilancia y evaluación de las medidas para alcanzar las metas de la Plataforma de Acción.
- d) Designar o nombrar personal para fortalecer los programas de reunión de estadísticas con una orientación de género y asegurar su coordinación, supervisión y vinculación a todos los demás campos estadísticos, y preparar resultados en que se integren las estadísticas correspondientes a los diversos ámbitos de que se trata.
- e) Mejorar la obtención de datos sobre toda la contribución de la mujer y del hombre a la economía, incluyendo su participación en el sector no estructurado;
- f) Desarrollar un conocimiento más integral de todas las formas de trabajo y empleo mediante:
  - i) La mejora de la reunión de datos sobre el trabajo no remunerado que ya esté incluido en el Sistema de Cuentas Nacionales de las Naciones Unidas.
  - ii) La mejora de los métodos de medición en que actualmente se subestima el desempleo y el empleo insuficiente de la mujer en el mercado de la mano de obra.
  - iii) La elaboración de métodos, en los foros apropiados, para evaluar cuantitativamente el valor del trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales para su

posible inclusión en cuentas especiales u otras cuentas oficiales que se prepararán por separado de las cuentas nacionales básicas pero en consonancia con éstas, con miras a reconocer la contribución económica de la mujer y a que se haga evidente la desigualdad en la distribución del trabajo remunerado y el no remunerado entre mujeres y hombres.

g) Desarrollar una clasificación internacional de actividades para las estadísticas sobre el uso del tiempo en que se aprecien las diferencias entre mujeres y hombres en lo relativo al trabajo remunerado y no remunerado, y reunir datos desglosados por sexo. En el plano nacional y teniendo en cuenta las limitaciones nacionales:

i) Hacer estudios periódicos sobre el uso del tiempo para medir cuantitativamente el trabajo no remunerado, registrando especialmente las actividades que se realizan simultáneamente con actividades remuneradas u otras actividades no remuneradas.

ii) Medir cuantitativamente el trabajo no remunerado que no se incluye en las cuentas nacionales y tratar de mejorar los métodos para que se analice su valor y se indique con exactitud en cuentas satélites u otras cuentas oficiales que se prepararán separadamente de las cuentas nacionales básicas pero en consonancia con éstas.

h) Perfeccionar los conceptos y métodos de obtención de datos sobre la medición de la pobreza entre hombres y mujeres, incluido el acceso a los recursos.

i) Fortalecer los sistemas de estadísticas vitales e incorporar el análisis de género en las publicaciones e investigaciones; dar prioridad a las características propias de cada sexo en la estructuración de la investigación y en la obtención y el análisis de datos a fin de mejorar la información sobre la morbilidad; y mejorar la obtención de datos sobre el acceso a los servicios de salud, incluido el acceso a los servicios completos de salud sexual y reproductiva, maternidad y planificación de la familia, dando prioridad especial a las madres adolescentes y al cuidado de los ancianos.

j) Desarrollar mejores datos desagregados por sexo y edad sobre las víctimas y los autores de todas las formas de violencia contra la mujer, como la violencia doméstica, el hostigamiento sexual, la violación, el incesto y el abuso sexual, y la trata de mujeres y niñas, así como sobre la violencia por parte de agentes del Estado.

k) Perfeccionar los conceptos y métodos de obtención de datos sobre la participación de las mujeres y de los hombres con discapacidades, incluido su acceso a los recursos.

Medidas que han de adoptar los gobiernos:

a) Asegurar la preparación periódica de una publicación de estadísticas sobre género en que se presenten e interpreten datos pertinentes sobre mujeres y hombres en forma que resulte útil para una amplia gama de usuarios no técnicos.

- b) Velar por que en cada país los productores y usuarios de las estadísticas revisen periódicamente la utilidad del sistema oficial de estadísticas y el grado en que mide las cuestiones de género, y elaborar un plan de las mejoras necesarias, cuando proceda.
- c) Desarrollar y estimular el desarrollo de estudios cuantitativos y cualitativos por parte de las organizaciones de investigación, los sindicatos, los empleadores, el sector privado y las organizaciones no gubernamentales, sobre la distribución del poder y la influencia en la sociedad, en que se indique el número de mujeres y de hombres en cargos superiores, tanto en el sector público como en el privado.
- d) Utilizar, en la formulación de políticas y en la ejecución de programas y proyectos, datos que reflejen mejor las cuestiones de género.

208. Medidas que han de adoptar las Naciones Unidas:

- a) Promover el desarrollo de métodos para hallar formas más adecuadas de obtener, comparar y analizar datos referentes a los derechos humanos de las mujeres, incluida la violencia contra la mujer, para su uso por todos los órganos pertinentes de las Naciones Unidas.
- b) Promover el desarrollo ulterior de métodos estadísticos para mejorar los datos relacionados con la mujer en el desarrollo económico, social, cultural y político;
- c) Asegurar que los informes, datos y publicaciones pertinentes de la División de Estadística de la Secretaría de las Naciones Unidas y del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer sobre los progresos alcanzados a nivel nacional e internacional se transmitan a la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer periódicamente y de forma coordinada.

209. Medidas que han de adoptar los donantes bilaterales y las instituciones multilaterales de desarrollo:

Alentar y apoyar el desarrollo de una capacidad nacional en los países en desarrollo y en los países con economías en transición mediante el suministro de recursos y asistencia técnica, de modo que los países puedan medir plenamente el trabajo realizado por las mujeres y los hombres, incluidos el trabajo remunerado y el no remunerado, y, cuando proceda, usar cuentas satélites u otras cuentas oficiales para el trabajo no remunerado (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En el apartado I. Los derechos humanos de la mujer, en la parte contextual se encuentran los aspectos que favorecen o no el derecho a la igualdad *de facto* de las mujeres, así como las medidas que han de tomar los gobiernos para pasar de los derechos ya reconocidos al ejercicio por parte de las mujeres, en

este sentido se habla de que el derecho a la información tiene que ver con una obligación positiva de los Estados tanto para que las mujeres lo puedan ejercer como fin en sí mismo, como para facilitar otros procesos de ejercicio de otros derechos.

Por tanto se marca en el párrafo 215 (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995) que los gobiernos no sólo deben abstenerse de violar los derechos humanos de todas las mujeres, sino también trabajar activamente para promover y proteger esos derechos. Asimismo, en el párrafo 217 (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995), se insiste en que la brecha entre la existencia de derechos y la posibilidad de disfrutarlos efectivamente se deriva del hecho de que los gobiernos no están verdaderamente empeñados en promover y proteger esos derechos y no informan por igual a las mujeres y a los hombres acerca de ellos.

El párrafo 219 (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995) menciona que la existencia de procedimientos administrativos complejos, la falta de sensibilización de los órganos judiciales respecto de los derechos humanos de la mujer y la falta de una vigilancia adecuada de las violaciones de los derechos humanos de todas las mujeres, junto con una representación insuficiente de la mujer en los sistemas de justicia, la escasez de información sobre los derechos existentes y la persistencia de determinadas actitudes y prácticas perpetúan la *desigualdad de facto* de la mujer.

En el párrafo 225 (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995) de este apartado, se encuentran los factores que conforman la especificidad de las mujeres y dan como resultado su situación. Y en este sentido se indica hay diversas situaciones que permanecen invisibles y que son las que obstaculizan el pleno disfrute de derechos, más que el reconocimiento legal de estos, por lo que deben tomarse en cuenta al momento de construir un marco de disposiciones [legales, políticas] que tengan por objetivo alcanzar la igualdad.

De manera que, desde el DHMIPG, se deben tomar en cuenta estos factores para garantizar de *facto*, que no haya discriminación por omisión y por resultado; garantizar que sea una política no discriminatoria, pero también que fomente la construcción de una sociedad igualitaria.

225. Muchas mujeres enfrentan otras barreras para el disfrute de sus derechos humanos debido a factores tales como su raza, idioma, origen étnico, cultura, religión, incapacidades o clase socioeconómica o debido a que son indígenas, migrantes, incluidas las trabajadoras migrantes, desplazadas o refugiadas. También pueden encontrarse en situación desventajosa y marginadas por falta de conocimientos generales y por el no reconocimiento de sus derechos humanos, así como por los obstáculos que encuentran

para tener acceso a la información y a los mecanismos de recurso en caso de que se violen sus derechos (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Entre las medidas que deben adoptar los gobiernos están en el Objetivo estratégico I.1. Promover y proteger los derechos humanos de la mujer, mediante la plena aplicación de todos los instrumentos de derechos humanos, especialmente la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

230. h) Incluir los aspectos relacionados con el género en la presentación de informes con arreglo a todas las demás convenciones e instrumentos de derechos humanos, incluidos los convenios de la OIT, con objeto de que se analicen y examinen los derechos humanos de la mujer.

i) Presentar informes oportunos al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer acerca de la aplicación de la Convención, ajustándose cabalmente a las directrices establecidas por el Comité y haciendo intervenir, cuando corresponda, a las organizaciones no gubernamentales o teniendo en cuenta sus contribuciones en la preparación de los informes (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En estas acciones se encuentra el vínculo entre el DAIP, transparencia y rendición de cuentas a nivel internación, es decir, la generación de información pública que explique y justifique cómo cumple con los ordenamientos internacionales de derechos humanos de las mujeres en específico y también de aquellos que explícitamente no lo son pero que les garantizan derechos.

Asimismo, se encuentra dentro de las medidas que deben tomar los órganos de la ONU el de "231. e) Incluir en sus actividades información sobre las violaciones de los derechos humanos relacionadas con el género e integrar las conclusiones en todos sus programas y actividades" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Lo anterior, visibiliza que la violación a cualquiera de los derechos humanos puede ser por razones de género, explica por qué lo son pero además obliga a tomar medidas necesarias para erradicarlas. Esto aplica tanto a la violación al DHMIPG, como a la generación de datos para explicar a través de ellos la violación a otros derechos humanos.

Por su parte, en el Objetivo estratégico I.2. Garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica, y en el Objetivo estratégico I.3. Fomentar la adquisición de conocimientos jurídicos

elementales, se hace referencia a dos condiciones que vulneran el DAIP de las mujeres, uno tiene que ver con las diferentes discapacidades que puedan tener y la otra a las lenguas locales, ambas condiciones dificultan el ejercicio de derechos y el avance hacia la igualdad por lo que se deben tener en cuenta de manera especial.

232. p) Fortalecer y alentar la aplicación de las recomendaciones que figuran en las Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, prestando especial atención a garantizar la no discriminación y el disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, en un pie de igualdad, por las mujeres y las niñas con discapacidad, incluido su acceso a la información y los servicios en la esfera de la violencia contra la mujer, así como su participación activa y su contribución económica en todos los aspectos de la sociedad.

233. a) Traducir, siempre que sea posible, a los idiomas locales e indígenas y en otras formas apropiadas para las personas con discapacidad y las personas poco alfabetizadas y dar publicidad a las leyes y la información relativas a la igualdad de condición y a los derechos humanos de todas las mujeres, incluidos la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo y la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, así como los resultados de las conferencias y cumbres de las Naciones Unidas que sean pertinentes y en los informes nacionales presentados al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

El Objetivo estratégico I.3 también vincula el DHMIPG con el derecho a la justicia, en el sentido de generar y difundir información sobre el impacto que causa la legislación en las mujeres, también se establece la medida de usar los instrumentos internacionales en las actividades de información pública y en dar a conocer los mecanismos internacionales para denuncias a las violaciones de los derechos humanos.

233. c) Divulgar información sobre la legislación nacional y sus efectos sobre la mujer  
[...]

- d) Incluir información sobre los instrumentos y las normas internacionales y regionales en las actividades de información pública [...]
- e) Facilitar ampliamente y dar publicidad a la información sobre la existencia de mecanismos nacionales, regionales e internacionales para pedir reparación cuando se violen los derechos humanos de la mujer (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Por otro lado, en el apartado K. La mujer y el medio ambiente, Objetivo estratégico K.2. Integrar las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas en favor del desarrollo sostenible, se marca la obligatoriedad de generar información que explique la forma específica en que el deterioro del medio ambiente afecta a las mujeres:

- 256. c) Asegurar que se realicen investigaciones adecuadas para evaluar de qué modo y en qué medida las mujeres son particularmente susceptibles o están particularmente expuestas al deterioro del medio ambiente y a los peligros derivados de éste, inclusive, cuando proceda, la realización de investigaciones y la reunión de datos sobre grupos concretos de mujeres, sobre todo mujeres de bajos ingresos, mujeres indígenas y mujeres pertenecientes a minorías (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Este objetivo también alienta a generar información que permita ver las diversas condiciones y situaciones de género para crear políticas adecuadas de asentamientos humanos, de igual manera, generar datos sobre la participación de las mujeres en aspectos como la conservación del suelo, la recolección y producción de alimentos, etc. Esto por una parte alude al uso de la información pública para visibilizar a las mujeres en sus diferentes situaciones y participación para crear políticas acordes con sus diferencias y así generar condiciones para el ejercicio de igualdad de derechos.

- 256. e) Integrar los resultados de investigaciones que reflejen la problemática del género en las políticas con el fin de crear asentamientos humanos sostenibles.
- f) Promover el conocimiento de la función de las mujeres y fomentar las investigaciones sobre esta función, en particular de las mujeres rurales e indígenas, en la recolección y producción de alimentos, la conservación del suelo, el riego y la ordenación de cuencas hidrográficas, el saneamiento, la ordenación de las zonas costeras y el aprovechamiento de los recursos marinos, el control integrado de las plagas, la planificación del uso de la

tierra, la conservación de los bosques y la silvicultura comunitaria, la pesca, la prevención de los desastres naturales y las fuentes de energía nuevas y renovables, prestando especial atención a los conocimientos y a las experiencias de las mujeres indígenas (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

El Objetivo estratégico K.3. Fortalecer o establecer mecanismos a nivel regional, nacional e internacional para evaluar los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente en la mujer, establece que los gobiernos deben:

258. b) Elaborar bases de datos y sistemas de información y supervisión y llevar a cabo investigaciones, metodologías y análisis de políticas participatorias y dinámicos en que se tengan en cuenta el género, con la colaboración de las instituciones académicas y de las investigadoras locales, sobre las cuestiones siguientes:

I) Los conocimientos y la experiencia de la mujer en la ordenación y conservación de los recursos naturales para su inclusión en las bases de datos y los sistemas de información en la esfera del desarrollo sostenible.

II) Las consecuencias para la mujer de la degradación del medio ambiente y de los recursos naturales derivada, entre otras cosas, de unas pautas de producción y consumo no sostenibles, la sequía, la mala calidad del agua, el calentamiento de la atmósfera, la desertificación, la elevación del nivel del mar, los desechos peligrosos, los desastres naturales, los productos químicos tóxicos y los residuos de plaguicidas, los residuos radiactivos, los conflictos armados.

III) Análisis de los vínculos estructurales entre género, medio ambiente y desarrollo, en determinados sectores tales como la agricultura, la industria, la pesca, la silvicultura, la salud ambiental, la diversidad biológica, el clima, los recursos hídricos y el saneamiento.

IV) Medidas encaminadas a elaborar e incluir análisis ambientales, económicos, culturales, sociales y que incluyan una orientación de género como paso fundamental para la preparación y la vigilancia de programas y políticas.

V) Programas encaminados a crear centros rurales y urbanos de capacitación, investigación y recursos que permitan difundir tecnologías ecológicamente racionales destinadas a las mujeres (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Nuevamente se encuentran los vínculos entre la obligación positiva de los gobiernos para generar información con perspectiva de género sobre diversos aspectos del medio ambiente, con la participación

activa de las mujeres, con miras a establecen sistemas y bases de datos que permitan conocer de manera específica el impacto sobre las mujeres de las políticas que se llevan a cabo en esta rama. Y también implica una actividad de evaluación desde la perspectiva de género de dichas políticas.

Finalmente, en el apartado L. La niña, en el Objetivo estratégico L.I. Eliminación de todas las formas de discriminación contra la niña, se marcan como medidas para los gobiernos:

274. g) Velar por que se desglosen por sexo y edad todos los datos relativos al niño [sic] en cuanto a salud, educación y otros sectores, a fin de incluir una perspectiva de género en la planificación, la aplicación y la vigilancia de esos programas.

275. a) Desglosar la información y los datos sobre la infancia por sexo y edad, emprender investigaciones sobre la situación de la niña e integrar, según proceda, los resultados en la formulación de políticas, programas y decisiones para el adelanto de la niña (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En el Objetivo estratégico L.5. Eliminar la discriminación contra las niñas en el ámbito de la salud y la nutrición "281. a) Difundir información pública sobre la erradicación de las prácticas discriminatorias contra las niñas en materia de distribución de alimentos, nutrición y acceso a los servicios de salud" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

Y en el Objetivo estratégico L.8. Fomentar la conciencia de las niñas y su participación en la vida social, económica y política: "284. a) Facilitar a las niñas el acceso a la educación y la información sobre cuestiones sociales, culturales, económicas y políticas, y a los medios de comunicación que se ocupan de estas cuestiones, y permitirles expresar sus opiniones" (Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

En este apartado, otra vez encontramos la obligación positiva de generar información desglosada, sobre la situación de las niñas, para la construcción de políticas públicas que a su vez permita la evaluación de las mismas. Y se encuentra el vínculo entre el derecho a la información para la exigencia y el ejercicio de otros derechos.

Hasta aquí se marcan las obligaciones de los gobiernos respecto al DHMIPG, por tema prioritario. Sin embargo, este documento también cuenta con un capítulo V que hace referencia a las condiciones generales que deben establecer los Estados para que la Plataforma de Acción se cumpla a cabalidad, entre los de interés para esta tesis están: mecanismos de transparencia y rendición de cuentas, la colaboración y el

intercambio constante de información sobre el cumplimiento de la Plataforma y la asignación de presupuesto suficiente para generar información que permita el análisis de dicho cumplimiento.

288. La aplicación de la Plataforma de Acción [...] se facilitaría si hubiera transparencia, una mayor vinculación entre las redes y organizaciones y una corriente de información constante entre todos los interesados. También es preciso contar con objetivos claros y mecanismos de rendición de cuentas.

291. Las instituciones nacionales, subregionales y regionales e internacionales deben contar con [...] mecanismos de rendición de cuentas que se requieran para cumplir las funciones establecidas en la Plataforma de Acción.

346. La principal responsabilidad de la aplicación de los objetivos estratégicos de la Plataforma de Acción corresponde a los gobiernos[...]. Para elaborar buenas estrategias nacionales de aplicación de la Plataforma de Acción, los gobiernos deberían asignar suficientes recursos, incluidos los necesarios para llevar a cabo análisis de las repercusiones de género[...](Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, 1995).

### 2.3.1.3 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

El término *discriminación por motivos de género*, según la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* [CEDAW], debe entenderse como “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o cualquier otra esfera”. Al respecto, Alda Facio (s.f:5-6) realiza un análisis sobre esta definición y explica cada una de sus partes de la siguiente manera:

En primer lugar, menciona que el concepto *discriminación contra la mujer* es legal, ya que cuando los Estados ratifican la Convención se convierte en normativa nacional; por lo que los jueces y demás funcionarios no pueden crear su propia definición.

Asimismo, el concepto destaca las distintas caras que puede adquirir la discriminación contra las mujeres: distinción,<sup>11</sup> exclusión<sup>12</sup> o restricción.<sup>13</sup> Lo que exige una atención especial sobre la variedad de los

---

<sup>11</sup> Según la Real Academia Española: diferencia por la cual una cosa no es otra, o no es semejante a otra. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>

comportamientos discriminatorios que se presentan en muchos casos, hasta en forma de derechos o protección.

En un tercer punto, la autora, menciona que el concepto determina la intención del acto discriminatorio, pues señala que es aquel que tenga “por objeto” o “por resultado”. Esto quiere decir que se sancionan tanto los actos que tienen la finalidad de discriminar, como los actos que sin tener el objetivo, terminan discriminando. Quiere decir además que se prohíbe no sólo el acto discriminatorio consumado sino también la tentativa de discriminar.

La Convención establece que el acto discriminatorio posee distintos grados, ya que puede ser parcial [menoscabar] o puede ser total [anular]. Así, se sanciona la negación total de un derecho y también el que se nieguen ciertos aspectos de un derecho.

La definición explica también que el acto discriminatorio puede presentarse en distintas etapas de la existencia de un derecho: en el reconocimiento, el goce o el ejercicio. El reconocimiento se refiere al momento de crear las leyes que establecen derechos. El goce se refiere a disfrutar de manera satisfactoria ese derecho, lo que implica que existan las condiciones para llevarlo a cabo, y el ejercicio hace alusión al aspecto activo del derecho. Todo lo anterior implica también que debe haber algún aparato donde la titular pueda denunciar la violación a sus derechos y lograr el resarcimiento por la misma.

Por último, el análisis de Alda Facio sobre la definición, precisa que la discriminación se prohíbe “independientemente del estado civil de la mujer” para hacer énfasis en que la convención pretende eliminar todas las discriminaciones, incluyendo las que se dan en el matrimonio o en la unión libre.

Dado que México es Estado parte de esta Convención, es posible y obligatorio aplicar su mandato; además del contenido en el propio instrumento, también el que se establece a través de las recomendaciones derivadas de la revisión de los informes periódicos que se rinden al Comité CEDAW, y el de las recomendaciones generales que proporcionan criterios de interpretación para el articulado de la Convención.

Lo que se desarrolla a continuación es resultado de la revisión de la CEDAW, las recomendaciones generales y las recomendaciones específicas para México, al respecto de la información pública que se debe generar para tener un piso que le permita al Estado establecer políticas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujeres, o mejor dicho, para garantizar la igualdad sustantiva de las mujeres. El Art. 2 de la Convención señala que:

---

<sup>12</sup> Según la Real Academia Española: Descartar, rechazar o negar la posibilidad de algo. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>

<sup>13</sup> Según la Real Academia Española: Limitación o reducción impuesta. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.rae.es/recursos/diccionarios/drae>

Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

d) Abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar por que las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación.

e) Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

f) Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer (CEDAW, 1981).

En este sentido se marcan dos obligaciones de los Estados para erradicar la discriminación contra las mujeres, una negativa y otra positiva. Pensando en el DHMIPG, se entiende que el Estado debe evitar llevar a cabo acciones que discriminen a las mujeres en el ejercicio de este derecho y velar por que las instituciones cumplan también con este mandato. Por tanto el Estado debe evitar hacer distinciones, exclusiones o restricciones que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio del DHMIPG.

La obligación positiva implica que el Estado lleve a cabo acciones o actividades que tengan por objeto la eliminación de discriminaciones, una vez que se detectan. Desde el DAIP, implica evaluar si la ley y las políticas establecidas han derivado en algún tipo de discriminación contra las mujeres y llevar a cabo todas las medidas necesarias para corregir dichas faltas.

Una obligación positiva más para el Estado se marca en el Art. 3 que dice "Los Estados Partes tomarán [...] todas las medidas apropiadas [...] 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" (CEDAW, 1981).

Pensando el término *desarrollo de las mujeres*, desde Sara Longwe y su marco conceptual de igualdad y empoderamiento de las mujeres, para el DHMIPG, compromete al Estado a garantizar el acceso a los recursos de información pública sin discriminación por razones de género, a trabajar una política de información que permita la concientización de la existencia de la desigualdad estructural que se vive en la sociedad, la participación activa de las mujeres en la construcción de una política de información pública

que responda a sus necesidades e intereses y que le permita el control de los recursos de información pública que le permitan influir en su vida personal y social.

Así se establece un derecho de doble vía, por un lado se trabaja en garantizar el DHMIPG, en sí mismo, y por el otro, se garantizan la posibilidad de ejercer y exigir otros derechos y libertades de las mujeres, pues estarán en posibilidad de tomar decisiones de manera informada.

Lo anterior se enfatiza en el Art. 7, que establece que "Los Estados Partes [...] garantizarán a las mujeres, en igualdad de condiciones con los hombres, el derecho a [...] b) Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas" (Comité CEDAW, 1981).

### 2.3.I.3.I Recomendaciones generales del Comité CEDAW

De conformidad con lo dispuesto en el párrafo I del Art. 21 de la CEDAW, el Comité puede hacer recomendaciones de carácter general al detectar patrones de violaciones a los derechos de las mujeres en el examen de los informes y de los datos transmitidos por los Estados Partes.

Estas recomendaciones amplían la información sobre la forma en que se violan los derechos reconocidos en la Convención, a través de ellas sugiere interpretaciones a los conceptos contenidos en la CEDAW y actividades que deben considerarse para cumplir con el mandato de este instrumento. Hasta la fecha el Comité ha adoptado un total de 27 recomendaciones generales, pero sólo se retoman aquellas que establecen alguna obligatoriedad sobre el DHMIPG.

En la *Recomendación General N° 6 Mecanismo nacional efectivo y publicidad*, se obliga a que se:

- I. Establezcan o refuercen mecanismos, instituciones o procedimientos nacionales efectivos, a un nivel gubernamental elevado y con recursos, compromisos y autoridad suficientes para:
  - a) Asesorar acerca de las repercusiones que tendrán sobre la mujer todas las políticas gubernamentales.
  - b) Supervisar la situación general de la mujer.

Esto quiere decir que el Mecanismo para el Adelanto de las Mujeres [en nuestro país los Institutos de las Mujeres] debe generar información que le permita conocer las repercusiones que cada política tiene sobre las mujeres, y generar información que le permita saber sobre la situación de las mujeres en México.

Esto aplica nuevamente en doble vía: la primera es contar con información pública y garantizar el

acceso a ésta para asegurar el derecho a la información en sí mismo, y tener información pública que le permita realizar otras actividades de acuerdo con su mandato, la cual a su vez también debe estar disponible.

Por su parte, en la *Recomendación General N° 9 Estadísticas relativas a la condición de la mujer*, el Comité menciona que:

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.

Esta recomendación, por tanto, comienza a establecer las características que debe contener la información que habla sobre las mujeres para tener una mejor comprensión de su condición y situación. Así, la institución o instituciones encargadas de generar datos, deben construir instrumentos que permitan obtener información desglosada por sexo sobre los distintos temas y ámbitos en los que se desarrollan las mujeres para que estén disponibles a todas y todos los interesados, y así se visibilice la situación real en la que viven las mujeres.

En la *Recomendación General N° 12 Violencia contra la mujer*, se encuentran obligaciones positivas de los Estados en términos de la rendición de cuentas que deben hacer éstos al Comité, lo que implica un proceso complejo de producción de información pública que debe ser transparente y estar disponible a través de los mecanismos de acceso a la información.

Recomienda que los Estados Partes que incluyan en sus informes periódicos al Comité información sobre:

1. La legislación vigente para protegerla [a la mujer] de la frecuencia de cualquier tipo de violencia en la vida cotidiana (la violencia sexual, malos tratos en el ámbito familiar, acoso sexual en el lugar de trabajo, etc.).
2. Otras medidas adoptadas para erradicar esa violencia.
3. Servicios de apoyo a las mujeres que sufren agresiones o malos tratos.
4. Datos estadísticos sobre la frecuencia de cualquier tipo de violencia contra la mujer y sobre las mujeres víctimas de la violencia.

Si bien, el punto 4 es el numeral que más explícitamente hace alusión a la producción de información pública sobre la violencia contra las mujeres, el que el Comité solicite más información sobre otras medidas tomadas por los Estados para erradicar la violencia y para valorar el grado de cumplimiento de la Convención, implica un reconocimiento de que el DHMIPG es transversal y de vital importancia para realizar otras actividades que permitan la exigencia de otros derechos y el cumplimiento de mandatos.

Como en este caso, la rendición de cuentas internacional que resulta en un acto de evaluación de los Estados, que a su vez encausa recomendaciones específicas que se deben cumplir para garantizar los derechos de las mujeres. Si los Estados no proporcionan la información, los demás procesos se verán obstaculizados y por tanto los resultados serán parciales.

La *Recomendación General N° 13 Igual remuneración por trabajo de igual valor*, va en sentido parecido a la recomendación anterior, sólo que ésta obliga a desarrollar herramientas comparativas por sexo, en el tema del trabajo.

2. Consideren la posibilidad de estudiar, fomentar y adoptar sistemas de evaluación del trabajo sobre la base de criterios neutrales en cuanto al sexo que faciliten la comparación del valor de los trabajos de distinta índole en que actualmente predominen las mujeres con los trabajos en que actualmente predominen los hombres, y que incluyan los resultados en sus informes al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

En la *Recomendación General N° 15 Necesidad de evitar la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha Contra el SIDA*, también se establece la obligación positiva de generar información para rendir cuentas a nivel internacional.

d) Que, en los informes que preparen en cumplimiento del artículo 12 de la Convención, incluyan información acerca de los efectos del sida para la situación de la mujer y de las medidas adoptadas para atender a las necesidades de mujeres infectadas e impedir la discriminación de las afectadas por el SIDA.

Es generar información para conocer la situación de las mujeres con SIDA y generar información que dé cuenta de las acciones llevadas a cabo para garantizar la igualdad de hecho de estas mujeres.

Por su parte, la *Recomendación General N° 16 Mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares rurales y urbanas*, continua estableciendo lo mismo que las pasadas, solo que esta vez para mujeres que no reciben salario.

a) Incluyan en sus informes al Comité información sobre la situación jurídica y social de las mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares.

b) Reúnan datos estadísticos relacionados con las mujeres que trabajan sin remuneración, seguridad social ni prestaciones sociales en empresas de propiedad de un familiar, e incluyan esos datos en sus informes al Comité.

Es oportuno aquí, hacer la observación que la tendencia del Comité es generar obligaciones para que el Estado produzca información sobre la situación de las mujeres en todas las áreas, ámbitos y temáticas posibles. Así como establecer que esta información debe ser útil para generar política pública acorde con las situaciones específicas y debe dar cuenta del impacto sobre las mujeres de todas estas medidas.

En la *Recomendación General N° 17 Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto*, el Comité:

Afirmando que la medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer, el cual contribuye al desarrollo de cada país, ayudarán a poner de manifiesto la función económica que desempeña de hecho la mujer.

Convencido de que dicha medición y cuantificación proporcionan una base para la formulación de otras políticas relacionadas con el adelanto de la mujer, [solicita a los Estados]

a) Alienten y apoyen las investigaciones y los estudios experimentales destinados a medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer, por ejemplo realizando encuestas sobre el empleo del tiempo como parte de sus programas de encuestas

nacionales sobre los hogares y reuniendo datos estadísticos desglosados por sexo relativos al tiempo empleado en actividades en el hogar y en el mercado de trabajo.

b) De conformidad con las disposiciones de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer, adopten medidas encaminadas a cuantificar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer e incluirlo en el producto nacional bruto.

c) Incluyan en sus informes presentados con arreglo al artículo 18 de la Convención información sobre las investigaciones y los estudios experimentales realizados para medir y valorar el trabajo doméstico no remunerado de la mujer, así como sobre los progresos logrados en la incorporación de dicho trabajo en las cuentas nacionales.

En el mismo sentido se pronuncia en Comité en la *Recomendación General N° 18 Mujeres discapacitadas*.

Habiendo examinado más de 60 informes periódicos de Estados Partes y habiendo advertido que esos informes proporcionan escasa información sobre las mujeres discapacitadas.

Recomienda que los Estados Partes incluyan en sus informes periódicos información sobre las mujeres discapacitadas y sobre las medidas adoptadas para hacer frente a su situación particular, incluidas las medidas especiales para que gocen de igualdad de oportunidades en materia de educación y de empleo, servicios de salud y seguridad social y asegurar que puedan participar en todos los aspectos de la vida social y cultural.

En la *Recomendación General N° 19 La violencia contra la mujer*, el Comité hace énfasis a lo largo del texto sobre el vínculo entre el derecho a la información, la transparencia y la rendición de cuentas en el tema de la violencia contra las mujeres. Así, menciona una y otra vez que debe informar sobre todas las medidas que han adoptado los Estados para erradicarla y la producción de datos para conocer la situación de violencia y su evolución.

2. En 1989, el Comité recomendó que los Estados incluyeran en sus informes información sobre la violencia y sobre las medidas adoptadas para hacerle frente [por lo que reafirma su petición].

- c) Los Estados Partes alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella.
- h) En sus informes, los Estados Partes describan la magnitud de todos estos problemas y las medidas, hasta disposiciones penales y medidas preventivas o de rehabilitación, que se hayan adoptado para proteger a las mujeres que se prostituyan o sean víctimas de trata y de otras formas de explotación sexual. También deberá darse a conocer la eficacia de estas medidas.
- j) Los Estados Partes incluyan en sus informes datos sobre el hostigamiento sexual y sobre las medidas adoptadas para proteger a la mujer del hostigamiento sexual y de otras formas de violencia o coacción en el lugar de trabajo.
- q) Los Estados Partes informen acerca de los riesgos para las mujeres de las zonas rurales, la amplitud y la índole de la violencia y los malos tratos a que se las somete y su necesidad de apoyo y otros servicios y la posibilidad de conseguirlos, y acerca de la eficacia de las medidas para superar la violencia.
- s) Los Estados Partes informen acerca de la amplitud de la violencia en el hogar y el abuso deshonesto y sobre las medidas preventivas, punitivas y correctivas que hayan adoptado.
- u) Los Estados Partes informen sobre todas las formas de violencia contra la mujer e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas.
- v) Los informes de los Estados Partes incluyan información acerca de las medidas jurídicas y de prevención y protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y acerca de la eficacia de esas medidas.

La *Recomendación General N° 23 Vida política y pública*, hace énfasis en el derecho a la información pública de las mujeres para la posibilidad del ejercicio de otros derechos civiles y políticos. Sobre el derecho a votar menciona:

- 20. Entre los factores que obstaculizan el ejercicio de ese derecho figuran los siguientes:
  - a) Las mujeres reciben menos información que los hombres sobre los candidatos y sobre los programas de los partidos políticos y los procedimientos de voto, información que los gobiernos y los partidos políticos no han sabido proporcionar.

Sobre el derecho a participar en organizaciones no gubernamentales y en asociaciones públicas y políticas, el Comité dice:

32. Un examen de los informes de los Estados Partes revela que, en las pocas ocasiones en que se suministra información relativa a los partidos políticos, la mujer no está debidamente representada o se ocupa mayoritariamente de funciones menos influyentes que el hombre. Dado que los partidos políticos son un importante vehículo de transmisión de funciones en la adopción de decisiones, los gobiernos deberían alentarlos a que examinaran en qué medida la mujer participa plenamente en sus actividades en condiciones de igualdad y, de no ser así, a que determinaran las razones que lo explican. Se debería alentar a los partidos políticos a que adoptaran medidas eficaces, entre ellas suministrar información y recursos financieros o de otra índole, para superar los obstáculos a la plena participación y representación de la mujer y a que garantizaran a la mujer igualdad de oportunidades en la práctica para prestar servicios como funcionaria del partido y ser propuesta como candidata en las elecciones.

48. Al informar sobre el artículo 7 [vida política y pública de las mujeres], los Estados Partes deben:

d) Incluir datos estadísticos, desglosados por sexo, relativos al porcentaje de mujeres y hombres que disfrutan de ellos.

h) Proporcionar información sobre la representación insuficiente de mujeres en calidad de miembros o responsables de los partidos políticos, los sindicatos, las organizaciones patronales y las asociaciones profesionales y analizar los factores que contribuyen a ello.

50. Al presentar informes sobre el artículo 8 [representación de su gobierno en el plano internacional y en la labor de las organizaciones internacionales], los Estados Partes deben:

a) Proporcionar estadísticas, desglosadas por sexo, relativas al porcentaje de mujeres en el servicio exterior o que participen con regularidad en la representación internacional o en actividades en nombre del Estado, entre ellas las que integren delegaciones gubernamentales a conferencias internacionales y las mujeres designadas para desempeñar funciones en el mantenimiento de la paz o la solución de conflictos, así como su categoría en el sector correspondiente.

c) Describir las medidas adoptadas para dar difusión amplia a la información sobre las obligaciones internacionales del gobierno que afecten a las mujeres y los documentos

oficiales publicados por los foros multilaterales, en particular entre los órganos gubernamentales y no gubernamentales encargados del adelanto de la mujer.

d) Proporcionar información relacionada con la discriminación de las mujeres a causa de sus actividades políticas, tanto si actúan como particulares como si son miembros de organizaciones femeninas o de otro tipo.

En la *Recomendación General N° 24 Artículo 12 CEDAW - la mujer y la salud*, se encuentran también las obligaciones de rendir cuentas, transparentar y permitir el acceso a la información pública en materia de salud para las mujeres, sin embargo, este aspecto es quizá el mejor desarrollado de todas las demás observaciones, en el sentido de que enfatiza la calidad de la información al manifestar que esta debe ser *fidedigna, científica y ética, desglosada por sexo y reflejar las diferencias sociales, políticas, económicas y culturales de las mujeres, con el fin de que sea útil para conocer su situación, para elaborar políticas acordes con las necesidades y los intereses identificados, para la evaluación.*

9. Los Estados Partes son los que están en mejores condiciones de informar sobre las cuestiones de importancia crítica en materia de salud que afectan a las mujeres de cada país. Por lo tanto, a fin de que el Comité pueda evaluar si las medidas encaminadas a eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica son apropiadas, los Estados Partes deben basar su legislación y sus planes y políticas en materia de salud de la mujer en datos fidedignos sobre la incidencia y la gravedad de las enfermedades y las condiciones que ponen en peligro la salud y la nutrición de la mujer, así como la disponibilidad y eficacia en función del costo de las medidas preventivas y curativas. Los informes que se presentan al Comité deben demostrar que la legislación, los planes y las políticas en materia de salud se basan en investigaciones y evaluaciones científicas y éticas del estado y las necesidades de salud de la mujer en el país y tienen en cuenta todas las diferencias de carácter étnico, regional o a nivel de la comunidad, o las prácticas basadas en la religión, la tradición o la cultura.

10. Se alienta a los Estados Partes a que incluyan en los informes información sobre enfermedades o condiciones peligrosas para la salud que afectan a la mujer o a algunos grupos de mujeres de forma diferente que al hombre y sobre las posibles intervenciones a ese respecto.

En el párrafo 12 de esta Observación, el Comité desarrolla una postura sobre las características que

debe poseer la *información de calidad*, la cual, está muy encaminada a exigir explicaciones y justificaciones del quehacer gubernamental, cuestionamientos ligados al ejercicio de rendición de cuentas.

Así pues se debe *explicar cómo se interpretan los derechos de las mujeres para la elaboración de políticas, de qué manera refleja el punto de vista de las necesidades e intereses de las mujeres y en qué forma toma en cuenta las diferencias biológicas, socioeconómicas y psicosociales también para el diseño de las políticas*. De igual manera, habla de la confidencialidad de los datos personales como una condición para que las mujeres tengan la confianza de acercarse a los servicios médicos sin temor de que su historia personal de salud sea expuesta o utilizada para fines discriminatorios o violentos.

12. Los Estados Partes deberían informar sobre cómo interpretan la forma en que las políticas y las medidas sobre atención médica abordan los derechos de la mujer en materia de salud desde el punto de vista de las necesidades y los intereses propios de la mujer y en qué forma la atención médica tiene en cuenta características y factores privativos de la mujer en relación con el hombre, como los siguientes:

- a) Factores biológicos que son diferentes para la mujer y el hombre, como la menstruación, la función reproductiva y la menopausia. Otro ejemplo es el mayor riesgo que corre la mujer de resultar expuesta a enfermedades transmitidas por contacto sexual;
- b) Factores socioeconómicos que son diferentes para la mujer en general y para algunos grupos de mujeres en particular. Por ejemplo, la desigual relación de poder entre la mujer y el hombre en el hogar y en el lugar de trabajo puede repercutir negativamente en la salud y la nutrición de la mujer. Las distintas formas de violencia de que ésta pueda ser objeto pueden afectar a su salud. Las niñas y las adolescentes con frecuencia están expuestas a abuso sexual por parte de familiares y hombres mayores; en consecuencia, corren el riesgo de sufrir daños físicos y psicológicos y embarazos indeseados o prematuros. Algunas prácticas culturales o tradicionales, como la mutilación genital de la mujer, conllevan también un elevado riesgo de muerte y discapacidad.
- c) Entre los factores psicosociales que son diferentes para el hombre y la mujer figuran la depresión en general y la depresión en el período posterior al parto en particular, así como otros problemas psicológicos, como los que causan trastornos del apetito, tales como anorexia y bulimia.
- d) La falta de respeto del carácter confidencial de la información afecta tanto al hombre como a la mujer, pero puede disuadir a la mujer de obtener asesoramiento y tratamiento y, por consiguiente, afectar negativamente su salud y bienestar. Por esa razón, la mujer

estará menos dispuesta a obtener atención médica para tratar enfermedades de los órganos genitales, utilizar medios anticonceptivos o atender a casos de abortos incompletos, y en los casos en que haya sido víctima de violencia sexual o física.

Y finalmente en el párrafo 14 se indica que "Los Estados Partes han *de informar sobre el modo en que los encargados de prestar servicios de atención de la salud* en los sectores público y privado *cumplen* con su obligación de respetar el derecho de la mujer de acceder a la atención médica" (Comité CEDAW, Recomendación General 24). Esto implica que no sólo se debe rendir cuentas sobre la institución en general, sino obliga a generar información sobre cómo las servidoras y servidores públicos en su especialidad, cumplen también con los mandatos internacionales de derechos de las mujeres.

En concreto, esta observación, aunque está referida sólo al ámbito de la salud, puede ser retomada para reflexionar y construir del DHMIPG, como el piso mínimo para garantizar que derecho contribuya a la edificación de la igualdad sustantiva de las mujeres.

En la *Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal*; el Comité menciona que es una lectura conjunta de los artículos 1 a 5 y 24, que constituyen el marco interpretativo general de todos los artículos sustantivos de la Convención.

Ubican tres obligaciones que deben cumplirse en forma integrada, en la labor de los Estados Partes para eliminar la discriminación contra las mujeres. La primera obligación se trata de garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra las mujeres en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, estén protegidas contra la discriminación. La segunda obligación es mejorar la situación *de facto*, adoptando políticas y programas concretos y eficaces. Y en tercer lugar, los Estados Partes están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a las mujeres a través de actos individuales y a través de las leyes, las estructuras y las instituciones jurídicas y sociales.

Si los Estados tienen estas obligaciones emanadas de la CEDAW, y además están comprometidos a rendir cuentas sobre las medidas que llevan a cabo para cumplirlas, entonces tendría que generarse información pública que permitirá conocer cómo se cumplen estas obligaciones.

El DHMIPG debe permitir conocer cómo los Estados están trabajando para garantizar la igualdad *de jure* y *de facto* a las mujeres, tal como lo mandata la CEDAW, por tanto, la obligación positiva implícita en la Observación general 25 [y en todas las demás] es generar información útil para igualdad, que por un lado ayude a generar políticas no discriminatorias y equitativas, que garanticen el principio de igualdad, y

por el otro lado, permitan el ejercicio del derecho a la información pública, sin sesgos que posibilite las decisiones y la participación ciudadanas bien informadas. En otro párrafo:

El Comité insta a los Estados Partes a que traduzcan esta recomendación general a los idiomas nacionales y locales y la difundan ampliamente a los órganos legislativos, ejecutivos y judiciales del Estado, incluidas las estructuras administrativas, así como a la sociedad civil, en particular a los medios de comunicación, el mundo académico y las asociaciones e instituciones que se ocupan de los derechos humanos y de la mujer (Comité CEDAW, Recomendación General 25).

Este aspecto del derecho a la información pública sobre derechos humanos de las mujeres, implica uno de los más grandes retos en el país para garantizar y ampliar esta facultad a toda la ciudadanía, y es producir información pública en todas las lenguas nacionales, empezando por aquella que tiene que ver con datos sobre derechos humanos, además el Estado debe elaborar una política de difusión en la que tendrían que estar incluidos todos los mecanismos y herramientas de acceso a la información pública, para asegurar la igualdad *de facto* en el ejercicio de este derecho.

Más adelante, de los párrafos 25 al 30, se establece la importancia de contar con información pública que permita conocer las actividades y las evaluaciones a dichas actividades para acelerar el proceso de igualdad entre mujeres y hombres. En este sentido, los Estados Partes de la Convención deberán proporcionar información sobre la adopción o no de medidas especiales de carácter temporal. Sin embargo, estas medidas a su vez necesitan un soporte de datos que permita analizar la situación y valorar su implementación.

27. Al aplicar medidas especiales de carácter temporal para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer, los Estados Partes deberán analizar el contexto de la situación de la mujer en todos los ámbitos de la vida, así como en el ámbito específico al que vayan dirigidas esas medidas. Deberán evaluar la posible repercusión de las medidas especiales de carácter temporal respecto de un objetivo concreto en el contexto nacional y adoptar las medidas especiales de carácter temporal que consideren más adecuadas para acelerar el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer (Comité CEDAW, Recomendación General 25).

Esta tarea de generar información que permita visibilizar estados de discriminación contra las

mujeres que necesiten de una medida especial, debe permitir, de igual manera, justificar por qué se lleva a cabo y por qué esas medidas y no otras. Y establecer como estas medidas se vinculan con otras que son de carácter temporal pero también están dirigidas a la concreción del principio de igualdad para las mujeres.

28. Los Estados Partes deberán explicar las razones de la elección de un tipo de medida u otro. La justificación de la aplicación de dichas medidas deberá incluir una descripción de la situación real de la vida de la mujer, incluidas las condiciones e influencias que conforman su vida y sus oportunidades, o de un grupo específico de mujeres que sean objeto de formas múltiples de discriminación, cuya situación trata de mejorar el Estado Parte de manera acelerada con la aplicación de dichas medidas especiales de carácter temporal. Asimismo, deberá aclararse la relación que haya entre dichas medidas y las medidas y los esfuerzos generales que se lleven a cabo para mejorar la situación de la mujer (Comité CEDAW, Recomendación General 25).

El Comité también señala que los Estados deben justificar las razones por las cuales decide no implementar medidas especiales. A su entender, si bien las medidas no son lo único que deben hacer los Estados, sí debe haber alguna dentro de su política de igualdad sustantiva, pues el Comité aclara en esta misma Observación, que las mujeres han sido históricamente discriminadas por razones de género, que las pone en una situación de desventaja en muchos ámbitos en las que se necesitan acciones afirmativas para cerrar brechas en un menor tiempo posible. En este sentido, los Estados deben explicar profundamente por qué no llevan a cabo medidas especiales.

29. Los Estados Partes deberán dar explicaciones adecuadas en todos los casos en que no adopten medidas especiales de carácter temporal. Esos casos no podrán justificarse simplemente alegando imposibilidad de actuar o atribuyendo la inactividad a las fuerzas políticas o del mercado predominante, como las inherentes al sector privado, las organizaciones privadas o los partidos políticos.

En esta Observación se retoma y reitera la *Recomendación General No. 9 sobre datos estadísticos relativos a la situación de la mujer*, y recomienda que los Estados Partes "presenten datos estadísticos desglosados por sexo a fin de medir los progresos realizados en el logro de la igualdad sustantiva o de facto de la mujer y la eficacia de las medidas especiales de carácter temporal" (Comité CEDAW, Recomendación General 25).

Además, cuando informe sobre las medidas, debe hacerlo por cada artículo de la CEDAW: "referencias a objetivos y fines concretos, plazos, razones de la elección de medidas determinadas, medios para permitir que las mujeres se beneficien con esas medidas e instituciones responsables de supervisar la aplicación de las medidas y los progresos alcanzados. También se pide a los Estados Partes que indiquen el número de mujeres a las que se refiere una medida concreta, el número de las que ganarían acceso y participarían en un ámbito determinado gracias a una medida especial de carácter temporal, o los recursos y el poder que esa medida trata de redistribuir, entre qué número de mujeres y en qué plazos" (Comité CEDAW, Recomendación General 25).

Como se puede apreciar, en esta Recomendación, el DHMIPG hace referencia a la producción de datos para la igualdad, lo que implica conocer la situación de las mujeres, sobretodo esas circunstancias en las que más se necesita llevar a cabo acciones positivas para acelerar el alcance de la igualdad sustantiva; tomar en cuenta esta información para elaborar, implementar y evaluar la medida diseñada; información que explica y justifica las razones de tomar unas decisiones y no otras, además de diseñar una política de difusión de esta información, en la que se contemplen los mecanismos de acceso a la información ya existentes.

Esta recomendación, también puede retomarse como base, junto con la de salud para desarrollar una propuesta integral, completa sobre el DHMIPG.

### 2.3.I.3.2 Observaciones finales del Comité CEDAW a los informes periódicos del Estado mexicano

Uno de los compromisos de México al ratificar la CEDAW es entregar informes, al menos cada cuatro años, acerca de las medidas que ha llevado a cabo para cumplir con las obligaciones que especifica la Convención. Hasta el momento, México, ha entregado ocho informes periódicos.

No. de Informe	Fecha de entrega	Número de sesión y año en que fue considerado
Inicial	14 de septiembre de 1982	Segunda (1983)
2	3 de diciembre de 1987	Novena (1990)
3	7 de abril de 1997	Dieciocho (1998)
4	9 de julio de 1997 7 de abril de 1997 9 de julio de 1997	Dieciocho (1998)
5	I de diciembre del 2000	Excepcional (2002)
6	18 de enero del 2006	Treinta y seis (2006)
7 y 8	Septiembre de 2010	Cincuenta y dos (2012)

**Tabla 4.** Informes periódicos de México entregados al Comité CEDAW. Elaboración propia.

Las recomendaciones específicas que se detallan a continuación corresponden al 5º, 6º, 7º y 8º informe. Además de las recomendaciones específicas del *Informe de México, producido por el Comité, bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención*, sobre los feminicidios en ciudad, Juárez, Chihuahua.

Lo que se verá en las notas siguientes, se refiere también a la forma en que el Estado mexicano ha sido omiso con sus obligaciones internacionales desde 1981, fecha en que la CEDAW es un instrumento vinculante para el país. Sólo se señalan las omisiones sobre el DHMIPG.

En las observaciones finales al 5º Informe (2002), se lee que "preocupa al Comité de manera especial la *ausencia de evaluación de los diversos programas puestos en práctica, así como de su impacto específico en las mujeres en particular* — por lo que exhorta — 19. A prestar especial atención a la promoción de la implementación y evaluación de las políticas en los tres niveles de gobierno existentes en el país, en particular, las municipalidades y al establecimiento de un calendario específico para vigilar y evaluar los progresos alcanzados en el cumplimiento de las obligaciones de la Convención" (Comité CEDAW, Observaciones finales al 5º Informe, 2002).

En esta recomendación sólo habla de la falta de la evaluación de programas y el desglose del impacto de los mismos en las mujeres, sin embargo, como ya se ha señalado, estas observaciones traen implícitamente la obligación positiva de generar información que permita llevar a cabo estas actividades.

Lo anterior se refuerza con un señalamiento posterior en el que el Comité nota la insuficiencia de datos estadísticos desagregados por sexo en muchas de las áreas que son cubiertas por el informe, a pesar de que el Censo Nacional Mexicano tiene estadísticas desagregadas por sexo. En este sentido, "39. El Comité recomienda una recopilación amplia de datos desagregados por sexo y urge al Estado parte a incluir estadísticas *relevantes que muestren la evolución del impacto de los programas*" (Comité CEDAW, Observaciones finales al 5º Informe, 2002).

Con esta recomendación, no sólo señala la obligación de generar datos desagregados, sino que éstos tienen que ser relevantes o útiles para conocer históricamente el impacto de los programas de gobierno.

Posteriormente, el Comité señala que observa la ausencia de estadísticas desagregadas por sexo, sobre la incidencia y evolución de la prostitución, la pornografía infantil y el tráfico y trata de mujeres y niñas en México, por lo que "29. El Comité alienta al Estado parte [...] a recopilar y sistematizar datos desagregados por sexo, con vistas a la formulación de una estrategia amplia para poner fin a estas prácticas degradantes y sancionar a los perpetradores de dicha problemática" (Comité CEDAW, Observaciones finales al 5º Informe, 2002). Aquí es más explícito el mandato directo de producir información desagregada por

sexo que sea útil para formular medidas de combate y sanción.

En las observaciones finales al 6º Informe (2006), una de las primeras recomendaciones es relacionada con los feminicidios en ciudad Juárez, Chihuahua. Al respecto, el Comité señala que "sigue estando preocupado porque continúan produciéndose desapariciones de mujeres y cometiéndose delitos contra ellas, y porque las medidas adoptadas son insuficientes para concluir con éxito las investigaciones de los casos y enjuiciar y castigar a los culpables, así como para brindar a las víctimas y sus familias acceso a la justicia, protección e indemnizaciones. Preocupa especialmente al Comité que, hasta la fecha, las medidas adoptadas no hayan logrado evitar la comisión de nuevos delitos" (Comité CEDAW, Observaciones finales al 6º Informe, 2006).

En este sentido, el Comité instruye al gobierno mexicano a que aplique las recomendaciones emitidas derivadas del informe específico que se elaboró para Juárez [se verán más adelante] e insta a que establezca mecanismos de seguimiento para evaluar de manera sistemática los avances realizados en la aplicación de esas recomendaciones y, en particular, los progresos obtenidos en la labor destinada a prevenir esos delitos.

Como se observa, las obligaciones para el Estado, al respecto de la información pública que debe generar para hacer las evaluaciones, para dar cuenta del cumplimiento de mandatos internacionales y para reportar los progresos, son positivas.

Más adelante, el Comité resuelve que el Estado mexicano debe generar información en diversas materias para que éste pueda evaluar la implementación de la CEDAW y el progreso de las medidas tomadas para alcanzar la igualdad *de jure* y *de facto* de las mujeres. Dicha información servirá para rendirle cuentas al Comité, pero se deja implícita la posibilidad de que estos datos serán públicos a toda la población, los cuales pueden requerirse a través de las herramientas para tener acceso a la información pública.

En este sentido, se ubica la obligación de proporcionar información sobre los efectos de las políticas macroeconómicas, las condiciones de trabajo de las mujeres, el acceso a los servicios sociales básicos, en particular la enseñanza y la salud, y la participación en los procesos de adopción de decisiones.

También se insta al estudio de la trata: su alcance, causas, consecuencias y fines, y recopilar información de manera sistemática con miras a formular una estrategia amplia que incluya medidas de prevención, enjuiciamiento y penalización y medidas para la rehabilitación de las víctimas y su reintegración en la sociedad. Insta a vigilar el efecto de las medidas adoptadas y a proporcionar información sobre los resultados conseguidos.

Sobre el tema de la prostitución, el Comité lamentó la insuficiente información proporcionada

sobre las causas subyacentes y sobre las medidas para hacerles frente, por lo que solicitó se incluya una evaluación amplia del alcance de la prostitución y sus causas subyacentes, con datos desglosados por edad y zonas geográficas e información sobre la repercusión de las medidas adoptadas y los resultados conseguidos.

El Comité reconoció el desarrollo del Sistema Estatal de Indicadores de Género y la disponibilidad de muchas series de datos desglosados por género, sin embargo lamentó que no se haya realizado un análisis adecuado de esos datos y estadísticas en el informe ni en las respuestas proporcionadas en el diálogo, lo que ha impedido al Comité determinar claramente los resultados y el efecto de los distintos planes, programas y políticas.

En este sentido solicitó que se realizara un análisis más completo y utilizaran los datos disponibles para determinar tendencias a lo largo del tiempo, los resultados y el efecto de los programas, planes y políticas a todos los niveles.

Por otro lado, en las observaciones finales al 7° y 8° Informe (2012), hay una cantidad amplia de recomendaciones sobre la violencia contra las mujeres y la producción y sistematización de información pública al respecto, las cuales solicitan lo que se ha venido estableciendo a lo largo de este apartado: producción, la creación de bases de datos, registros; evaluaciones de medidas tomadas, etc. En este sentido, se encuentran, observaciones como:

d) Adoptar todas las medidas necesarias para establecer un sistema estándar para la reunión periódica de datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer, desglosados según el tipo de violencia y las circunstancias en que se cometió el acto de violencia, que incluya información sobre los autores y las víctimas de estos actos y la relación entre ellos (Comité CEDAW, Observaciones finales al 7° y 8° Informe, 2012).

Como actos de omisión se señalan la falta de datos oficiales sobre el número de enjuiciamientos, fallos condenatorios y penas impuestos a los autores de actos de violencia contra las mujeres.

También el Comité urge a "Dar prioridad a la aplicación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, entre otras [...] activando el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, con la participación de los 32 estados federales" (Comité CEDAW, Observaciones finales al 7° y 8° Informe, 2012). Aquí se encuentra un primer señalamiento para la colaboración entre todas las instituciones a todos los niveles de gobierno, para generar información pública sobre la violencia contra las mujeres.

Otra omisión son las inexactitudes en los procedimientos para registrar y documentar los asesinatos de mujeres, que menoscaban la adecuada investigación de los casos e impiden que las familias sean notificadas puntualmente y que se haga una evaluación más completa y fiable del feminicidio.

A lo anterior se suma "la falta de un registro oficial sistemático de las desapariciones" (Comité CEDAW, Observaciones finales al 7º y 8º Informe, 2012). Por lo que el Comité solicitó "b) Desarrollar un registro oficial sistemático de las desapariciones forzosas a fin de poder evaluar la magnitud del fenómeno y adoptar políticas apropiadas" (Comité CEDAW, Observaciones finales al 7º y 8º Informe, 2012).

También le preocupa al Comité que el Estado no tenga un sistema para registrar los datos desglosados sobre la incidencia de la trata de personas y por tanto debe:

b) Elaborar un diagnóstico del fenómeno de la trata de mujeres y niñas, incluidos su alcance, causas, consecuencias y objetivos, así como sus posibles vínculos con las desapariciones de mujeres y niñas y las nuevas formas de explotación.

c) Recopilar sistemáticamente datos y análisis desglosados sobre la trata de mujeres, a fin de formular una estrategia amplia que incluya medidas de prevención y de enjuiciamiento y sanción a sus autores, así como mejores medidas para rehabilitar a las víctimas (Comité CEDAW, Observaciones finales al 7º y 8º Informe, 2012).

Y finalmente se señala en este informe que al Comité le preocupa que la Ley General de Paternidad Responsable y la propuesta de crear un Registro Público Nacional de Deudores Alimentarios Morosos aún estén pendientes. Por lo que insta a acelerar estos procesos.

Algo importante de estas últimas observaciones es que el Comité solicita la rendición de cuentas de las recomendaciones contenidas en los párrafos 19 b) y 33 a) y b) en un plazo de dos años después de haber conocido el informe [esto quiere decir que en 2014, México debe presentar esta información].

Lo anterior es importante no sólo porque tienen que ver con la producción de información para dar respuesta sino porque una de esas recomendación tiene que ver directamente con el diseño de una herramienta para sistematizar información relacionada con la desaparición de mujeres, la cual ya se señaló arriba pero se retoma nuevamente: "b) Desarrollar un registro oficial sistemático de las desapariciones forzosas" (Comité CEDAW, Observaciones finales al 7º y 8º Informe, 2012).

El último reporte al que se hará referencia es el *Informe de México, producido por el Comité, bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención, sobre los feminicidios en ciudad, Juárez, Chihuahua.*

En este informe se señala implícitamente, como en los anteriores, la necesidad de producir información pública que dé cuenta de la situación de feminicidio ocurrida en ciudad Juárez, Chihuahua, que permita saber sobre las medidas adoptadas para su atención, su evaluación, así como los progresos alcanzados.

Sin embargo, hace énfasis especialmente en el derecho a la verdad de las mujeres asesinadas y sus familiares. Este derecho, está íntimamente ligado al derecho a la información, de acuerdo con la propuesta de Abramovich y Courtis señalada en el apartado teórico.<sup>14</sup>

Este derecho labra el camino a la justicia de las víctimas y sus familiares, pues se trata de que tengan acceso a toda la información referida a esta violación sistemática de derechos humanos de las mujeres, en esta situación de feminicidio, lo que implica poder saber sobre omisiones, negligencias, actos corruptos, investigaciones de los casos, los procesos penales, las sentencias, etc. Toda esta información les permite a las familias mayor participación en las propias indagaciones, exigir derechos, castigos a responsables, etc. Es decir, posibilita una actuación activa e informada en la búsqueda de la justicia para las víctimas.

Una vez aclarado lo anterior, a continuación sólo se toman como ejemplo dos señalamientos que hace el Comité en este informe especial. En el primero dice:

270. Mantener, en toda la implementación del Programa una estrecha vinculación con las organizaciones de la sociedad civil en la Subcomisión creada, así como en todas las instancias de diálogo, y promover el intercambio de información de manera permanente, teniendo en cuenta las opiniones y recomendaciones de las organizaciones de la sociedad civil Proporcionar de manera rápida información amplia y transparente sobre todas las acciones previstas y en curso, su evaluación y resultados para crear confianza y posibilitar la cooperación de los diversos sectores e instituciones de la sociedad civil (Comité CEDAW, Informe sobre los feminicidios en ciudad, Juárez, Chihuahua, 2005).

Aquí, es posible ubicar que la producción de información está señalada para rendir cuentas sobre la actuación gubernamental, de manera permanente y constante, a los familiares, las organizaciones que están trabajando en el tema y a toda la ciudadanía.

Pero posteriormente señala que "279. El Comité expresa preocupación y consternación respecto a las dificultades enfrentadas en el acceso a la información sobre las investigaciones por parte de los familiares

---

<sup>14</sup> Ver *supra*:64-65.

de víctimas y sus representantes" (Comité CEDAW, Informe sobre los feminicidios en ciudad, Juárez, Chihuahua, 2005). Lo que, como ya se dijo anteriormente, obstaculiza el acceso a la justicia.

#### **2.3.I.4 Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belém do Pará)**

La *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* fue adoptada en Belém do Pará, Brasil, en 1994. Este instrumento formaliza la definición de *violencia contra las mujeres* como una violación de sus derechos humanos.

Para la evaluación de la implementación efectiva de la Convención se creó el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará [MESECVI], adoptado en Washington, DC el 26 de octubre de 2004; es una metodología fundamentada en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados Parte de la Convención y un Comité de expertas y expertos. Funciona por rondas de evaluación y de seguimiento. Durante la Ronda de Evaluación Multilateral:

1. El Comité elabora y circula un cuestionario sobre las medidas adoptadas por los Estados Parte para hacer frente a la violencia contra las mujeres.
2. Los Estados Parte llenan estos cuestionarios, que sirven como la base del informe nacional.
3. El Comité evalúa las respuestas de los Estados y emite una serie de recomendaciones para fortalecer la implementación de la Convención, para finalizar los informes nacionales.
4. Los resultados y las recomendaciones de todos los informes nacionales son consolidados en un Informe Hemisférico.

Durante la Ronda de Seguimiento:

1. El Comité identifica y circula una serie de indicadores de seguimiento a las recomendaciones elaboradas durante la Ronda de Evaluación.
2. Los Estados Parte informan sobre el cumplimiento de estas recomendaciones.
3. Se elabora un Informe de Seguimiento consolidado.

México es Estado parte de la Convención Belém do Pará, pues fue ratificada 19 de junio de 1998 y publicada en el DOF en 1999.

La Convención, en su artículo 1º, define violencia contra las mujeres como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Esta definición visibiliza tres ámbitos donde se manifiesta la violencia: en la vida privada, en la pública y la perpetrada o tolerada por el Estado. A su vez, los derechos que reconoce y protege se encuentran en los Arts. 3 a 6. A continuación, y como se ha hecho con los instrumentos anteriores, sólo se comentarán los apartados que tienen que ver con el DHMIPG.

En el prólogo, se lee que los Estados partes afirman que "la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades" (Convención Belém do Pará, 1999).

En este sentido, se establece un compromiso por eliminar la violencia que viven las mujeres en los ámbitos indicados en su definición, con el objeto de que éstas puedan gozar y ejercer otros derechos [como el DAIP] de manera plena, es decir y como se manifiesta posteriormente, los Estados están "Convencidos de que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida" (Convención Belém do Pará, 1999).

En el Art. 7, los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. Al analizar la Convención CEDAW, quedó clara la insistencia en generar datos que permitieran el estudio de las diversas violencias para elaborar medidas más asertivas para su combate; en el caso de esta convención, este requisito no es la excepción.

De hecho, en el Art. 8, se establece que el Estado debe adoptar medidas específicas y programas para:

- a. Fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos.
- h. Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la

violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios (Convención Belém do Pará, 1999).

Aquí se marca también la obligatoriedad de generar información, no sólo para elaborar política, sino también para poder evaluarla, y en su caso, poder corregir los aspectos que sean necesarios. Esto se complementa con lo señalado en el Art. 10, el cual, hace referencia a la obligación de rendir cuentas sobre cómo el Estado está cumpliendo con los mandatos de la Convención:

Con el propósito de proteger el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, en los informes nacionales a la Comisión Interamericana de Mujeres, los Estados Partes deberán incluir información sobre las medidas adoptadas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, para asistir a la mujer afectada por la violencia, así como sobre las dificultades que observen en la aplicación de las mismas y los factores que contribuyan a la violencia contra la mujer (Convención Belém do Pará, 1999).

Finalmente, para cerrar este apartado, se rescatan algunas recomendaciones derivadas de las evaluaciones hechas por el MESECVI, cuyo último informe se dio a conocer en el 2012. Este texto, en el numeral *6.4. Registros sobre el número y/o características de los casos de violencia contra las mujeres accesibles al público, tanto en la policía y entidades receptoras de denuncias, como tribunales y servicios de salud*, menciona que observa un ligero aumento en los registros; indica que los registros y datos allí contenidos no son de fácil acceso para el público y que la información, incluso, se hace pública a través de un segundo órgano encargado de sistematizarla, como puede ser un observatorio estatal o un sistema estadístico de información.

En este sentido, el Mecanismo le hace saber a los Estados que los registros constituyen una fuente primaria de información que permite medir la magnitud del problema de la violencia contra las mujeres y el número de mujeres que acceden al sistema de justicia y salud, por lo que lo manifestado en el Informe Hemisférico de la Primera Ronda:

Para lograr un registro de calidad y oportuno se requiere invertir en la sensibilización y capacitación del personal encargado; promover el uso de formatos especializados y el establecimiento de sistemas informáticos y digitalizados y del trabajo coordinado para el registro, sistematización y publicación de los datos. Finalmente se requiere dar a conocer

a las mujeres sus derechos y facilitar la forma de presentar las denuncias [MESECVI, 2012:93].

El capítulo 6 Información y Estadísticas, hace referencia a un sin número de omisiones de los Estados en el aspecto de la falta o escases de información respecto a la violencia contra las mujeres, por lo que insta a los Estados a generarla y facilitarla a todo público, con 8 recomendaciones:

37. Incluir en los planes nacionales sobre violencia contra las mujeres estudios e investigaciones sobre el tema y determinar el presupuesto asignado, la divulgación y promoción de los resultados y publicaciones correspondientes.

38. Realizar encuestas de violencia contra las mujeres; conocimiento de las mujeres sobre sus derechos; y, conocimiento sobre los servicios existentes, o incluirlos en módulos de encuestas generales o censos.

39. Establecer registros en los órganos receptores de denuncias, en los tribunales y fiscalías y en los servicios de salud, que provean datos confiables sobre la magnitud de la violencia contra las mujeres conservando la privacidad de las víctimas, así como el acceso y uso de los servicios por parte de las mujeres afectadas por la violencia.

40. Recolectar y hacer pública información desagregada por sexo, edad, estado civil y ubicación geográfica, sobre el número de mujeres víctimas de violencia. También sobre el número de procesos penales iniciados en violencia contra las mujeres; número de procesos sentenciados de violencia contra las mujeres; número de víctimas de femicidio y procesos de femicidio con sentencia.

41. Implementar registros en la policía y el poder judicial a nivel nacional para llevar una estadística de los femicidios que contengan los datos desagregados por edad, estado civil y ubicación geográfica.

42. Establecer reglas para la adecuada coordinación entre los organismos nacionales de estadísticas y los institutos de las mujeres [MESECVI, 2012:102].

### **2.3.1.5 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

Con esta ley, se comienza el análisis del marco nacional de derechos de las mujeres. En línea con la Convención Belém do Pará, esta ley fue publicada en el DOF el 1 de febrero de 2007. De acuerdo con el Art. I, "tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito

Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" (LGAMVLV, 2007).

Este ordenamiento jurídico, tiene varias referencias al DHMIPG. La primera se encuentra en el Título II Modalidades de la violencia, capítulo III De la violencia en la comunidad, Art. I7 al establecer que:

El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:

II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres.

III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias (LGAMVLV, 2007).

En este sentido, esta ley va dibujando la línea de la producción de información para conocer las expresiones de violencia que se dan en el contexto mexicano y para comenzar a establecer líneas de acción de política criminal que permitan salvaguardar a las mujeres que ya cuenten con órdenes de protección, ésta a través de la operación de sistemas de monitoreo y bancos de datos. La actividad de producción y sistematización de información, se delinea también como estrategia de coordinación entre dependencias de gobierno.

En el Capítulo V De la violencia feminicida y de la alerta de violencia de género contra las mujeres, también se menciona la obligación positiva de generar información para garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia y la derogación de marcos legales que permitan la desigualdad en derechos. Asimismo esta actividad implica una política de difusión que permita conocer a las personas, las razones por la cuales se implementa la alerta de violencia de género contra las mujeres.

Artículo 23.- La alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos, por lo que se deberá:

III. Elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres.

V. Hacer del conocimiento público el motivo de la alerta de violencia de género contra las mujeres, y la zona territorial que abarcan las medidas a implementar (LGAMVLV, 2007).

Es importante mencionar aquí que la alerta se define en el Art 22 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. Es por eso que antes de declarar dicha alerta, es necesaria la documentación "*del comportamiento violento* de los individuos y de la sociedad contra las mujeres" (LGAMVLV, 2007) a través del sistema de monitoreo que se establece en el Art. 17.

Posteriormente, en el Art. 26 se indica que ante la violencia feminicida, el Estado mexicano deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerar entre las acciones de reparación: d) la verificación de los hechos y la publicidad de la verdad (LGAMVLV, 2007).

En este sentido, el DHMIPG, se liga con el derecho a la verdad que comenta Abramovich y Courtis, líneas arriba,<sup>15</sup> como uno de los desarrollos más recientes en materia de investigación de las violaciones a los derechos humanos y que se refiere al reclamo en la obtención de datos relativos a la conducta estatal, respecto a esas violaciones cometidas.

En el Título III, Capítulo II Del programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, el Art. 38 establece que el Programa contendrá acciones con perspectiva de género para:

IX. Garantizar la investigación y la elaboración de diagnósticos estadísticos sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia contra las mujeres, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas desarrolladas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia.

X. Publicar semestralmente la información general y estadística sobre los casos de violencia contra las mujeres para integrar el banco nacional de datos e información sobre casos de violencia contra las mujeres (LGAMVLV, 2007).

---

<sup>15</sup> Ver *supra*: 64-65.

Una vez más, se establece la obligación positiva de elaborar información que permita el diseño de medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia, así como su evaluación, y el deber de transparentar información, así como de generar otra herramienta de datos que es un Banco nacional sobre casos de violencia contra las mujeres [que según el Art. 44, la integración compete a la Secretaría de Seguridad Pública, SSP].

Por su parte, en el Capítulo III De la distribución de competencias en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, se establecen, por dependencia, las atribuciones que debe cumplir cada una, a todos los niveles de gobierno. En este sentido, es deber de la Federación:

Art. 41. XV. Promover y realizar investigaciones con perspectiva de género sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres.

XVI. Evaluar y considerar la eficacia de las acciones del Programa, con base en los resultados de las investigaciones previstas en la fracción anterior.

XVII. Rendir un informe anual sobre los avances del Programa, ante el H. Congreso de la Unión (LGAMVLV, 2007).

Se encuentran aquí las responsabilidades de producir información con perspectiva de género sobre la violencia contra las mujeres que además permita la evaluación del Programa señalado anteriormente y la rendición de cuentas sobre sus avances.

De acuerdo con el Art. 42, corresponde a la Secretaría de Gobernación [SEGOB]:

XII. Realizar un Diagnóstico Nacional y otros estudios complementarios de manera periódica con perspectiva de género sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en todos los ámbitos, que proporcione información objetiva para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

XIII. Difundir a través de diversos medios, los resultados del Sistema y del Programa a los que se refiere esta ley (LGAMVLV, 2007).

Aquí comienzan a delimitarse las competencias por institución, y entre otras cosas, la SEGOB es la responsable de elaborar el Diagnóstico Nacional y otras informaciones que fueran necesarias para construir

la base de medidas para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Asimismo, tiene la obligación de publicitar los resultados a través de diversos medios, entre ellos las herramientas de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas.

Por su parte, a la SSP le toca elaborar una página de internet en la cual se encuentren los datos generales de las mujeres y niñas que sean reportadas como desaparecidas. La información deberá ser pública y permitir que la población en general pueda aportar información sobre el paradero de las mujeres y niñas desaparecidas. Esta página deberá actualizarse de forma permanente [Art. 44]. Este inciso señala la creación de otra herramienta de información pública, que además debe estar habilitada para permitir la participación de la ciudadanía en la búsqueda y localización de mujeres desaparecidas (LGAMVLV, 2007).

De acuerdo con el Art. 45, es competencia de la Secretaría de Educación Pública el "v. Desarrollar *investigación multidisciplinaria* encaminada a crear modelos de *detección* de la violencia contra las mujeres en los centros educativos" (LGAMVLV, 2007). Esta es una actividad más de producción de información que sustente actividades para la atención de la violencia contra las mujeres.

Corresponde a la Secretaría de Salud [SSA], de acuerdo con el Art. 46, XII. Apoyar a las autoridades encargadas de efectuar investigaciones en materia de violencia contra las mujeres, proporcionando la siguiente información:

- a) La relativa al número de víctimas que se atiendan en los centros y servicios hospitalarios.
- b) La referente a las situaciones de violencia que sufren las mujeres.
- c) El tipo de violencia por la cual se atendió a la víctima.
- d) Los efectos causados por la violencia en las mujeres.
- e) Los recursos erogados en la atención de las víctimas (LGAMVLV, 2007).

Y a la Procuraduría General de la República [PGR], según el Art. 47.

IV. Proporcionar a las instancias encargadas de realizar estadísticas las referencias necesarias sobre el número de víctimas atendidas.

IX. Crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres, que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características sociodemográficas de las víctimas y del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y pasivo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las dificultades para la práctica de

diligencias y determinaciones; los índices de incidencia y reincidencia, consignación, sanción y reparación del daño. Este registro se integrará a la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia.

XI. Crear una base nacional de información genética que contenga la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; la información genética y muestras celulares de los familiares de las personas desaparecidas que lo consientan; la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada. La información integrada en esta base deberá ser resguardada y únicamente podrá ser utilizada para la confrontación de información genética entre cuerpos no identificados y personas desaparecidas (LGAMVLV, 2007).

Aquí se encuentra la obligación de crear dos bases de información más, una pública y otra confidencial por tratarse de datos personales. La primera recoge información desglosada por cada delito cometido, el cual permite tener conocimiento de cada proceso, incluyendo tipo de violencia, datos sociodemográficos de víctimas y victimarios, diligencias llevadas a cabo, consignación, sanción y reparación del daño, etc. Es una base de datos que permitirá diseñar políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia. El otro instrumento es restringido y confidencial, pero de él podrían extraerse versiones públicas y estadísticas proporcionables mediante los mecanismos de acceso a la información pública.

Al Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES] le corresponde, de acuerdo con el Art. 48, II, integrar las investigaciones promovidas por las dependencias de la Administración Pública Federal sobre las causas, características y consecuencias de la violencia en contra de las mujeres, así como la evaluación de las medidas de prevención, atención y erradicación, y la información derivada a cada una de las instituciones encargadas de promover los derechos humanos de las mujeres en las entidades federativas, el Distrito Federal o municipios. Se estipula que los resultados de dichas investigaciones serán dados a conocer públicamente para tomar las medidas pertinentes hacia la erradicación de la violencia (LGAMVLV, 2007).

Así, el INMUJERES tiene la gran responsabilidad de reunir toda la información y llevar a cabo la evaluación, no sólo a nivel federal, sino también estatal y municipal; datos que deben estar transparentados para elaborar las medidas necesarias en la erradicación de la violencia.

Sólo cabe hacer aquí una observación, a pesar de que esta institución sea la encargada de concentrar la información generada por otras instituciones públicas, éstas no están eximidas de proporcionar sus

propios datos, en caso de que se les requiera directamente. Es decir no es admisible ningún tipo de canalización, ni de declaraciones de incompetencia, inexistencia de información o restricciones, hechos por los entes.

Por su parte, corresponde a cada entidad federativa, de acuerdo con el Art. 49, llevar a cabo actividades similares a las llevadas a cabo a nivel federal: generación de información, medidas de atención a la violencia contra las mujeres, desarrollo de base de datos, acciones de transparencia y acceso a la información, con las características indicadas anteriormente, como los desgloses por sexo, por edad, por región, etc.

XIV. Rendir un informe anual sobre los avances de los programas locales.

XV. Promover investigaciones sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres.

XVI. Revisar y evaluar la eficacia de las acciones, las políticas públicas, los programas estatales, con base en los resultados de las investigaciones previstas en la fracción anterior.

XIX. Proporcionar a las instancias encargadas de realizar estadísticas, la información necesaria para la elaboración de éstas.

XXIII. Crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres, que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características socio demográficas de las víctimas y del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y pasivo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las dificultades para la práctica de diligencias y determinaciones; los índices de incidencia y reincidencia, consignación, sanción y reparación del daño. Este registro se integrará a la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia (LGAMVLV, 2007).

Sólo para recapitular, esta ley aterriza en materia de violencia contra las mujeres, todas las obligaciones que se identificaron en los instrumentos internacionales de derechos de las mujeres indicados párrafos arriba, además de asignar responsabilidades concretas por institución pública.

Es decir, en materia de DHMIPG, esta ley establece obligaciones de acceso, de transparencia, de rendición de cuentas y de protección de datos personales. Establece que la información pública es necesaria para la exigencia y el ejercicio de otros derechos [como los de acceso a la justicia], para el diseño de

medidas para erradicar la violencia y para su fiscalización. Además de permitir conocer la condición de las mujeres en situación de violencia. Las bases de datos que se tienen que generar son:

1. Banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas.
2. Sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres.
3. Banco nacional de datos e información sobre casos de violencia contra las mujeres.
4. Diagnóstico nacional sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres.
5. Página de internet con datos generales de las mujeres y niñas que sean reportadas como desaparecidas.
6. Registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres.
7. Base nacional de información genética.

#### **2.3.1.6 Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**

Esta ley se publica en el DOF el 2 de agosto de 2006. Su objeto es "regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en todo el Territorio Nacional" (LGIMH, 2006).

Al igual que en la ley anterior, el DHMIPG es implícitamente transversal para poder llevar a cabo una política de igualdad sustantiva, sin embargo, aquí se resaltarán las obligaciones más explícitas y que armonizan con las que se han venido planteando a lo largo de este apartado.

La primera referencia se encuentra en el Título III Capítulo Tercero Del sistema nacional para la igualdad entre mujeres y hombres. En el Art. 25 se indica que a la Junta de Gobierno del Instituto Nacional de las Mujeres corresponderá "IV. Determinar la periodicidad y características de la información que deberán proporcionar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, con sujeción a las disposiciones generales aplicables" (LGIMH, 2006), respecto a las políticas que se tomen para la promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres.

Aquí se establece que, el INMUJERES será también quien concentre la información sobre la política

de igualdad, que lleve a cabo el Sistema nacional para la igualdad entre mujeres y hombres [conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos que establecen las dependencias y las entidades de la Administración Pública Federal entre sí, con las organizaciones de los diversos grupos sociales y con las autoridades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, Art. 23].

No está de más señalar que, al igual que en la Ley anterior, las dependencias públicas no están exentas de facilitar la información que generen al respecto, si se les solicita directamente a través de los mecanismos de acceso a la información pública.

Más adelante, en el Capítulo Cuarto Del programa nacional para la igualdad entre mujeres y hombres, se señala que:

Art. 29. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres será propuesto por el Instituto Nacional de las Mujeres y tomará en cuenta las necesidades de los Estados, el Distrito Federal y los Municipios, así como las particularidades de la desigualdad en cada región [...] Los programas que elaboren los gobiernos de los Estados y del Distrito Federal, con visión de mediano y largo alcance, indicarán los objetivos, estrategias y líneas de acción prioritarias, tomando en cuenta los criterios e instrumentos de la Política Nacional de igualdad en congruencia con los programas nacionales.

Art. 30. El Instituto Nacional de las Mujeres deberá revisar el Programa Nacional cada tres años.

Art. 31. Los informes anuales del Ejecutivo Federal deberán contener el estado que guarda la ejecución del Programa, así como las demás acciones relativas al cumplimiento de lo establecido en la presente Ley (LGIMH, 2006).

De esta manera, se establece que la información pública que se produzca debe ser insumo para diseñar el Programa Nacional, atendiendo las particularidades de la desigualdad de cada región. Lo que implica que se deben desarrollar varios diagnósticos que a su vez servirán para desarrollar sus propios programas. Esta misma información servirá de base para hacer la evaluación y para rendir cuentas de acuerdo con los objetivos, estrategias y líneas de acción.

En el Título IV Capítulo Segundo De la igualdad entre mujeres y hombres en la vida económica nacional, se establece en el Art. 34 que las autoridades correspondientes garantizarán el principio de igualdad sustantiva entre mujeres y hombres en el ámbito del empleo, así como el derecho fundamental a la no discriminación en las ofertas laborales, en la formación y promoción profesional, en las condiciones de

trabajo. En este sentido deben:

IV. 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 (LGIMH, 2006).

En el Capítulo Tercero De la participación y representación política equilibrada de las mujeres y los hombres, se establece en el Art. 36 que las autoridades correspondientes deben "VI. Desarrollar y actualizar estadísticas desagregadas por sexo, sobre puestos decisorios y cargos directivos en los sectores público, privado y de la sociedad civil" (LGIMH, 2006).

De igual manera, en el Capítulo Quinto De la igualdad entre mujeres y hombres en la vida civil, se menciona que será objetivo de la Política Nacional "I. Evaluar la legislación en materia de igualdad entre mujeres y hombres" (Art. 39). Y también:

II. Promover investigaciones con perspectiva de género en materia de salud y de seguridad en el trabajo.

X. (SIC DOF I4-II-2013). Fomentar las investigaciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres (LGIMH, 2006).

Así, es posible señalar la obligación positiva de generar datos e información sobre la desigualdad de las mujeres en varios ámbitos de su desarrollo con el fin de tomar las medidas necesarias para erradicarla.

Esta ley cuenta también con un Capítulo Séptimo Del derecho a la información y la participación social en materia de igualdad entre mujeres y hombres, de interés especial para la tesis pues establece la obligatoriedad de poner a disposición de la ciudadanía toda la información pública al respecto del tema de igualdad entre mujeres y hombres y vincula este derecho directamente con la participación de la sociedad civil para la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la política de igualdad.

Artículo 43.- Toda persona tendrá derecho a que las autoridades y organismos públicos pongan a su disposición la información que les soliciten sobre políticas, instrumentos y normas sobre igualdad entre mujeres y hombres.

Artículo 44.- El Ejecutivo Federal, por conducto del Sistema, de acuerdo a sus atribuciones, promoverá la participación de la sociedad en la planeación, diseño, aplicación y evaluación de los programas e instrumentos de la política de igualdad entre mujeres y hombres a que se refiere esta Ley.

Artículo 45.- Los acuerdos y convenios que en materia de igualdad celebren el Ejecutivo y sus dependencias con los sectores público, social o privado, podrán versar sobre todos los aspectos considerados en los instrumentos de política sobre igualdad, así como coadyuvar en labores de vigilancia y demás acciones operativas previstas en esta Ley (LGIMH, 2006).

Finalmente, para el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH], encargada de la observancia, tiene que establecer 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; así lo marca el Art. 46, del Título V, Capítulo primero De la observancia en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

Artículo 48.- La Observancia en materia de igualdad entre Mujeres y Hombres consistirá en:

- 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 (LGIMH, 2006).

Así, se establece en esta ley la obligatoriedad de generar información pública para el diseño de una política para igualdad, así como la creación de un sistema de datos que permita su evaluación y que a la vez esté disponible para toda la ciudadanía. El principal instrumento de datos que debe crearse es un sistema de información para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

### 2.3.I.7 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

Esta ley se publicó en el DOF el 14 de junio de 2012. Y su objetivo es, de acuerdo con el Art. 2:

- I. Establecer competencias y formas de coordinación para la prevención, investigación, persecución y sanción de los delitos en materia de trata de personas entre los Gobiernos Federal, Estatales, del Distrito Federal y Municipales.
- II. Establecer los tipos penales en materia de trata de personas y sus sanciones.
- III. Determinar los procedimientos penales aplicables a estos delitos.
- IV. La distribución de competencias y formas de coordinación en materia de protección y asistencia a las víctimas de los delitos objeto de esta Ley.
- V. Establecer mecanismos efectivos para tutelar la vida, la dignidad, la libertad, la integridad y la seguridad de las personas, así como los libres desarrollos de niñas, niños y adolescentes, cuando sean amenazados o lesionados por la comisión de los delitos objeto de esta Ley.
- VI. Reparar el daño a las víctimas de trata de personas de manera integral, adecuada, eficaz y efectiva, proporcional a la gravedad del daño causado y a la afectación sufrida (Ley General de Trata, 2012).

Esta ley da un peso importante a la protección de datos personales, debido a que esta tesis no tiene contemplado trabajar esta perspectiva del DAIP, sólo se retomarán los artículos que tienen que ver con este último. Sin embargo es importante resaltar que la ley, incluso fija penas a quien, por ejemplo, divulgue información reservada o confidencial relacionada con los delitos, procesos y personas objeto de esta Ley o relacionada con el Programa de Protección de Víctimas, Ofendidos y Testigos —3 a 6 años de prisión y de mil a 10 mil días multa— [Título II, Cap. II, Art. 36].

En el Título II De los delitos en materia de trata de personas, Capítulo IV De las técnicas de investigación, el Art. 56 indica que las policías durante la fase de investigación podrán: "II. Recabar información de bases de datos públicos, con el objeto de identificar a las víctimas, testigos, lugares de los hechos, forma de operar, sujetos involucrados o bienes de estos" (Ley General de Trata, 2012).

Esto quiere decir en primer lugar que deberán existir bases de datos que contengan información que permitan facilitar la investigación en materia de trata de personas; en segundo lugar también establece que estas bases de datos son públicas y que es posible acceder a ellas a través de los mecanismos diseñados para

el ejercicio del DAIP. En tercer lugar, hace referencia a la coordinación entre instituciones, a través de la cooperación respecto a la información, para investigar los delitos. Todo esto marca una obligación positiva de las instituciones para generar información que permita la exigencia de otros derechos como el derecho a la justicia.<sup>16</sup>

Por su parte, en el Título III De la protección y asistencia a las víctimas, ofendidos y testigos de los delitos en materia de trata de personas, Capítulo IV De la Protección y Asistencia a las Víctimas y el Fondo, el Art. 8I establece que los ejecutivos Federal, de los estados y del Distrito Federal establecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, un fondo para la protección y asistencia a las víctimas de los delitos previstos en la ley.

VII. El Fondo Federal para la Atención de Víctimas de los delitos previstos en esta Ley será administrado por la instancia y en los términos que disponga el Reglamento, siguiendo criterios de transparencia, oportunidad, eficiencia y racionalidad que serán plasmados en el Reglamento correspondiente, el cual determinará los criterios de asignación de recursos [...] (Ley General de Trata, 2012).

Este artículo vincula a la de transparencia, la fiscalización y el acceso a la información pública sobre actividades gubernamentales que tiene que ver con la reparación del daño a la violación a los derechos humanos, en este caso, a las víctimas de trata.

En el Libro II De la política de Estado, Título I De la comisión intersecretarial y el programa nacional, Capítulo I De la comisión intersecretarial, el Art. 84 menciona que el Gobierno Federal establecerá una Comisión Intersecretarial para Prevenir, Combatir y Sancionar los Delitos en Materia de Trata de Personas, que tendrá, entre otras atribuciones:

III. Inspección y vigilancia de los programas, acciones y tareas.

IV. Evaluación, rendición de cuentas y transparencia sin perjuicio de las atribuciones que en dichas materias correspondan a otras instancias (Ley General de Trata, 2012).

Así, esta Comisión necesita acceso a información pública que le permita realizar las actividades del inciso tres, y al mismo tiempo debe producir información con la que pueda rendir cuentas. De igual manera

---

<sup>16</sup> Consiste en la potestad y capacidad que tiene toda persona para acudir ante la autoridad judicial competente demandando que se preserve o restablezca una situación jurídica perturbada que lesiona o desconoce sus derechos. El derecho de acceso a la justicia está consagrado por el art. 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; y el Art. 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

en el Art. 88, se menciona que la Comisión tiene entre sus facultades y competencias:

VIII. Recopilar, con la ayuda del Sistema Nacional de Seguridad Pública y la Conferencia Nacional de Procuradores y demás instituciones y organismos pertinentes, los datos estadísticos relativos a la incidencia delictiva en materia de los delitos previstos en esta Ley, con la finalidad de publicarlos periódicamente. Dicha información deberá contener de manera desagregada:

- a) El número de víctimas, su sexo, estado civil, edad, nacionalidad o lugar de origen, forma de reclutamiento, modalidad de victimización, lugares de destino y, en su caso, calidad migratoria, cuando proceda.
- b) Los datos correspondientes a las rutas y los métodos de transportación que utilizan las personas y organizaciones delictivas que cometen los delitos previstos en esta Ley.
- c) Aquélla referente al tránsito fronterizo internacional relacionado con las víctimas de los delitos previstos en esta Ley (Ley General de Trata, 2012).

Esto implica que se debe producir la información con mínimo las desagregaciones indicadas, con la finalidad de que se pueda transparentar la incidencia delictiva en materia de trata. Además, nuevamente se establece la necesidad de coordinación entre instituciones para poder conformar estadísticas más completas y poder tener así una fotografía más nítida de esta situación. En el mismo sentido, en el Art. 89 se señala que debe generarse un banco de datos sobre dicha incidencia delictiva:

IV. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública recabará la información relativa a la incidencia delictiva en materia de los delitos previstos en esta Ley y generará un banco de datos que contendrá, como mínimo, la nacionalidad, edad, estado civil y sexo de los sujetos activo y pasivo, así como el modo de operar de las redes vinculadas a la delincuencia organizada y la forma en que sus miembros fueron detectados, detenidos y remitidos ante el Ministerio Público competente, ya sea del fuero común o federal (Ley General de Trata, 2012).

Por su parte, en el Art. 92 se establece que la Comisión diseñará el proyecto del Programa Nacional, que definirá la política del Estado frente a los delitos de trata, el cual debe contemplar, la elaboración de un "I. Diagnóstico de la incidencia, modalidades, causas y consecuencias y su comportamiento delictivo, así como los grupos afectados o en mayor grado de vulnerabilidad" (Ley

General de Trata, 2012).

Aquí se señala la obligación positiva de generar información para la elaboración de un documento que permita conocer el delito de trata en varios aspectos. Lo importante es que se establece como parte de una política de Estado. Esto implica que se tiene que hacer regularmente y no es a decisión del gobierno en turno. En otras palabras, el DHMIPG se eleva al rango de una política de Estado que permite la exigibilidad de la producción de información para conocer cómo la trata afecta a las mujeres, para llevar a cabo medidas que contrarrestaren esta situación de vulnerabilidad y para la evaluación de dichas medidas.

Lo anterior se complementa con el Art. 93 que marca que las autoridades judiciales y ministeriales tendrán que dar a conocer a la sociedad los resultados de las evaluaciones que realicen, así como la demás información global que permita medir el desarrollo y los avances de la evolución nacional y estatal de los delitos sobre trata, así como su prevención, combate y sanción. La Comisión Intersecretarial elaborará, con la información que reciba de todas las dependencias participantes de los tres órdenes de gobierno, un informe anual el cual contendrá los resultados obtenidos por el Programa Nacional. Es decir se establece la obligación de transparentar, rendir cuentas y también de permitir el acceso a esta información.

Como se ha mencionado anteriormente, el hecho de que la Comisión tenga la obligación de concentrar y generar información sobre el tema, no implica que las demás instituciones no tengan responsabilidades sobre el rubro de datos, al contrario, son las primeras obligadas, tanto a producirla como a transparentarla.

Y esto se señala en el Art. 96, que dice que las instituciones están obligadas a generar indicadores sobre su avance en la aplicación de métodos para prevenir y eliminar cualquier modalidad de los delitos de trata, con la finalidad de que sean sujetas a evaluación sobre la materia, y que tales indicadores serán de dominio público y se difundirán por los medios disponibles [Capítulo III De la Evaluación del Programa Nacional]. Lo mismo también se dispone en el Título II de la prevención de los delitos previstos en esta ley, Capítulo III De la Evaluación de los Programas de Prevención, Art. 109 (Ley General de Trata, 2012).

Por su parte, en el Título III Facultades y competencias de las autoridades de los tres órdenes de gobierno Capítulo I Del Gobierno Federal, Art. 113 [...] corresponden de manera exclusiva a las autoridades federales las siguientes atribuciones: XIII. Llevar un registro nacional de dependencias, instituciones y organizaciones de la sociedad civil que realicen acciones en el combate a los delitos previstos en esta Ley y la asistencia y protección a las víctimas (Ley General de Trata, 2012).

En el Capítulo II De las Autoridades Estatales, Municipales y del Distrito Federal, Art. 114, se establece que corresponden de manera exclusiva a las autoridades de los estados y el Distrito Federal "VIII.

Proporcionar a las instancias encargadas de realizar estadísticas, la información necesaria para su elaboración" (Ley General de Trata, 2012).

Y finalmente en el Art. 116, se establecen acciones de coordinación y colaboración entre los diferentes órdenes de gobierno, a todos los niveles para, producir información, intercambiarla, elaborar medidas de atención y su evaluación, obligaciones de acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas:

I. Editar y producir materiales de difusión para la prevención de los delitos previstos en esta Ley en todas sus formas y modalidades.

II. Promover la investigación de los delitos previstos en esta Ley, en todas sus manifestaciones y modalidades, para que los resultados sirvan de base para el desarrollo de nuevas políticas y programas para su prevención y combate, así como para desarrollar nuevas medidas de atención, protección y asistencia a las víctimas.

V. Desarrollar mecanismos para que las instituciones de seguridad pública se coordinen, en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública para:

a) Realizar estudios sobre las causas estructurales, distribución geodelictiva, estadística, tendencias históricas y patrones de comportamiento, lugares de origen, tránsito y destino, modus operandi, modalidad de enganche o reclutamiento, modalidad de explotación, entre otros, que permitan actualizar y perfeccionar la investigación para la prevención de los delitos tipificados en esta Ley.

b) Obtener, procesar e interpretar la información geodelictiva por medio del análisis de los factores que generan conductas antisociales previstas en esta Ley con la finalidad de identificar las zonas, sectores y grupos de alto riesgo, así como sus correlativos factores de protección.

c) Suministrar e intercambiar la información obtenida mediante los sistemas e instrumentos tecnológicos respectivos.

VI. Crear mecanismos y proveer recursos para que las instituciones policiales y de procuración de justicia desarrollen métodos de recopilación y sistematización de información con el fin de aplicar las estrategias necesarias para hacer eficaz la investigación preventiva, con base en los siguientes criterios:

a) Diseñar y operar sistemas de recolección, clasificación, registro, análisis, evaluación y explotación de información relativa a las conductas previstas en esta Ley, con el objeto de conformar una base de datos nacional que sustente el desarrollo de planes y programas que sirvan para garantizar la seguridad pública en esta materia.

b) Sistematizar y ejecutar los métodos de análisis de información estratégica que permita identificar a personas, grupos, organizaciones, zonas prioritarias y modos de operación vinculados con las conductas previstas en el presente ordenamiento (Ley General de Trata, 2012).

Los instrumentos que se deben diseñar, de acuerdo con esta ley son:

1. Banco de datos sobre la incidencia delictiva en materia de trata.
2. Diagnóstico de la incidencia, modalidades, causas y consecuencias y su comportamiento delictivo, así como los grupos afectados o en mayor grado de vulnerabilidad.
3. Registro nacional de dependencias, instituciones y organizaciones de la sociedad civil que realicen acciones en el combate a los delitos previstos en esta Ley y la asistencia y protección a las víctimas.

#### **2.3.1.8 Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación**

Esta ley fue publicada en el DOF el 11 de junio de 2003, y tiene por objeto, de acuerdo con su Art. I "Prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato" (LFPED, 2003).

La primera referencia al derecho a la información pública se encuentra en el Capítulo II Medidas para prevenir la discriminación, en el Art. 9 que dice que se consideran como discriminación:

XVIII. Restringir el acceso a la información, salvo en aquellos supuestos que sean establecidos por las leyes nacionales e instrumentos jurídicos internacionales aplicables.

XXII. Bis. La falta de accesibilidad en el entorno físico, el transporte, la información, tecnología y comunicaciones, en servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público.

XXXIII. Implementar o ejecutar políticas públicas, programas u otras acciones de gobierno que tengan un impacto desventajoso en los derechos de las personas (LFPED, 2003).

Al respecto es posible interpretar que es un acto discriminatorio si se restringe el acceso a la

información pública en poder de las instituciones y que deben observarse los supuestos de restricción en las propias leyes antes de negar el acceso o reservarlo. En la ley federal de transparencia del país, los supuestos a los que se hace referencia están consignados en los Arts. 13 y 14 y se refieren a:

- I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional.
- II. Menoscar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano.
- III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país.
- IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.
- V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado (LFTAIPG, 2002).

Sobre la discriminación por la falta de accesibilidad a servicios de uso público, en el tema que nos concierne, tiene que ver con que los mecanismos y las herramientas diseñadas para solicitar información pública y acceder a ella; esto tiene que ver con pensar en las personas con discapacidades hasta aquellas que sólo hablan una lengua y no necesariamente el español. En este sentido, la definición de acceso no sólo hace alusión a la posibilidad de pedir información, sino, a tomar en cuenta las diversas condiciones sociales, físicas, educativas, etc., que facilitan o no poder ejercer el derecho.

Y sobre el punto tres, acerca de tener un impacto desventajoso después de implementar alguna política, tiene que ver con la posibilidad de hacer evaluaciones que determinen que una medida tomada puede tener como consecuencia discriminación por resultado, en el sentido en que lo define de Alda Facio en el marco de la interpretación de la CEDAW; es decir, la cuestión del DAIP tiene que ver con la propia producción de información que permita conocer estos impactos y con la evaluación de la propia política de acceso a la información.

En los ejemplos que se mostraran más adelante, se demuestra que la política del DAIP es discriminatoria pues crea una desventaja para las mujeres, incluso llega a obstaculizar la exigencia y el ejercicio de otros derechos, pues no toma en cuenta las diferencias en las condiciones y situaciones que experimentan las mujeres para la construcción de la política y además sigue construyendo un derecho

pensando en un modelo de ciudadanía homogénea, lo cual, produce desigualdades por no mirar las diferencias.

Por su parte, en el Capítulo IV De las medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas, el Art. 15 Bis establece que cada uno de los poderes públicos federales y aquellas instituciones que estén bajo su regulación o competencia, están obligados a realizar las medidas de nivelación, las medidas de inclusión y las acciones afirmativas necesarias para garantizar a toda persona la igualdad real de oportunidades y el derecho a la no discriminación (LFPED, 2003).

En el Art. 15 Ter, habla de las medidas de nivelación, las cuales son definidas como aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad. Esta definición se complementa con el Art. 15 Quáter, el cual, señala que las medidas de nivelación incluyen:

- I. Ajustes razonables en materia de accesibilidad física, de información y comunicaciones.
- III. Diseño y distribución de comunicaciones oficiales, convocatorias públicas, libros de texto, licitaciones, entre otros, en formato braille o en lenguas indígenas.
- VI. La accesibilidad del entorno social, incluyendo acceso físico, de comunicaciones y de información (LFPED, 2003).

En este sentido, aplicar medidas de nivelación en la política de acceso a la información pública supone identificar la barreras físicas, comunicacionales, normativas o de cualquier otro tipo que impidan el ejercicio de este derecho, para eliminarlas. Por tanto, las instituciones están obligadas positivamente a producir información para reconocer estos obstáculos y corregirlos, y para que a su vez exista un ejercicio del propio derecho a la información pública, de acuerdo con los principios de equidad y no discriminación que marca la misma ley.

Por otro lado, en el Art. 15 Novenus se señala que "Las instancias públicas que adopten medidas de nivelación, medidas de inclusión y acciones afirmativas, deben reportarlas periódicamente al Consejo para su registro y monitoreo. El Consejo determinará la información a recabar y la forma de hacerlo en los términos que se establecen en el estatuto" (LFPED, 2003). Esto implica una obligación positiva de producción de información pública para el seguimiento de las medidas llevadas a cabo por las instituciones, con el objeto de ser evaluadas.

Asimismo, en el Capítulo V Del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación [CONAPRED],

Sección Segunda De las Atribuciones, en su Art. 20 se señala como parte de las facultades:

XXV. Requerir a los poderes públicos federales la información que juzgue pertinente sobre la materia para el desarrollo de sus objetivos.

XLIX. Efectuar, fomentar, coordinar y difundir estudios e investigaciones sobre el derecho a la no discriminación (LFPED, 2003).

Como se ha señalado con anterioridad, el solicitar información a otras dependencias para desarrollar los trabajos para los cuales fueron creadas las instituciones y el elaborar investigaciones, son obligaciones positivas para producir información pública que esté al alcance de la ciudadanía a través de los mecanismos de acceso a la información.

Lo anterior se complementa con lo estipulado en el Art. 21, el cual menciona que "El Consejo difundirá periódicamente los avances, resultados e impactos de las políticas, programas y acciones en materia de prevención y eliminación de la discriminación, a fin de mantener informada a la sociedad" (LFPED, 2003). Esto agrega una actividad de transparencia y rendición de cuentas pro activa respecto a las medidas en materia de prevención y eliminación de la discriminación.

En la Sección Séptima De los Órganos de Vigilancia, se establece la existencia de un Comisario Público que formará parte del órgano de vigilancia del CONAPRED, el cual tendrá voz pero sin voto en las sesiones de la Junta de Gobierno. Esta figura, según el Art. 39, tendrá las siguientes facultades:

II. Promover y vigilar que el Consejo establezca indicadores básicos de gestión en materia de operación, productividad, de finanzas y de impacto social, que permitan medir y evaluar su desempeño.

III. Vigilar que el Consejo proporcione con la oportunidad y periodicidad que se señale, la información que requiera en cuanto a los ingresos y gastos públicos realizados.

IV. Solicitar a la Junta de Gobierno o al Presidente del Consejo, la información que requiera para el desarrollo de sus funciones (LFPED, 2003).

Aquí la información que se tiene que producir es referente al trabajo del CONAPRED, que está sujeto a la supervisión del cumplimiento de sus atribuciones y al ejercicio de su presupuesto. El derecho a la información se vincula con el ejercicio de fiscalización de una institución pública dedicada a prevenir y eliminar todas las formas de discriminación.

En el Capítulo V Del procedimiento de queja, Sección Sexta De la Resolución, Art. 79 Bis se señala que "con la finalidad de visibilizar y hacer del conocimiento de la opinión pública aquellos casos relacionados con presuntos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias que a juicio del Consejo sean graves, reiterativos o que tengan una especial trascendencia, podrá emitir informes especiales en los que se expondrán los resultados de las investigaciones; en su caso, las omisiones u obstáculos atribuibles a particulares y personas servidoras públicas; estableciendo propuestas de acciones y medidas para lograr condiciones de igualdad y no discriminación" (LFPED, 2003).

Y en el Capítulo VI De las medidas administrativas y de reparación, Sección Primera De las Medidas Administrativas y de Reparación, Art. 83 El Consejo dispondrá la adopción de las siguientes medidas administrativas para prevenir y eliminar la discriminación:

IV. La difusión de la versión pública de la resolución en el órgano de difusión del Consejo.

V. La publicación o difusión de una síntesis de la resolución en los medios impresos o electrónicos de comunicación (LFPED, 2003).

Estas medidas tienen que ver con una obligación positiva de generar información pública que permita conocer aquellos actos, omisiones o prácticas sociales discriminatorias, así como las resoluciones para eliminar dichas prácticas, por lo que el DAIP es una medida que sirve para la erradicación y la no repetición de discriminaciones por diferentes motivos. Es decir, ayuda a consolidar el principio de igualdad sustantiva para todas y todos.

### **2.3.I.9 Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes**

Esta ley fue publicada en el DOF el 29 de mayo de 2000. Tiene por objeto garantizar a niñas, niños y adolescentes la tutela y el respeto de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

La primera referencia que existe sobre el derecho de la niñez a la información, está vinculado con su derecho a participar. De esta manera, se encuentra en el Título segundo De los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, Capítulo Décimo Tercero Del Derecho a Participar, en el Art. 38 que todas las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la libertad de expresión; la cual incluye sus opiniones *y a ser informado*. Dichas libertades se ejercerán sin más límite que lo previsto por la Constitución (LPDNA, 2000).

Posteriormente en el Art. 39 se menciona que las niñas, niños y adolescentes tienen derecho a

*ejercer sus capacidades de opinión, análisis, crítica y de presentar* propuestas en todos los ámbitos en los que viven, trátese de familia, escuela, sociedad o cualquier otro, sin más limitaciones que las que establezca la Constitución y dicte el respeto de los derechos de terceros. Si bien en estos artículos no se refieren concretamente al DAIP, se coloca el derecho a la información, en su sentido más amplio, como base para el ejercicio de otros derechos.

En el Art. 40 se señala que "Niñas, niños y adolescentes tienen derecho a la información. En cumplimiento de este derecho se establecerán normas y se diseñarán políticas, a fin de que estén orientados en el ejercicio del derecho a que se refiere el artículo anterior" (LPDNA, 2000).

Este artículo resulta importante por estipular la obligatoriedad de establecer y diseñar políticas que permitan a la población infantil ejercer su derecho a la información, se obliga a producir información, a hacer diagnósticos, a llevar a cabo medidas y evaluaciones, todo esto sin dejar de lado el desglose por sexo, edad, etc. Y dentro de todas las posibilidades que abarca el derecho a la información, también está incluido el DAIP.

Esta obligación positiva que marca la ley, se complementa con el siguiente artículo que establece la participación política de la niñez a través del derecho a la información y expresión, pues menciona:

Artículo 4I. El derecho a expresar opinión implica que se les tome su parecer respecto de:

- a. Los asuntos que los afecten y el contenido de las resoluciones que les conciernen.
- b. Que se escuchen y tomen en cuenta sus opiniones y propuestas respecto a los asuntos de su familia o comunidad (LPDNA, 2000).

En el Título quinto, Capítulo Primero De la procuración de la defensa y protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, el Art. 49 establece que la Federación, el Distrito Federal, los estados y municipios deben "G. Realizar, promover y difundir estudios e investigaciones para fortalecer las acciones en favor de la atención, defensa y protección de sus derechos y hacerlos llegar a las autoridades competentes y a los sectores social y privado para su incorporación en los programas respectivos" (LPDNA, 2000).

En este sentido, en esta ley también se señala la obligación positiva de generar información sobre la situación de la niñez para garantizar la atención, defensa y protección de otros derechos, asimismo, se establece el compromiso de transparentar y difundir dichas investigaciones para tomarlas en cuenta en el diseño, implementación y evaluación de los programas dirigidos a esta población.

Hasta aquí la revisión del marco legal de derechos humanos de las mujeres, respecto a su DAIP. Por supuesto, este sólo es un mero acercamiento a los principales instrumentos que explícitamente protegen la dignidad y la libertad de las mujeres.

Existen otros convenios, pactos, plataformas de acción, planes y programas que también son vinculantes para el Estado mexicano y cuyo contenido también está atravesado por el DAIP vinculándolo con otros derechos como el de la salud, el trabajo o la participación política. Y en este caso, sólo se tomaron algunos ejemplos para demostrar que legalmente se establece que es necesario cubrir las necesidades y los intereses de información pública para poder llevar a cabo otros derechos y para posibilitar acciones de gobierno que realmente permitan alcanzar una igualdad sustantiva para las mujeres.

La revisión del marco normativo permite concluir respecto al DHMIPG:

1. En cada instrumento está presente el DAIP en dos sentidos: a) de manera transversal, de tal modo que hay una exigencia implícita de contar con información pública gubernamental para llevar a cabo otros derechos y otras obligaciones gubernamentales, y b) de manera explícita, a través de la enunciación de este derecho ya sean en artículos particulares o en apartados dedicados solamente a señalar los deberes que tienen los Estados respecto a este derecho en particular.

2. Es necesario mencionar que el DHMIPG se entiende en estos instrumentos como una obligación positiva, en el sentido que Diana Maffia (2014) lo define: como una serie de acciones concretas que debe llevar a cabo el Estado para garantizar el derecho. Los gobiernos no sólo deben abstenerse de violar los derechos humanos de las mujeres, sino que deben trabajar activamente para promover y proteger esos derechos. En otras palabras, hay una obligación de generar información pública gubernamental que dé cuenta de la condición y la situación de las mujeres, para beneficio de ellas y de la sociedad en su conjunto, así como para sustentar las medidas que lleven a cabo los gobiernos para cumplir con su responsabilidad de garantizar la igualdad sustantiva.

3. La generación de información debe desglosar los datos tomando en consideración algunos aspectos que se distinguen en los ordenamientos, como: datos sociodemográficos [sexo, edad, nivel socioeconómico, pertenencia a algún grupo racial o pueblo indígena, nivel de estudios, ingresos mensuales, etc.], en esta línea, debe tomarse en cuenta las diferencias entre las mismas mujeres. Además, desarrollar desagregaciones que muestren como un fenómeno específico afecta de manera particular a las mujeres, como en el caso de la violencia.

4. También se mandata en estos instrumentos que se lleven a cabo investigaciones y diagnósticos que sean el piso para construir una política de Estado a favor de la igualdad sustantiva de las mujeres,

además de dibujar un panorama nítido sobre la condición y la situación de las mujeres en diferentes aspectos de sus vidas. Se señala que hay diversas situaciones que permanecen invisibles y que son las que obstaculizan el pleno disfrute de derechos, por lo que deben tomarse en cuenta al momento de construir un marco de disposiciones [legales, políticas] que tengan por objetivo alcanzar la igualdad.

5. Se obliga a los Estados a observar en estas investigaciones y diagnósticos, las necesidades específicas y los intereses estratégicos de las mujeres con el fin de contribuir a su desarrollo humano. Es decir, la información que se produzca debe garantizar: a) la visibilización explícita de las necesidades y los intereses de las mujeres en diferentes aspectos de sus vidas, y b) que la construcción de la política del DAIP se fundamente en las necesidades y los intereses de información pública gubernamental de las mujeres.

6. Se identifica que los instrumentos hablan de los usos de la información pública que se produzca: a) para la acción gubernamental: son datos que permitirán el diseño, la implementación y la evaluación de todas las políticas que lleve a cabo el Estado, y no sólo aquellas dirigidas a las mujeres; b) el desarrollo personal de las mujeres: es información que les va permitir una satisfacción de necesidades personales de información pública que las lleve a tomar decisiones sobre sus vidas. Son datos que las empoderan, en el sentido que menciona Sara Longwe; y c) ejercicio y exigencia de otros derechos: la posibilidad de obtener información pública para llevar a cabo otros derechos de las mujeres, desde la fiscalización de las instituciones gubernamentales hasta la posibilidad de participar en las decisiones públicas que las afectan.

7. Se establece la vinculación entre el acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas, de forma vertical y horizontal, es decir, se deben implementar los mecanismos y las herramientas necesarias que aseguren que la población en su conjunto pueda tener acceso a toda esta información, y que ésta le permita conocer las razones y las justificaciones por la cuales se llevan a cabo unas medidas y no otras. Y también deben desarrollarse los vínculos de coordinación entre dependencia a todos los niveles, de tal manera que la información fluya para llevar a cabo desde acciones conjuntas hasta evaluaciones y fiscalizaciones.

8. Y se señala que el objetivo al construir el DHMIPG es alcanzar la *igualdad de jure y de facto*, lo cual exige la participación activa de las mujeres en esta edificación para que sea una política equitativa y no discriminatoria.

A continuación se expondrá el marco jurídico específico del DAIP, el objetivo es establecer las posibilidades de exigencia del DHMIPG, a partir del derecho ya reconocido a nivel internacional y nacional.

### 2.3.2 Derecho de acceso a la información pública gubernamental

Fue en el 2002, cuando en México se reconoció legalmente el derecho de la ciudadanía a la información pública gubernamental, después de que todo un movimiento ciudadano se organizó para presionar al gobierno foxista. Este derecho, se consagró en la Constitución Mexicana en el Art. 6º y se aprobó una Ley Federal y un reglamento. Acto seguido, en cada estado se da a la tarea de legislar en el tema. Al día de hoy, se llevan a cabo en diferentes ámbitos, reflexiones sobre su implementación: se identifican errores, aciertos, pendientes, retos. Este apartado, tiene el objetivo de retomar parte de este balance.

2002	Aguascalientes, Jalisco, Michoacán, Querétaro, Sinaloa
2003	Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí
2004	Edo. de México, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Zacatecas
2005	Baja California Norte, Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Guerrero, Sonora
2006	Chiapas, Hidalgo, Oaxaca
2007	Tabasco

**Tabla 5.** Aprobación de las leyes locales de acceso a la información, por año. Elaboración propia

#### 2.3.2.I Antecedentes del derecho de acceso a la información

Muchas reflexiones sobre el DAIP están vinculadas con ideas sobre la libertad de expresión. En los instrumentos internacionales de derechos humanos, incluso, el primero está incluido en el segundo, ya que se considera que la información viabiliza la posibilidad de expresión.

Sin embargo, la historia del ejercicio de este derecho le da su propio peso e independencia, al mismo tiempo que demanda que se concreten condiciones para la posibilidad de ejercerlo. Además, como ya se vio anteriormente, está estrechamente relacionado con el ejercicio de otros derechos, no sólo de la libertad de expresión. En este sentido, se puntualizarán sólo algunos hitos con el fin de tener claro de dónde viene su exigencia y hacia dónde va.

La Revolución Francesa, que tuvo como estandarte la libertad de expresión, dio origen a la *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*, en 1789, en cuyo Art. II establecía: "Puesto que la libre comunicación de los pensamientos y opiniones es uno de los más valiosos derechos del hombre [sic.], todo ciudadano [sic.] puede hablar, escribir y publicar libremente, excepto cuando tenga que responder del abuso de esta libertad en los casos determinados por la ley". En la Declaración Universal de los Derechos Humanos [DUDH] de 1948, se consagra en el Art. 19 "Todo individuo tiene derecho a la

libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de *investigar y recibir informaciones y opiniones*, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión".

El texto anterior, sirvió de base para la redacción de otros artículos sobre el mismo tema, en varios instrumentos de derechos humanos, sin embargo, a pesar de hacer hincapié en los mismos aspectos, es posible diferenciar que con el tiempo se logró reflexionar a profundidad sobre las posibilidades de la libertad de expresión, dando como resultado una mayor especificidad de su contenido y de esta manera, salvaguardar no sólo a las personas que lo ejercen, sino también los medios por los cuales se puede practicar, las responsabilidades que conlleva y establecer otros derechos que resguarda.

Así, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* [PIDCP], cuyo Art. 19, amplía el derecho consagrado en la Declaración, dice "1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la *libertad de buscar, recibir y difundir informaciones* e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Además, "3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas".

Por su parte, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* o *Pacto de San José* menciona en el Art. 13 que "1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende *la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole*, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

"2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

"3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de

enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”.

Este artículo de la Convención Americana, además de mencionar lo ya expuesto en la Declaración y el Pacto, amplía la protección del derecho para incluir la no censura previa, la prohibición de la restricción del derecho por medios indirectos y la mención de los medios de comunicación como sujetos de derecho.

Entonces, de acuerdo con los preceptos anteriores, es posible puntualizar algunos estándares mínimos internacionales que hay que tomar en cuenta, al hablar sobre el derecho a la información:

1. Es un derecho que puede ejercerse por todas las personas, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posición económica, nacimiento, edad, profesión o cualquier otra condición que implique o tenga por objetivo hacer una diferenciación para obstaculizar, restringir, menoscabar y/o anular los derechos.
2. Otra característica es que ninguna persona puede ser molestada causa del ejercicio de este derecho, es decir, nadie tendría que sufrir consecuencias que dañen su integridad física, psicológica, moral, profesional o de cualquier otra índole.
3. Asimismo, es un derecho universal, por lo que no encuentra limitación de ningún tipo de fronteras (físicas, culturales o de género, por mencionar algunas).
4. Comprende los derechos de investigar y recibir informaciones y opiniones.
5. Contiene deberes y responsabilidades que permiten ciertas restricciones, las cuales, deben estar expresamente fijadas por la ley y proteger como rasgos mínimos: a) el respeto a los derechos y la reputación de terceros; b) la seguridad nacional, el orden público y la salud y la moral públicas.
6. Las personas pueden utilizar el medio de su elección para ejercer este derecho.
7. No abra previa censura.
8. No se podrán utilizar vías o medios indirectos para impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones (Barrera, Hernández, Adina, 2011:19).

Respecto a las primeras leyes para regular el acceso a la información pública, es posible mencionar la *Freedom of Press and the Right of Access to Public Records Act* (Ley para la Libertad de Prensa y del Derecho de Acceso a las Actas Públicas) de 1766, aprobada en Suecia, diez años antes de la Independencia de los Estados Unidos y 13 años antes de la Revolución Francesa. Su principal impulsor fue el sacerdote y

diputado Anders Chydenius, quien a su vez se inspiró en la experiencia de China, en el período de mayor esplendor de la dinastía *Ch'ing* (Ackerman, John y Sandoval, Irma, 2005:13).

Aquella etapa estuvo marcada por un organismo llamado *Buró de Censura Imperial* (Imperial Censorate), cuyos cimientos se encontraban en la filosofía humanista confuciana; la tarea principal de la institución consistía en vigilar cuidadosamente al gobierno y a sus funcionarios, además de exhibir sus incompetencias, sus ineficiencias burocráticas y sus prácticas de corrupción. Por su parte, los emperadores chinos se encontraban dispuestos a admitir sus propias imperfecciones como una prueba de su amor por la verdad y de su rechazo a la ignorancia y la oscuridad (Ackerman y Sandoval, 2005: 13).

Por otro lado, en 1966 en los Estados Unidos de Norte América, con el nombre *Freedom of Information Act*, se establecía que toda agencia gubernamental debía responder a cualquier pedido específico de información sobre los archivos, fichas, informes, etc. en un plazo determinado.

Más adelante, con el surgimiento del “Estado Administrativo” (*Administrative State*, fenómeno reciente que se desarrolla hasta el siglo XX), los aparatos burocráticos se expanden y se consolidan como un poder independiente; pero al mismo tiempo, el vínculo entre la participación ciudadana en asuntos públicos y la libertad de acceso a la información gubernamental se vuelve más importante, pues la primera quedan sin mayor significado si se carece de los datos concernientes a las mecánicas internas del gobierno (Ackerman y Sandoval, 2005: 17 y 18). Bajo este contexto, se desata una oleada mundial democratizadora que tiene como bandera la aprobación de leyes de acceso a la información.<sup>17</sup>

### 2.3.2.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

El DAIP está consagrado en la Constitución Mexicana en su Art. 6. Recientemente, el II de junio de 2013, éste fue reformado para incorporar en él algunos aspectos sobre la responsabilidad del Estado mexicano frente a las telecomunicaciones, pero en este apartado sólo se citarán las partes correspondientes al DAIP. Asimismo es pertinente mencionar que el 07 de febrero de 2014 se hizo una reforma en materia de transparencia, por lo que quedó de la siguiente manera:

[...] el derecho a la información será garantizado por el Estado.

Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

---

<sup>17</sup> Aprox. dos tercios de las leyes que existen a nivel mundial, fueron aprobadas a partir de 1999.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observara lo siguiente:

a. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación, los estados y el Distrito Federal, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinara los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes.

III. Toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tendrá acceso gratuito a la información pública, a sus datos personales o a la rectificación de estos.

IV. Se establecerán mecanismos de acceso a la información y procedimientos de revisión expeditos que se sustanciaran ante los organismos autónomos especializados e imparciales que establece esta Constitución.

V. Los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicaran, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos.

VI. Las leyes determinaran la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales.

VII. La inobservancia a las disposiciones en materia de acceso a la información pública será sancionada en los términos que dispongan las leyes.

VIII. La federación contara con un organismo autónomo, especializado, imparcial, colegiado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena autonomía técnica, de gestión, capacidad para decidir sobre el ejercicio de su presupuesto y determinar su organización interna, responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a

la información pública y a la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley.

El organismo autónomo previsto en esta fracción, se regirá por la ley en materia de transparencia y acceso a la información pública y protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, en los términos que establezca la ley general que emita el Congreso de la Unión para establecer las bases, principios generales y procedimientos del ejercicio de este derecho.

En su funcionamiento se regirá por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, eficacia, objetividad, profesionalismo, transparencia y máxima publicidad.

El organismo garante tiene competencia para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo que forme parte de alguno de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicatos que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal; con excepción de aquellos asuntos jurisdiccionales que correspondan a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuyo caso resolverá un comité integrado por tres ministros. También conocerá de los recursos que interpongan los particulares respecto de las resoluciones de los organismos autónomos especializados de los estados y el Distrito Federal que determinen la reserva, confidencialidad, inexistencia o negativa de la información, en los términos que establezca la ley.

El organismo garante federal de oficio o a petición fundada del organismo garante equivalente del estado o del Distrito Federal, podrá conocer de los recursos de revisión que por su interés y trascendencia así lo ameriten.

La ley establecerá aquella información que se considere reservada o confidencial.

Las resoluciones del organismo garante son vinculatorias, definitivas e inatacables para los sujetos obligados. El Consejero Jurídico del Gobierno podrá interponer recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos que establezca la ley, solo en el caso que dichas resoluciones puedan poner en peligro la seguridad nacional conforme a la ley de la materia.

El organismo garante se integra por siete comisionados. Para su nombramiento, la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad, a propuesta de los grupos parlamentarios, con el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes, nombrará al comisionado que deba cubrir la vacante, siguiendo el

proceso establecido en la ley. El nombramiento podrá ser objetado por el presidente de la república en un plazo de diez días hábiles. Si el presidente de la república no objetara el nombramiento dentro de dicho plazo, ocupara el cargo de comisionado la persona nombrada por el Senado de la República.

En caso de que el Presidente de la República objetara el nombramiento, la Cámara de Senadores nombrara una nueva propuesta, en los términos del párrafo anterior, pero con una votación de las tres quintas partes de los miembros presentes. Si este segundo nombramiento fuera objetado, la Cámara de Senadores, en los términos del párrafo anterior, con la votación de las tres quintas partes de los miembros presentes, designara al comisionado que ocupara la vacante.

Los comisionados duraran en su encargo siete años y deberán cumplir con los requisitos previstos en las fracciones I, II, IV, V y VI del artículo 95 de esta Constitución, no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de los no remunerados en instituciones docentes, científicas o de beneficencia, solo podrán ser removidos de su cargo en los términos del título cuarto de esta constitución y serán sujetos de juicio político.

En la conformación del organismo garante se procurara la equidad de género.

El comisionado presidente será designado por los propios comisionados, mediante voto secreto, por un periodo de tres años, con posibilidad de ser reelecto por un periodo igual; estará obligado a rendir un informe anual ante el senado, en la fecha y en los términos que disponga la ley.

El organismo garante tendrá un consejo consultivo, integrado por diez consejeros, que serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores. La ley determinara los procedimientos a seguir para la presentación de las propuestas por la propia Cámara. Anualmente serán sustituidos los dos consejeros de mayor antigüedad en el cargo, salvo que fuesen propuestos y ratificados para un segundo periodo.

La ley establecerá las medidas de apremio que podrá imponer el organismo garante para asegurar el cumplimiento de sus decisiones.

Toda autoridad y servidor público estará obligado a coadyuvar con el organismo garante y sus integrantes para el buen desempeño de sus funciones.

El organismo garante coordinara sus acciones con la entidad de fiscalización superior de la federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información

estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de los estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del estado mexicano (Constitución Política Mexicana, Reforma 2014).

Para los efectos de esta tesis, vale la pena comentar sólo los apartados que dan pie para reflexionar sobre los aspectos del DHMIPG. La primera referencia es que establece que "Toda persona tiene derecho al libre *acceso a información plural y oportuna*" (Constitución Política Mexicana, Reforma 2014). Esto quiere decir que la información a la que la ciudadanía puede acercarse debe tener la característica de ser variada, heterogénea, compleja y diversa, lo que implica una producción que recoja los datos desde esta perspectiva.

Para el tema del DHMIPG, implica que desde la elaboración de los datos se recojan esos detalles que reflejen la condición y la situación de las mujeres, así como la forma en que todos los actos institucionales las afectan de manera específica. Además de que esta información debe ser oportuna, es decir, proporcionarse en el momento en que las y los solicitantes la necesiten para satisfacer sus necesidades.

En caso de que la experiencia del ejercicio de este derecho visibilice que este aspecto no se cubre, es necesario entonces, de acuerdo con la CEDAW y la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, llevar a cabo medidas especiales que permitan corregir esta falta que obstaculizaría el derecho a la igualdad sustantiva de las mujeres.

Aunado a lo anterior, el Art. 6 también mandata que "Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información" (Constitución Política Mexicana, Reforma 2014).

Esto también es una obligación positiva para las dependencias a todos los niveles, pues deben documentar toda la actividad que desarrollen tomando en cuenta sus obligaciones legales, incluyendo la instrumentación internacional de derechos humanos. Esto implica dos cosas: a) que las instancias tendrían que documentar la forma en que se cumple la instrumentación internacional de derechos humanos de las mujeres, y b) que las instancias tendrían que tener en sus archivos la información que se mandata producir en los mismos instrumentos internacionales de los derechos de las mujeres, vistos anteriormente; por lo menos a partir del año 1981, fecha en que la CEDAW fue publicada en el DOF.

Es decir, que desde 1981, México, con la ratificación del primer instrumento internacional vinculante de derechos de las mujeres, está obligado a producir información sobre la condición y la situación de las mujeres y sobre cómo todas las políticas adoptadas por el Estado mexicano, las afectan de

manera particular, de tal manera que se avance en la erradicación de la discriminación por razones de género.

Además de lo anterior, en el inciso V se establece que los sujetos obligados deberán preservar sus documentos en archivos administrativos actualizados y publicarán, a través de los medios electrónicos disponibles, la información completa y actualizada sobre el ejercicio de los recursos públicos y los indicadores que permitan rendir cuenta del cumplimiento de sus objetivos y de los resultados obtenidos (Constitución Política Mexicana, Reforma 2014).

Esto también obliga a los entes, a todos los niveles de gobierno a transparentar y rendir cuentas sobre la información que reflejen la condición y la situación de las mujeres, así como la forma en que todos los actos institucionales las afectan de manera específica. Y esta información debe estar organizada en archivos, la cual también debe actualizarse constantemente.

Por otro lado, en este artículo también se establece la constitución de un órgano "responsable de garantizar el cumplimiento del derecho de acceso a la información pública ya la protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados en los términos que establezca la ley" (Constitución Política Mexicana, Reforma 2014). Este órgano está obligado también a observar los mandatos internacionales y a interpretar desde ellos, el DHMIPG, en los términos ya explicados anteriormente, por lo que no sólo debe cumplir con la producción, acceso, transparencia y rendición de cuentas de la información, que desde sus atribuciones produzca sobre la condición y la situación de las mujeres y la forma en que sus actos las afectan de manera específica; además debe velar porque los entes obligados también cumplan con estos compromisos internacionales.

También, querría decir por ejemplo, que sus resoluciones sobre los recursos de revisión tendrían que promover entre los entes obligados a atender los mandatos internacionales, no sólo los nacionales.

Se resalta también que el Art. 6 establece que la conformación del órgano garante debe procurar la equidad de género, está implícita la exigencia de que en su composición haya al menos una experta en perspectiva de género. Y finalmente, también se rescata que:

El organismo garante coordinará sus acciones con la entidad de fiscalización superior de la Federación, con la entidad especializada en materia de archivos y con el organismo encargado de regular la captación, procesamiento y publicación de la información estadística y geográfica, así como con los organismos garantes de los estados y el Distrito Federal, con el objeto de fortalecer la rendición de cuentas del Estado Mexicano (Constitución Política Mexicana, Reforma 2014).

Desde la perspectiva que se trabaja, el fortalecimiento de la rendición de cuentas del Estado mexicano implica tomar en cuenta también toda la obligatoriedad señalada con anterioridad, es decir, no es explicar y justificar de manera generalizada los actos de gobierno, sino detallar de manera específica cómo estos actos afectan de manera diferenciada a los distintos sectores de la sociedad mexicana, en este caso, las mujeres en su diversidad.

Se habla entonces de que la información pública a la que se tenga acceso, rinda cuentas, incluso sobre el cumplimiento de generar información sobre la condición y la situación de las mujeres, así como la forma en que todos los actos institucionales las afectan de manera específica. Esto lleva a cumplir al Estado mexicano con su obligación de garantizar la igualdad sustantiva de las mujeres.

Sobre la legislación secundaria para este derecho, a partir de la reforma de febrero de 2014 se mandata la creación de una ley general para regular lo establecido a nivel constitucional; hasta que esta ley se publique, sigue operando la LFTAIPG, además de las leyes estatales y los reglamentos municipales sobre la materia. La LFTAIPG se abordará más adelante.

#### **2.3.2.2.I La reforma constitucional de derechos humanos de 2011**

Otro aspecto que refuerza la postura sobre la obligatoriedad que manda la instrumentación internacional de derechos humanos sobre el DHMIPG, es la reforma constitucional de derechos que tuvo lugar el 10 de junio de 2011. En el Título Primero, Capítulo I De los derechos humanos y sus garantías se encuentra en el Art. 1o. que:

[...] todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la

dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas (Constitución Política Mexicana, Reforma 2011).

Desde el DHMIPG es adecuado entonces apelar a la normativa internacional, cuando en la nacional existe alguna omisión para la garantía del derecho. En este sentido, al mencionar que las personas pueden gozar de los derechos de los tratados internacionales implica que es posible exigir que la información pública que se necesite producir, se genere de acuerdo con esta instrumentación internacional, de otra manera, se está restringiendo el DAIP.

Esta reforma también resulta conveniente para las reflexiones en esta tesis porque coloca el *principio pro persona* a nivel constitucional y de manera explícita. Lo que obliga al Estado mexicano y sus representantes a aplicar aquella normativa, ya sea nacional o internacional, que garantice la mayor protección, en materia de derechos humanos.

Para el DHMIPG implica que es posible apelar a esta normativa internacional para exigir el acceso a información pública sobre la condición y la situación de las mujeres y sobre cómo todas las políticas adoptadas por el Estado mexicano las afectan de manera particular, esto compromete al Estado mexicano a la producción de la misma, de acuerdo con los ordenamientos internacionales de los que forma parte, y que ya se han mencionado arriba.

Y respecto a la prohibición de la discriminación, es necesario sólo mencionar que respecto a esta práctica contra las mujeres, la CEDAW tiene una definición más amplia que la que se reconoce en la Constitución, y como menciona Alda Facio (s.f), es una definición legal, vinculatoria y aplicable a nuestro país, por lo menos en el caso de la violación a los derechos de las mujeres por razones de sexo y género.

### **2.3.2.3 Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental**

De acuerdo con Issa Luna Pla (2009:XVIII), un equipo de académicos, periodistas y organizaciones de la sociedad civil fue quien impulsó la redacción y aprobación de la LFTAIPG. A ellos se les debe "la conformación de una legislación que favorece a los ciudadanos, que busca facilitar los procedimientos para acceder a la información de manera equitativa. Su impacto en la conformación del derecho fundamental al acceso a la información fue evidente y sin su existencia las demandas sociales no se hubieran convertido en ley, quedando únicamente los intereses estatales para proteger los secretos y dar a la sociedad lo que el Estado considera de su interés" (Issa Luna Pla, 2009: XVIII).

Si bien, la historia del reconocimiento de este derecho tiene antecedentes amplios y detallados desde diferentes frentes (ver Luna Pla, Issa, 2009:49-104), aquí sólo mencionaremos que la ley comienza a ver la luz con un seminario nacional en la ciudad de Oaxaca, celebrado el 23 y 24 de mayo de 2001, en éste, se reunieron representantes de la academia, medios de comunicación y organizaciones civiles, para discutir sobre el *Derecho a la Información y Reforma Democrática* [título del seminario].

De este ejercicio, nace la Declaración de Oaxaca (2011) cuyo objetivo fue impulsar la formulación y aprobación de una ley que tuviera los siguientes seis elementos mínimos:

Crear un texto constitucional breve y conciso que consagre el principio en el que la información es algo que pertenece al ciudadano [sic].

Crear el derecho ciudadano [sic] para acceder a datos, archivos, registros y todo tipo de dato informativo en manos de los órganos del Estado y empresas privadas que reciben recursos públicos, conforme a los estándares democráticos internacionales en la materia.

Crear la obligación de los órganos del Estado para proporcionar la información requerida, estableciendo las sanciones adecuadas a los servidores públicos que incumplan con el deber de informar, sin causa justificada.

Identificar las excepciones — que como tales serán mínimas — para el acceso a la información pública.

Crear la figura de una autoridad independiente, que deberá tener a su cargo la importantísima tarea de intervenir cuando haya controversias en casos excepcionales sobre la naturaleza de la información solicitada a los órganos del Estado; es decir, si se trata de información restringida.

La iniciativa tendrá también que incluir en el apartado de transitorios reformas al Código Penal, a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y a todas aquellas leyes y reglamentos que se opongan al derecho de la sociedad a saber de la actuación de los gobernantes.

Asimismo, la Declaración establece una Comisión de Trabajo para la redacción de un anteproyecto de Ley de Acceso a la Información Pública, pensando en y para el beneficio de la ciudadanía; nació entonces el Grupo Oaxaca<sup>18</sup> —nominado así, por la periodista Ginger Thompson del diario *New York Times*—.

---

<sup>18</sup> **Grupo Oaxaca** conformado por: Lic. Benjamín Fernández Pichardo de la Asociación Mexicana de Editores de Periódicos A.C.; Lic. Carlos Álvarez del Castillo de la Asociación de Editores de los Estados; Lic. Juan Francisco Ealy Ortiz de *El Universal*; Lic. Alejandro Junco de la

En esta parte interesa destacar que la mayoría de los involucrados en esta iniciativa fueron hombres, por lo que es importante subrayar la participación de las dos mujeres que se implicaron en esta discusión: Rossana Fuentes Berain, de la Fundación Información y Democracia AC e Issa Luna Pla, de la Universidad Iberoamericana.

Así, el Grupo Oaxaca elabora el *Decálogo del Derecho a la Información* (en Escobedo, Juan Francisco, 2003) con el que se pretende posicionar los contenidos mínimos que debería contener una ley moderna y aceptable en materia de derecho de acceso a la información gubernamental. La estrategia de movilización pública lleva a los periódicos *Reforma* y *El Universal* a publicar en primera plana los 10 principios.

1. Derecho Humano Universal.
2. La información pública le pertenece a las personas.
3. Máxima apertura de los poderes del Estado.
4. Obligación de publicar y entregar la información que posee el Estado.
5. Procedimientos ágiles, sencillos y a costos mínimos.
6. Mínimas excepciones a la norma.
7. Organismo autónomo para promover la apertura y resolver controversias.
8. Tras la pista del dinero.
9. Consistencia jurídica.
10. Promoción del federalismo.

El trabajo del Grupo Oaxaca fue arduo: además de establecer los contenidos mínimos que debería contener la ley y colocar el tema en el espacio público; se vio en la necesidad de elaborar un proyecto de ley ciudadano, el cual, después de un proceso de cabildeo con los diputados, se convirtió en una iniciativa formal.

---

Vega del *Grupo Reforma*; Dr. Ernesto Villanueva V. Coordinador del Programa Iberoamericano de Derecho de la Información de la Universidad Iberoamericana; Dr. Jorge Carpizo del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM; Miguel Badillo Presidente de la Fraternidad de Reporteros de México; Mtro. José Carreño Carlón Director del Departamento de Comunicación de la Universidad Iberoamericana; Dr. Francisco Acuña Coordinador de la Maestría en Derecho de la Universidad Anáhuac; Dr. Juan Francisco Escobedo Coordinador de la Maestría en Comunicación de la Universidad Iberoamericana; Oscar Pérez Presidente de la Academia Mexicana de Derechos Humanos; Mtra. Rossana Fuentes Berain de la Fundación Información y Democracia AC; Mtro. Jorge Islas de la Facultad de Derecho de la UNAM; Dr. Octavio Islas Director del Proyecto Internet del ITESM; Issa Luna Pla Coordinadora Académica del Doctorado en Derecho de la Información de la Universidad de Occidente; Omar Raúl Martínez Presidente de la Fundación Manuel Buendía; Dr. Salvador Nava Coordinador del Programa de Derecho Constitucional y Gobierno de la Universidad Anáhuac; Juan Ramón de la Peña Rector de la Universidad José Vasconcelos, Oaxaca, Oax.; Lic. Mario Antonio Moreno Nishisaki Director de la Universidad Mesoamericana, Oaxaca, Oax. En la **Comisión de Trabajo del anteproyecto de ley**: Roberto Rock, Director General Adjunto Editorial de *El Universal*; Luis Javier Solana, Asesor Editorial de *El Universal*; Miguel Bernardo Treviño y Sergio Elías Gutiérrez del *Grupo Reforma*; Jenaro Villamil de *La Jornada*; Luis Salomón, Coordinador Editorial de *El Informador de Guadalajara* y representante de la Asociación de Editores de los Estados, y Jorge Islas de la UNAM y Asesor Jurídico de Canal Trece.

El Grupo también participó en una amplia discusión y negociación con la Comisión legislativa de Gobernación y Seguridad Pública, quienes suscriben el dictamen final, el cual es aprobado por el pleno el 24 de abril de 2002. Ya estando en la Cámara de Senadores y con un poco más de presión por parte del Grupo Oaxaca, el 30 de abril de 2002, el Senado ratifica la ley. Esta legislación se publica en el DOF el 11 de junio del mismo año.

### **2.3.2.3.I La estructura de la LFTAIPG**

La estructura de la ley que se describe a continuación, es la vigente, con la última reforma publicada en el DOF el 8 de junio de 2012. La LFTAIPG está compuesta de cuatro títulos, 11 capítulos, 64 artículos y los transitorios.

El Título Primero se denomina Disposiciones Comunes para los Sujetos Obligados, éste, reúne cinco capítulos y va del Art. 1º al 27º. El capítulo I de Disposiciones Generales, establece que la ley es de orden público y su finalidad es proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal, y cualquier otra entidad federal.

En el Art. 3º es posible encontrar el glosario de los principales conceptos manejados en la ley, como por ejemplo: datos personales, documentos, información reservada o sujetos obligados.

III. Documentos: Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas, memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico.

V. Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título (LFTAIPG, 2012).

Esto remite entonces a datos contenidos en documentos almacenados o archivados por la institución, desde su perspectiva y a los que la ciudadanía accede/recibe sin tener la posibilidad de expresar cómo le sería más útil la información y las características que ésta debe tener.

En otras palabras, la ley regula un proceso administrativo mediante el cual la ciudadanía tiene entrada libre a la información que las instituciones obligadas generen y como la generen. Esto es un avance significativo, sin embargo, sigue siendo un ejercicio parcial en el que se omite conocer la perspectiva de la ciudadanía respecto a la calidad y utilidad de la información. También es parcial porque no se está generando la información con las características que se indican en los tratados internacionales, en este caso, los de los derechos de las mujeres.

El DHMIPG implica, como ya se mencionó, la generación de información que permita conocer la condición y la situación de las mujeres, así como la forma en que los actos gubernamentales las afectan en su especificidad; por lo que no basta sólo regular el acceso a información ya producida.

Siguiendo con la descripción, se encuentra el Art. 4º donde se describen los objetivos de la ley:

- I. Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos.
- II. Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados.
- III. Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados.
- IV. Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados.
- V. Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos.
- VI. Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho (LFTAIPG, 2012).

En este sentido, se destaca que la ley garantiza y promueve lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos y el de mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos con miras a transparentar, a rendir cuentas y contribuir a la democracia y el Estado de derecho. Aquí nuevamente se señala el interés de regular un proceso administrativo, pero no se habla de la calidad de la información pública para que sea útil a la ciudadanía.

La parte sustancial que permite la posibilidad de exigir el DHMIPG se establece en el Art. 6º, el cual menciona que la interpretación de esta Ley y de su Reglamento, tendrá que observar, además de otros instrumentos internacionales, la CEDAW, cuyos alcances se describen arriba, pero vale la pena recordar que esta convención tiene por objetivo la eliminación de la discriminación por motivos de género, exigiendo una

igualdad sustantiva para las mujeres y se enfoca en lo que los Estados deben hacer para que esto sea una realidad. En este sentido, al hablar del DAIP, estaríamos exigiendo un acceso a información útil para la igualdad.

Art. 6. [...] El derecho de acceso a la información pública se interpretará conforme a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, y demás instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado Mexicano y la interpretación que de los mismos hayan realizado los órganos internacionales especializados (LFTAIPG, 2012).

En este sentido, el ejercicio que se hizo anteriormente con algunos instrumentos internacionales, responde plenamente a este artículo, pues fue necesario conocer que se establecía en el marco internacional de protección de los derechos humanos de las mujeres, respecto al derecho a la información pública.

En el Capítulo II Obligaciones de transparencia, se establecen las disposiciones mínimas que los sujetos obligados deben dar a conocer al público, de manera ineludible. En su inciso XVII se menciona que se debe transparentar:

Art. 7. XVII. Cualquier otra información que sea de utilidad o se considere relevante, además de la que con base a la información estadística, responda a las preguntas hechas con más frecuencia por el público. La información a que se refiere este Artículo deberá publicarse de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad. Las dependencias y entidades deberán atender las recomendaciones que al respecto expida el Instituto (LFTAIPG, 2012).

Esto implica que las instituciones deben tener una metodología de sistematización de solicitudes de información que les permita saber aquello que más interesa a la ciudadanía y brindar los datos de forma pro activa, sin embargo, nos damos cuenta que no es así cuando, después de acceder a la información transparente y no encontrar lo que se busca, se utilizan los mecanismos para solicitar información, y las

respuestas siguen siendo: inexistencia de información, incompetencia o información parcial a la que requiere.

Más adelante, al abordar las experiencias de las mujeres en las organizaciones civiles, se podrá constatar que esta obligación de sistematización no se lleva a cabo, limitando así el ejercicio de este derecho, en su interpretación más amplia, porque como se verá, la misma ley avala que las instituciones entreguen información, tal y cómo se encuentren en sus archivos.

Este inciso también determina que la información que se publique debe ser accesible al público en su uso y comprensión, así como, asegurar la calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad de la misma.

En este sentido, sólo vale la pena mencionar que en muchas ocasiones, la información está expresada en términos especializados que necesariamente requieren de conocimientos del mismo estilo. Las instituciones no realizan un proceso que permita la comprensión de la información pública, a la ciudadanía en general.

Por su parte, el Capítulo III habla de que la Información reservada y confidencial, que es aquella que puede comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional; menoscabar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales; dañar la estabilidad financiera del país; poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona, o causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia o la recaudación de las contribuciones, entre otras (LFTAIPG, 2012).

De acuerdo con esta ley, la información puede reservarse hasta por un periodo de 12 años y se podrá desclasificar si las causas que provocaron dicha reserva desaparecen. Este punto, también se menciona que no podrá invocarse el carácter de reservado cuando se trate de la investigación de violaciones graves de derechos fundamentales o delitos de lesa humanidad.

Aquí es necesario observar que si la ciudadanía desconoce los principios de reserva de información, es muy probable que no realice un recurso de revisión si queda inconforme en caso de recibir una respuesta de este tipo de parte de los entes. Por lo que se puede volver un vicio en la cultura institucional opaca.

Siguiendo con la descripción de la Ley mexicana, se define información confidencial, a los datos personales que requieran el consentimiento de los individuos para su difusión, distribución o comercialización. Sobre este punto, se profundiza un poco más en el Capítulo IV. Protección de datos personales, donde se determinan los derechos que poseen los ciudadanos respecto a la información personal en manos de las instancias públicas; esto incluye por ejemplo la modificación de datos, el acceso a los

mismos o la gratuidad. En el Art. 22 se podrán encontrar las excepciones en las que no se requiere el consentimiento de los individuos para la difusión de sus datos personales (LFTAIPG, 2012).

Para finalizar este título, se encuentra el Capítulo V. Cuotas de acceso, en donde se establece que las cuotas de la información sólo corresponden al costo de los materiales utilizados en la reproducción y en su caso, el de envío (LFTAIPG, 2012).

La segunda parte de la Ley se llama Acceso a la Información en el Poder Ejecutivo Federal, este título enmarca cuatro capítulos, y va del Art. 28 al 60. Básicamente, en esta parte se puede encontrar lo relacionado con la estructura, el funcionamiento y el proceso para acceder a la información pública.

En el capítulo I. Unidades de enlace y comités de información, se establece que las instituciones deben crear dentro de su estructura Unidades de Enlace que se encarguen de garantizar y agilizar el flujo de información entre las dependencias y los particulares. Además de integrar un Comité de Información, el cual, se encarga de la supervisión del cumplimiento de la ley, al interior de cada entidad. Este capítulo también indica que el Archivo General de la Nación elaborará, en coordinación con el IFAI, los criterios para la catalogación, clasificación, conservación y organización de los documentos administrativos (LFTAIPG, 2012).

Por su parte, el capítulo II. Del Instituto, determina que este órgano pertenece a la Administración Pública Federal [APF], tiene autonomía operativa, presupuestaria y de decisión, y está encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho a la información; resolver sobre la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en poder de las dependencias y entidades (LFTAIPG, 2012).

De acuerdo con la ley, el IFAI está integrado por cinco comisionados, quienes son nombrados por el Ejecutivo Federal y que pueden ser objetados por la Cámara de Senadores. Dichos comisionados duran en su encargo siete años, sin posibilidad de reelección. En este apartado, también se pueden encontrar las atribuciones específicas de este Instituto, así como los requisitos para ser comisionado (LFTAIPG, 2012).

El capítulo III. Del procedimiento de acceso ante la dependencia o entidad, enuncia el proceso para solicitar información pública a los sujetos obligados, así como los plazos para entregarla. También, establece las obligaciones de las Unidades de Enlace para la búsqueda de información. Un punto importante dentro de este apartado es el que señala que en ningún caso la entrega de información estará condicionada a que se motive o justifique su utilización, ni se requerirá demostrar interés alguno por parte de quienes solicitan (LFTAIPG, 2012).

Asimismo, en este capítulo se encuentra un argumento que valida el entregar información desde la perspectiva de la institución:

Art. 42°. Las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos. La obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos en el sitio donde se encuentren; o bien, mediante la expedición de copias simples, certificadas o cualquier otro medio (LFTAIPG, 2012).

Así, en la ley, no se cuestiona la utilidad de los documentos y por tanto de la información, tal y como está en los archivos, dejando en el aire las expectativas de quienes ejercen este derecho. Por tanto, la ley asegura la cobertura de una necesidad material de información de la ciudadanía, a la cual trata como beneficiaria de la información que esté disponible.

Finalmente el capítulo IV. Del procedimiento ante el Instituto, expresa lo relacionado al recurso de revisión que es posible interponer ante el IFAI si la información que se recibió de la institución no satisface al requirente. Esta parte describe las situaciones en que es posible hacer uso de este procedimiento, las características que debe contener el escrito, los plazos de tiempo y los motivos por los cuales puede ser desechado o sobreesido (LFTAIPG, 2012).

El tercer título de la ley se llama Acceso a la Información en los demás Sujetos Obligados, se compone de un único capítulo, que contiene dos artículos que establecen que las instituciones correspondientes a los poderes legislativo y judicial, así como a los organismos autónomos y tribunales administrativos, pueden constituir sus propios criterios y procedimientos para garantizar el derecho a la información pública a los particulares, según sus competencias y de acuerdo con los principios y plazos que estipula la ley (LFTAIPG, 2012).

El tema de Responsabilidades y Sanciones es tratado en el título cuarto, éste enmarca un capítulo único con dos artículos, los cuales mencionan que los servidores públicos que incumplan con la ley serán sujetos de responsabilidad administrativa, por ejemplo en los casos donde denieguen intencionalmente información no clasificada como reservada o no considerada confidencial; o cuando clasifiquen como reservada, con dolo, información que no cumple con las características señaladas en la Ley (LFTAIPG, 2012).

La sanción que se aplica en estos casos, será la establecida en la *Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*. Finalmente, este apartado también menciona que las

responsabilidades administrativas que se generen, son independientes de las del orden civil o penal que procedan.

En último lugar, se encuentran los transitorios que establecen principalmente los tiempos en que se deben cumplir lo estipulado en la ley, como la designación de las unidades de enlace, la conformación de los comités, la expedición del reglamento, etc.

En conclusión, esta ley es producto de un movimiento social que en su momento identificó ciertos problemas para acceder a la información pública, y por tanto, se movilizó para concretar lo que ellos reflexionaron como derecho fundamental a la información en manos del gobierno.

Como derecho humano, no escapa de su carácter histórico, y tampoco de su carácter progresivo. Es este sentido, es posible hablar del acceso a la información como un derecho de reciente preocupación, en tanto se está trabajando sobre su reconocimiento, goce y ejercicio desde diferentes espacios. En este en particular, el abordaje es desde un enfoque de género y colocando a las mujeres, sus necesidades e intereses en el centro de la discusión.

## **2.4 Algunos ejercicios de acceso a la información pública gubernamental de las mujeres**

Después del reconocimiento del DAIP en México, se llevaron a cabo ejercicios que utilizaron este derecho para diagnosticar la situación de las mujeres mexicanas en diferentes aspectos de sus vidas: desde la implementación de instrumentos internacionales sobre sus derechos específicos, hasta la evaluación de políticas especiales y de acción afirmativa. Estos procesos, son casos que revelan la invisibilización de las mujeres como ciudadanas que ejercen un derecho y como sujetas dentro de la información pública gubernamental.

Es la censura de género de la que habla Margaret Gallagher (2012:88), en este caso, está alojada los mecanismos del DAIP que oscurecen las verdaderas condiciones de vida de las mujeres y la inequidad de las relaciones entre los sexos para evitar que las mujeres ejerzan sus derechos humanos.

Entre los casos, es posible mencionar la investigación llevada a cabo entre 2007 y 2009 por el OCDM de la AMDH, cuyo objetivo fue indagar sobre la implementación de las recomendaciones internacionales emitidas por el Comité CEDAW.

Dentro de los resultados reportados en su informe, se encontró que las instituciones públicas a quienes se solicitó información [30], 18 de ellas ubicaban a tres instancias como las *únicas* competentes para responder a los requerimientos: INMUJERES, SRE y CNDH. Trece de las instituciones federales que se

reconocieron incompetentes, colaboraron con información para integrar los informes entregados al Comité CEDAW, tal es el caso de:

1. CDI
2. CJEF
3. CONAPO
4. CONAPRED
5. PFP
6. Presidencia de la República
7. SEGOB

Se destaca la respuesta de la Presidencia de la República (en OCDM, 2008: 62), la cual dice:

Se advierte que por incompetencia se entiende “que de conformidad con las atribuciones conferidas a la dependencia o entidad, no habrá razón por la cual ésta deba contar con la información solicitada, en cuyo caso, se tendría que orientar al particular para que acuda a la instancia competente”. En este contexto, Presidencia de la República no tiene por qué contar con la información solicitada por la hoy recurrente relacionada con el informe de México producido por la CEDAW bajo el artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y sobre las Observaciones Finales al sexto informe de México, producidas por el mismo comité.

De esta manera, el mensaje de la Administración Pública Federal después de 258 solicitudes de información, fue que hay instancias específicas que son las *únicas* responsables de atender lo concerniente a las mujeres y sus derechos, por lo tanto ellas serían las *únicas* obligadas a producir, almacenar y difundir información pública gubernamental sobre las mujeres y para las mujeres.

Esto habla del desconocimiento o desinterés de las instituciones sobre los asuntos de las mujeres, pues por un lado, no hay política pública neutral al género. Y por el otro, omiten atender un instrumento internacional vinculante para México desde 1981, la CEDAW.

En otras investigaciones, como la realizada por Marcela Lagarde para la Cámara de Diputados sobre la violencia feminicida en el país, la de Julia Monárrez sobre el feminicidio en ciudad Juárez y la del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio; fue posible identificar sesgos que impiden dimensionar

cómo un crimen tipificado de manera general -el asesinato- impacta la vida de las mujeres. La información a la que accedieron, fue insuficiente para determinar si los asesinatos fueron cometidos por motivos de género, es decir, para determinar si eran feminicidios.

Para ilustrar esta parte, se tiene como ejemplo la investigación sobre violencia feminicida que elabora la Comisión Especial de Feminicidios de la Cámara de Diputados, al frente de Marcela Lagarde y de los Ríos (2006:40). En ella, se plantea que buscaron información de todo el país, a través de las Secretarías de Gobernación, Seguridad Pública, Salud, Relaciones Exteriores y la Procuraduría General de la República. Para dar seguimiento a las denuncias, se solicitó a las procuradurías de las entidades federativas, de manera reiterada, entre 2004 y 2005, información sobre el número y el tipo de homicidios de mujeres.

De acuerdo con el informe, algunas procuradurías respondieron tras varias solicitudes con datos no elaborados, ni siquiera desglosados por sexo, algunas no separaron las cifras de homicidios culposos y dolosos o incluso de accidentes y suicidios. La Comisión no recibió en todos los casos la suficiente información para saber con claridad y certeza cuántas mujeres habían sido víctimas de homicidios dolosos. Tampoco recibió información sobre el perfil de las víctimas o de los homicidas, sobre los crímenes, sus antecedentes y la situación de los procesos.

La Comisión también solicitó información sobre quejas por violaciones a los derechos humanos de las mujeres, así como programas para atender y prevenir la violencia implementados por los institutos de las mujeres, las comisiones estatales de derechos humanos y a la CNDH. Las comisiones de derechos humanos y los institutos respondieron que su desconocimiento se debía a que el tema no forma parte de sus funciones.

Esta experiencia es paradigmática porque da cuenta de la necesidad de información con perspectiva de género que las mismas instituciones de gobierno requieren para cumplir con su mandato, marca la responsabilidad administrativa de las entidades a las que se requiere información y las evidencias, y finalmente la misma Comisión produce los datos que le urgen para desempeñar sus atribuciones.

A partir de la inexistencia de la información para medir la violencia feminicida [concientización], nacen los diagnósticos en cada entidad federativa: se conforman grupos de mujeres académicas y activistas para desarrollar las investigaciones que arrojaran los datos que necesitaban [participación] y con esto se pudo fundamentar la exigencia de leyes, políticas y presupuestos para atender la violencia contra las mujeres [empoderamiento y control].

Más reciente, es la investigación de GIRE, con más de 600 solicitudes de información para indagar sobre derechos reproductivos de las mujeres a nivel federal y local. Esta práctica resulta interesante, ya que

el informe incluye apartados específicos sobre la urgente necesidad de producción de información gubernamental útil para la igualdad, pues señalan:

La información obtenida resultó deficiente por la calidad de las respuestas entregadas y el escaso registro documental de los temas solicitados. La mayoría de las respuestas no cumplen con la obligación de entregar información oportuna, completa, accesible, fidedigna y oficiosa, ni responden sustancialmente a las solicitudes de información que les fueron formuladas (GIRE, 2013:13).

Por ejemplo, se solicitó a las Secretarías de Salud y locales:

Solicito la siguiente información pública, documentos que contengan: número de interrupciones legales del embarazo por motivo de violación sexual, en el período comprendido del 1 de abril de 2007 al 31 de julio de 2012. Solicito la información desagregada por:

- a] ubicación geográfica.
- b] mes y año.
- c] edad de las mujeres a las que les fue practicada la interrupción legal del embarazo.
- d] edad gestacional (GIRE, 2013, p. 181).

Sobre las respuestas recibidas, GIRE menciona que la Secretaría de Salud federal contestó que no clasifica los abortos por causal y que las instituciones registran sólo el número de servicios de aborto otorgados, además del número de ingresos y egresos hospitalarios por aborto. "Esto dificulta el análisis sobre el acceso de las mujeres a servicios de aborto legal" (GIRE, 2013, p. 29).

Este señalamiento hecho por GIRE, es muy importante para evaluar la calidad y la utilidad de la información pública gubernamental: no sólo es importante saber cuántas mujeres han tenido acceso a la interrupción del embarazo, es necesario entrar en profundidad y conocer quiénes son ellas. La información que no permite conocer la situación de las mujeres o los efectos de las políticas en cada sexo, impide la valoración de la desigualdad, es una información opaca respecto al género y se configura como una violación al derecho de las mujeres al DAIP.

Por otro lado, se cuenta también con la experiencia de la Red por los Derechos de la Infancia en México [REDIM], quienes impulsaron desde 2010 una campaña titulada *Las niñas también cuentan* ya que:

La invisibilidad que viven las mujeres en cuanto a sus condiciones, se manifiesta de manera más aguda en el caso de las niñas. Es necesario que la agenda de derechos de la infancia, fortalezca sus derechos incluso en las estadísticas, pues los datos producidos en el país, desde las principales fuentes de información, frecuentemente no se encuentran desagregados por sexo (REDIM, 2010).

De esta manera, desde la campaña se exigen, entre otros puntos:

1. Reunir datos desglosados por edad, sexo y otros factores pertinentes sobre la situación específica de las niñas vulnerables y presentar informes sistemáticamente sobre su situación.
2. Prestar atención a las necesidades de las niñas en los procesos de elaboración de presupuestos a todos los niveles, incluso en la asignación de recursos y el examen de los gastos, con el fin de movilizar recursos suficientes para la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia contra las niñas.
3. Proporcionar información apropiada para ayudar a las mujeres jóvenes, incluidas las adolescentes, a comprender su sexualidad, en particular su salud sexual y reproductiva.

La Red también publicó *La infancia Cuenta en México: Las niñas* (2009), con el fin de visibilizar la situación de los derechos de las niñas, a través del uso de datos públicos. De esta manera, resalta información sobre temas como la educación, la salud y la explotación sexual que se esconde en los datos generales que se transparentan en los diagnósticos elaborados por instancias gubernamentales como el INEGI. Gracias al trabajo de la REDIM sabemos, entre otras cuestiones, que:

La proporción de niños en el estado de Chiapas, de 12 a 17 años de edad, que no estudia ni realiza alguna actividad económica, respecto a la población de niñas de la misma edad es de 2 niños por cada 27 niñas.

— O que — 74% de las víctimas de explotación sexual tienen menos de 14 años de edad; el 81% son niñas; el 20% contrae enfermedades de transmisión sexual; el 10 % de las niñas son embarazadas y en el 65 % de los casos la agresión continúa por meses o años (REDIM, 2009).

Dentro de las investigaciones académicas, es posible mencionar la que lleva a cabo Aimée Vega Montiel sobre el acceso y participación de las mujeres en las industrias de comunicación (2013), en la que utiliza el acceso a la información pública para conocer los datos de medios públicos, así como los medios comerciales. El resultado de este ejercicio, resultó en una serie de respuestas que van de las declaraciones de inexistencia de información a la negación de la misma.

En el caso de esta investigación en particular, es importante el aspecto que tiene que ver con los datos en manos de medios privados. La ley de acceso a la información sólo aplica para las instituciones del Estado, no para las empresas y en este sentido no es posible exigir a medios privados que transparente o facilite información de interés público.

La investigación de Aimée Vega visibiliza la importancia de la información como bien público, pues ella necesita conocer la situación de las mujeres en las industrias de comunicación pero sólo cuenta con una ley que sólo prevé el acceso a información en manos de entes gubernamentales, sin tener la posibilidad de pedir los datos que requiere.

En este sentido, esta experiencia nos obliga a ver el DHMIPG, desde el derecho humano de las mujeres a comunicar, ya que nos enfrentamos a una débil garantía del Estado que sólo salvaguarda una parte de toda la información de interés público [la que está en posesión de las instituciones de gobierno]; asimismo se colocan los intereses económicos de las empresas de comunicación por encima del derecho a la información, a los medios no se les obliga a proporcionar datos de interés público, en este caso, sobre el acceso y participación de las mujeres dentro de la industria.

En definitiva, estos procesos de acceso a la información pública permiten evidenciar la invisibilización de las mujeres como sujetas de derechos, principalmente en dos aspectos: el primero referido a su presencia dentro de la información pública, y en este sentido tendría que evidenciarse la situación específica de las mujeres en la producción de datos gubernamentales. Esto es, por ejemplo, explicitar la forma en que todas las políticas públicas las afectan o identificar la posición que ocupan, así como los roles que desempeña en diferentes ámbitos.

El segundo aspecto se trata de la concepción de las mujeres como sujetas de derechos con necesidades e intereses específicos al respecto del DAIP, y en este sentido, habría que escuchar sus demandas. Si los derechos están pensados para que incidan de manera positiva en el desarrollo de los seres humanos, entonces cabe la posibilidad de empoderar a la ciudadanía haciéndola partícipe en la construcción de dichos derechos, esto implica crear los mecanismos necesarios [legales, metodológicos, técnicos] para conocer y tomar en cuenta qué información precisan y con qué características la requieren.

Recapitulando, existe un marco legal internacional y nacional que posibilita la exigencia del DHMIPG de manera integral: los ordenamientos obligan al Estado a producir, almacenar, dar acceso y difusión de información pública con perspectiva de género, esto es transversalizar la perspectiva de género en la política del DAIP, para lo cual, debe implementar los mecanismos necesarios para garantizar que toda la ciudadanía pueda participar en la construcción de este derecho, así como acceder a datos que transparenten y rindan cuentas con perspectiva de género.

Por otro lado, las estadísticas a nivel federal y las experiencias mencionadas evidencian la brecha entre el derecho *de jure* y *de facto* del DAIP, pues las cifras hablan de un perfil privilegiado de usuarios del derecho, que en más del 50% es masculino en todos los ámbitos descritos. Y en el caso del perfil de las mujeres, éste se concentra en la academia. Esto visibiliza que el DAIP es un derecho que necesita especialización para su ejercicio, lo que lo hace excluyente, si se toma en cuenta la situación de las mujeres mexicanas en el caso de los bajos niveles de escolaridad y los altos índices de violencia, por mencionar algunos ejemplos.

Además, los casos de las organizaciones civiles demuestran los sesgos de género que existen en la información pública que se produce en los entes obligados, a todos los niveles de gobierno, pues ocultan la verdadera situación de las mujeres en el país o en el peor de los casos, ni siquiera existen los datos. Asimismo, exponen la omisión de las instituciones, las cuales, con sus actos y sus respuestas se deslindan de las responsabilidades internacionales y nacionales para garantizar el DHMIPG, que les marcan los instrumentos de derechos humanos de las mujeres.

## CAPÍTULO 3

# LA EXPERIENCIA DE LAS MUJERES EN EL EJERCICIO DEL DAIP: UNA MIRADA INTEGRAL

Este capítulo da cuenta de la estrategia metodológica para explorar el tema que ocupa la investigación. Fue importante llevar a cabo una metodología integral que permitiera el acercamiento a los aspectos macro y micro del problema para determinar cuáles eran las inquietudes de las mujeres al ejercer el DAIP: ubicar coincidencias y divergencias, así como visibilizar datos que no son transparentes a menos que se soliciten a través de los mecanismos de acceso a la información pública.

En este sentido, se implementó una metodología cuantitativa a nivel macro, a través del análisis de contenido de requerimientos de información y respuestas a nivel Distrito Federal. Y respecto a la metodología cualitativa, a nivel micro se llevaron a cabo entrevistas a mujeres que utilizan el DAIP para la defensa de los derechos de las mujeres en México. Esto permitió un acercamiento a la definición y contenido del DHMIPG, desde su perspectiva como actoras de este derecho.

Es importante señalar que para el análisis de la información que arrojaron los instrumentos, se utilizó la propuesta sobre las necesidades de las y los usuarios de la información, que generalmente se utiliza en las investigaciones bibliotecológicas, pero que fue adecuada para esta investigación porque trata de tomar en cuenta el punto de vista de quienes utilizan los datos que facilitan los servicios informativos. Así, se alinea perfectamente con los intereses de este trabajo.

Finalmente es necesario mencionar que esta estrategia se complementó también con la elaboración de solicitudes de información pública para precisar algunos datos.

### **3.I Los estudios cuantitativos y cualitativos en la investigación feminista**

Como plantea Maribel Ríos Everardo (2012:179), cuando se hace referencia al trabajo metodológico en ciencias sociales, significa definir el tipo de vínculos que se establecen entre teoría y práctica científica. Esto implica identificar la gama de posibilidades para interpretar, las posiciones

epistemológicas e ideológicas de quien investiga y que responden al cómo se opera y mira el objeto de estudio.

La autora, ubica dos tradiciones que serán la base de la discusión de los fundamentos que en diferentes momentos históricos desarrollan diversos debates sobre el conocimiento y el proceso del hacer científico: una en términos de explicación [positivista y neopositivista] y otra en términos de comprensión [hermenéutica].

La primera tradición es la positivista cuyos rasgos característicos son: a) el monismo metodológico que plantea la existencia de una unidad metodológica y homogeneidad doctrinal, lo que implica una sola forma de entender una explicación científica; b) modelo de las ciencias naturales exactas; c) la explicación causal como condición de la explicación científica, que implica una búsqueda de leyes hipotéticas generales y; d) el interés positivista por el dominio de la naturaleza, en el cual todo se reducirá a objeto, incluidos las y los sujetos de estudio (Ríos Everardo, Maribel, 2012:180-181). Asimismo, expone que el neopositivismo lógico implicó la unidad del método común de las ciencias naturales a todas las ciencias. Esto compromete al investigador a proceder de forma objetiva y neutra, sin hacer juicios de valor.

Frente a toda esta corriente positivista, siguiendo con la autora, se constituyen diversas polémicas antipositivistas que se pueden reconocer como de la comprensión-implicación. La primera, es la que se configura dentro del interpretativismo con sus dos vertientes, la hermenéutica y la fenomenología. Para la hermenéutica, "el conocimiento parte de la *identificación entre el sujeto que investiga y sus sujetos de estudio*, ya que ambos se ubican en el mismo universo histórico y sociocultural" (Ríos Everardo, Maribel, 2012:183).

Para la fenomenología, la experiencia subjetiva inmediata de los hechos como se perciben, es la base del conocimiento; propone volver a la experiencia vivida y a las percepciones que interpretan sus significados; *los fenómenos sociales se comprenden desde la perspectiva del actor* (Ríos Everardo, Maribel, 2012:183-184).

La segunda polémica, es la ubicada dentro de la teoría crítica de la escuela de Frankfurt, "la cual tiene su base en la línea hegeliano-marxista. Su intención es hacer el análisis de la sociedad occidental capitalista para aportar una teoría que la transforme en humana, racional y emancipada — y continua —. La teoría crítica de la sociedad, cuestiona Nancy Fraser, articula su programa de investigación teórico práctico con la vista puesta en movimientos sociales de oposición con los que mantiene una identificación. Así por ejemplo, si las luchas contra la subordinación de las mujeres figuran entre las más significativas de

una época dada, entonces una teoría crítica de la sociedad tendería a estudiar el carácter y las bases de esa subordinación" (Ríos Everardo, Maribel, 2012:186).

La tercera polémica se ubica en el punto de vista de la metodología feminista. Ríos Everardo dice que hacer investigación feminista es distinto porque rompe con el esquema del conocimiento unidireccional sujeto-objeto. "En la investigación feminista se trata de eliminar esta lógica y se persigue una relación sujeto-sujeto en la que el proceso de conocimiento se establece como una *relación dialógica*. El resultado es una construcción compartida de las personas participantes en la investigación, durante la cual ambas partes conviven, aprenden, enseñan y se transforman cada una a su ritmo particular" (Ríos Everardo, Maribel, 2012:187-188).

Los tres paradigmas señalados con anterioridad, menciona Ríos Everardo, han permitido romper con la posición positivista del monismo metodológico y entender que las metodologías cuantitativas y cualitativas son valiosas y válidas para la investigación, y que incluso pueden utilizarse para complementar los datos. Por un lado, *la metodología cualitativa* permite *mayor profundidad* con un menor número de casos y logra un mayor acercamiento entre los participantes de la investigación; por otro lado, la *perspectiva cuantitativa* aporta datos de índole macro al dar cuenta de las condiciones de vida o *comportamientos de la población* (Ríos Everardo, Maribel, 2012:188-189). Por su parte, *las teorías feministas implican posturas políticas que ubican la relación teoría-práctica como base fundamental para la transformación*.

De esta manera, la tesis se apoya en una estrategia metodológica integral de análisis cuantitativo y cualitativo. Por un lado, con el estudio cuantitativo se busca, primero, visibilizar la experiencia de las mujeres al ejercer el DAIP, a nivel macro, a través de la revelación de cifras desglosadas por sexo que permiten advertir la forma en que las mujeres han hecho uso de los mecanismos de acceso a la información pública. Es un ejercicio parecido al que se hace en el capítulo 2 de este trabajo, con los números del IFAI,<sup>19</sup> sólo que en este caso y por cuestiones de recursos tanto humanos como económicos, se circunscribe al Distrito Federal.

En segundo lugar, la estrategia cuantitativa también busca analizar a nivel macro, las categorías necesidades e intereses estratégicos de las mujeres sobre la información pública gubernamental — y que también se exploran con el estudio cualitativo —. Esto se hace con la ayuda del análisis de contenido de la expresión de la demanda de información y las respuestas institucionales.

Por su parte, el análisis cualitativo, busca explorar experiencias concretas de mujeres que ejercen el DAIP, de manera regular, para sustentar sus actividades cotidianas, las cuales están encaminadas a lo mismo:

---

<sup>19</sup> Ver *supra*:85.

la promoción y defensa de los derechos de las mujeres en México.

A través de entrevistas enfocadas, se indaga sobre sus necesidades e intereses respecto a sus prácticas del DAIP. Y algo muy importante, se recupera el aspecto emotivo del ejercicio de los derechos, se reivindican sus posiciones políticas en un proceso comunicativo con las instancias gubernamentales y se retoman sus propuestas para plantear cambios que realmente permitan a las mujeres un marco de acción de derechos en condiciones de igualdad y justicia.

Para realizar estos análisis, esta tesis se auxilia de la propuesta metodológica de las Necesidades de información, la cual, se centra en examinar los procesos de satisfacción de datos, a partir del punto de vista de quienes solicitan y usan la información. Esta metodología se ha implementado principalmente en los estudios bibliotecológicos para valorar los servicios que ofrecen bibliotecas, centros de documentación y otros espacios que faciliten información a una comunidad.

En este caso, se utiliza para valorar el DAIP y sus mecanismos de implementación a partir de la experiencia de las usuarias de información pública gubernamental. A continuación se aborda de manera sucinta la propuesta.

### 3.2 Necesidades de información

La teoría y metodología de las necesidades de información, trabajada por José Calva González, tiene como fundamento epistemológico recuperar las voces de quienes hacen uso de la información que se ofrezca en cualquier unidad de información. Y esto se hace con el fin de que las propias unidades, que son creadas con el fin de satisfacer las necesidades de las y los usuarios, puedan cumplir con este objetivo.

*Las necesidades de información* son definidas por Calva como la insuficiencia de conocimiento o información acerca de alguna cosa o fenómeno, lo cual provoca una insatisfacción que debe ser cubierta. Estas necesidades están influenciadas por factores del contexto en el que se sitúan las personas — social, educativo, político, cultural, etc. —, así como por las características particulares o internas de las y los usuarios — su experiencia, conocimientos o carencia de algunos, habilidades y capacidades, grado de adiestramiento en la utilización de recursos informativos, etc. — (Calva González, Juan José, 2006:75).

Esta teoría tiene sus antecedentes en los *estudios sobre las y los usuarios de información*, en ellos se investiga a las y los usuarios que puede estar vinculados con una unidad de información, o bien a las y los usuarios de la información como una comunidad de sujetos entre los cuales existe un flujo de información, estén o no ligados a una unidad de información.

Figueiredo menciona que la aplicación de los estudios de usuarios es para investigar lo que los sujetos precisan en materia de información y para averiguar si sus necesidades de información son satisfechas por la unidad de información que les da servicio normalmente, así como también, indagar qué tanto usan la biblioteca o centro de documentación, quiénes la usan, por qué la usan, qué fuentes son usadas, por qué individuos y para qué son usadas. Cabe agregar que también la aplicación de este método permite tener una comunicación entre la unidad de información y la comunidad a la cual atiende (Calva González, Juan José, 2006:200).

Calva define a la *unidad de información*, y de acuerdo con la UNESCO, como:

Todo tipo de bibliotecas, archivos, centros de documentación, centros de información, fuentes de información gubernamentales, asociaciones [vistas como fuentes de información], industria editorial y, actualmente, industria de información [vista como fuente de información y comunicación]; así se podría también considerar a los laboratorios de investigación y desarrollo, grupos de investigación, empresas de asesoramiento técnico y expertos en el gobierno y otros organismos. Este término así considerado es utilizado en el Manual para sistemas y servicios de información, el cual está editado por la UNESCO y bajo la responsabilidad de Pauline Atherton (Calva González, Juan José, 2006:I).

Y como él lo plantea, cada unidad de información tiene el objetivo de cubrir las necesidades de información de las y los usuarios que atiende, y para esto, tendría que conocer dichas necesidades y así desarrollar los mecanismos para satisfacerlas.

En la LFTAIPG, las unidades de información equivalen a los entes obligados, así, se creó un área dentro de cada uno para recibir las peticiones ciudadanas de información, a cuya tutela estará el trámite de las mismas, conforme al reglamento de la Ley. Estas áreas son llamadas *Unidades de Enlace*, y dentro de sus responsabilidades están:

- Art. 28 I. Recabar y difundir la información a que se refiere el Artículo 7, además de propiciar que las unidades administrativas la actualicen periódicamente.
- II. Recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información, referidas en los artículos 24, 25 y 40.

- III. Auxiliar a los particulares en la elaboración de solicitudes y, en su caso, orientarlos sobre las dependencias o entidades u otro órgano que pudieran tener la información que solicitan.
- IV. Realizar los trámites internos de cada dependencia o entidad, necesarios para entregar la información solicitada, además de efectuar las notificaciones a los particulares.
- V. Proponer al Comité los procedimientos internos que aseguren la mayor eficiencia en la gestión de las solicitudes de acceso a la información.
- VI. Habilitar a los servidores públicos de la dependencia o entidad que sean necesarios, para recibir y dar trámite a las solicitudes de acceso a la información.
- VII. Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información, sus resultados y costos.
- VIII. Las demás necesarias para garantizar y agilizar el flujo de información entre la dependencia o entidad y los particulares (LFTAIPG, 2002).

Por información se entiende, de acuerdo con Martínez Comeche (en Calva González, Juan José, 2006:64-65), como "los datos o conocimientos considerados *novedosos o relevantes, en un momento dado y por un receptor específico*. La información es definida como todo conocimiento, ideas, hechos, datos y trabajos imaginativos de la mente, los cuales son comunicados formal y/o informalmente en cualquier formato o soporte".

Esta definición, visibiliza la perspectiva de las y los usuarios, pues la información será aquella que las personas determinen, en la medida en que les sea útil. En el caso de la información pública gubernamental, en los Arts. 3, 13 y 14 de la LFTAIPG, se mencionan las siguientes definiciones relacionadas con el concepto de información:

- II. Datos personales: Cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable.
  - V. Información: La contenida en los documentos que los sujetos obligados generen, obtengan, adquieran, transformen o conserven por cualquier título.
- Artículo 13. Como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda:
- I. Comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional.
  - II. Menoscar la conducción de las negociaciones o bien, de las relaciones internacionales, incluida aquella información que otros estados u organismos internacionales entreguen con carácter de confidencial al Estado Mexicano.

- III. Dañar la estabilidad financiera, económica o monetaria del país.
- IV. Poner en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona.
- V. Causar un serio perjuicio a las actividades de verificación del cumplimiento de las leyes, prevención o persecución de los delitos, la impartición de la justicia, la recaudación de las contribuciones, las operaciones de control migratorio, las estrategias procesales en procesos judiciales o administrativos mientras las resoluciones no causen estado.

Artículo 14. También se considerará como información reservada:

- I. La que por disposición expresa de una Ley sea considerada confidencial, reservada, comercial reservada o gubernamental confidencial.
- II. Los secretos comercial, industrial, fiscal, bancario, fiduciario u otro considerado como tal por una disposición legal.
- III. Las averiguaciones previas.
- IV. Los expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto no hayan causado estado.
- V. Los procedimientos de responsabilidad de los servidores públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa o la jurisdiccional definitiva.
- VI. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada (LFTAIPG, 2002).

Por tanto, existe una definición legal de *información* y es con la que trabajan principalmente los entes gubernamentales, por lo que la interpretación de lo que se entienda por *información* se ha limitado a lo que menciona la LFTAIPG.

Lo mismo pasa con el siguiente concepto. La definición de *documento*, desde la perspectiva de las necesidades de información es "en donde está registrada la información, es un *instrumento* de *cultura*, de *conocimiento* y fijación de la *realidad* y de *comunicación* en el proceso documental, así como una fuente de *nuevo conocimiento científico*" (Calva González, Juan José, 2006:23). Esta definición es importante porque explicita las posibilidades que tienen los documentos, tanto como propósito como consecuencia, de impactar la vida de las personas que los solicitan. En el caso de la LFTAIPG, según el Art. 3, los documentos son:

- III. Los expedientes, reportes, estudios, actas, resoluciones, oficios, correspondencia, acuerdos, directivas, directrices, circulares, contratos, convenios, instructivos, notas,

memorandos, estadísticas o bien, cualquier otro registro que documente el ejercicio de las facultades o la actividad de los sujetos obligados y sus servidores públicos, sin importar su fuente o fecha de elaboración. Los documentos podrán estar en cualquier medio, sea escrito, impreso, sonoro, visual, electrónico, informático u holográfico (LFTAIPG, 2002).

Calva, resalta que desde el punto de vista de las y los usuarios, los documentos son relevantes y pertinentes en la medida en que ellos puedan utilizarla para subsanar su ignorancia o incertidumbre. "Esta última parte es más bien una cualidad que se le da a la información [...]. Pero esto lo determinan las y los usuarios. La información está simplemente registrada en el documento" (Calva González, Juan José, 2006: 64, 65).

Así pues, una investigación integral sobre las necesidades de información, se compondría de los siguientes tres elementos: a] necesidad; b] manifestación y comportamiento; y c] satisfacción. En cada una de estas fases, las y los actores principales son las y los usuarios de la información a quienes se estudia para determinar cómo nace una necesidad, cómo la manifiesta y cuál es su comportamiento para resolverla, y cómo evalúa a las unidades de información que la satisfacen, así como la información que reciben. Con el fin de dar un panorama sobre los estudios de las necesidades de información, se abordarán de manera sintética, cada una de las etapas que lo componen.

Con respecto al primer componente, la *necesidad de información*, Calva González plantea que es el momento en el cual surgen o se originan en las personas.

Esta fase constituye el origen del fenómeno así como la base del desarrollo del mismo. Entonces las unidades de información requieren de comprender los mecanismos a través de los cuales surgen las necesidades de información en sus usuarios, trátase de entes individuales o colectivos. Ahora bien, no debe olvidarse, que el surgimiento de las necesidades de información estará bajo la influencia de los factores externos [ambiente] y los factores internos [características particulares de cada sujeto] (Calva González, Juan José, 2006:115).

En el estudio de esta fase se deben encontrar los elementos que influyen en el surgimiento de la necesidad y determinar cómo funcionan.

La fase del *comportamiento informativo* se puede entender como la *manifestación de las necesidades de información*, originadas a partir de la insuficiencia de información y conocimiento acerca de un fenómeno, objeto o acontecimiento. Se define como la acción, ya sea verbal o no verbal, que ejecuta el sujeto para satisfacer sus necesidades de información. También el comportamiento informativo estará bajo la influencia de los factores internos y externos (Calva González, Juan José, 2006:115, 156).

En esta etapa se visibilizan las *posibilidades de acceso a la información y los recursos* [económicos, culturales, profesionales, etc.] con los que cuentan las y los usuarios; pues éstas se reflejan en su comportamiento y manifestación de la necesidad de información. Así, de acuerdo con Calva, el comportamiento en la búsqueda de información ha sido abordado en razón de cinco factores: 1] sistemas sociales; 2] infraestructura; 3] disponibilidad de literatura convencional y no convencional; 4] factores administrativos; y 5] factores económicos (Calva González, Juan José, 2006:113).

En la fase *satisfacción de las necesidades de información*, se observa principalmente el uso que las y los usuarios dan a la información obtenida. Esta etapa es definida como:

El restablecimiento del equilibrio del sujeto con su medio circundante, a partir de la desaparición de las carencias de conocimiento e información que tenía sobre un hecho, objeto o fenómeno y que fue lo que provocó una necesidad de información. Entonces el sujeto espera sentirse satisfecho al tener cubiertas sus necesidades de información. Esto lo logra obteniendo los documentos con la información que necesita. Visto así es posible establecer como fundamento que el sujeto es el único que puede determinar si tiene satisfacción en cuanto a sus necesidades de información (Calva González, Juan José, 2006:136, 137).

La satisfacción, menciona Calva, implica la evaluación de la información o los documentos, por lo que es importante pensar en *las características que deben tener los recursos documentales*. Esta valoración, entonces, corresponde hacerla a las y los usuarios, pues son ellos quienes tienen clara su necesidad de información y son quienes pueden decir si está satisfecha o no su necesidad. Es indudable que *si está satisfecho es porque la fuente o recurso fue pertinente, relevante y preciso* (Calva González, Juan José, 2006:141).

De esta manera, Calva, establece que pertinencia y relevancia son la *concordancia* que se establece entre la información y los documentos —recibidos por el sujeto— que cubren o satisfacen su necesidad de información. Sokolov dice que la pertinencia es la *correspondencia semántica* objetivamente existente entre

el contenido de la demanda informativa y la información recibida por las y los usuarios. La precisión, continúa el autor, se refiere a que la unidad de información le entregue al usuario las referencias de los *documentos que respondan*, por lo que este elemento se ubica en la *búsqueda y obtención de resultados* (Calva González, Juan José, 2006:146-148).

En este sentido, lo que se busca con la perspectiva feminista y la perspectiva de las necesidades de información es colocar en el centro de la política del DAIP, a las usuarias de los datos públicos; con el objetivo de visibilizar el ejercicio que las mujeres hacen del DAIP, a través de la recuperación de su experiencia en dos sentidos:

1) A nivel cuantitativo, se realizó la codificación de solicitudes de información pública que elaboraron las mujeres en el Distrito Federal, para la cual se utilizó la técnica del análisis de contenido. Esto permitió un acercamiento a nivel macro, al perfil de las mujeres que pusieron en práctica el derecho, así como su comportamiento para satisfacer su necesidad de información pública. Fue posible también conocer algunos aspectos de la satisfacción de información, con el análisis de las respuestas institucionales.

Este ejercicio corresponde a la indagación de lo que Sara Longwe llama bienestar material a través de la satisfacción de necesidades prácticas.

2) A nivel cualitativo, se llevaron a cabo entrevistas focalizadas que permitieron profundizar sobre el ejercicio del DAIP que llevaron a cabo mujeres que laboran en organizaciones civiles que se dedican a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres. En estas prácticas se incorporó el ejercicio del DAIP dentro de su metodología de investigación y estrategias de trabajo.

De esta manera, se ahondó en la percepción de las entrevistadas sobre la calidad de la información, los usos que daban a los datos que recibían y el nivel de satisfacción que sentían al ejercer el DAIP. Este ejercicio corresponde a lo que Sara Longwe llama empoderamiento de las mujeres a través de la satisfacción de los intereses estratégicos.

### 3.3 Análisis de contenido

El análisis de contenido se utilizó para analizar la fase del *comportamiento informativo* de las usuarias del DAIP, la cual se recuerda, es la *manifestación de las necesidades de información*, originadas a partir de la insuficiencia de información y conocimiento acerca de un fenómeno, objeto o acontecimiento. Se define como la acción, ya sea verbal o no verbal, que ejecuta el sujeto para satisfacer sus necesidades de información (Calva González, Juan José, 2006:115, 156).

También fue posible acercarse al examen de la satisfacción de la demanda, pero sólo a un nivel de comparación con la expresión escrita de la solicitud, es decir, como esta parte sólo se avocó a estudiar mensajes escritos, no fue posible desarrollar un instrumento que permitiera preguntar directamente a todas mujeres requirentes [o una muestra de ellas] sobre sus necesidades y sobre si fueron satisfechas dichas necesidades, como lo sugiere la metodología. Sin embargo el ejercicio sí permitió acercarnos a un nivel macro y vislumbrar necesidades y satisfacción comparando la solicitud expresa, con la respuesta expresa.

La técnica *análisis de contenido* fue diseñada por los empiricistas norteamericanos de la *Mass Media Research* para el estudio objetivo, sistemático y cuantitativo del contenido manifiesto de la comunicación.

De acuerdo con Aimée Vega Montiel (2013b), esta técnica es sistemática en tanto se basa en un conjunto de procedimientos que se aplican de igual forma a todo un contenido analizable y es confiable porque la aplicación de las mismas categorías, a la misma muestra de mensajes, permite llegar a las mismas conclusiones.

Asimismo, Vega Montiel (2013b) plantea que esta técnica también es valiosa no sólo por los resultados cuantificables que brinda, sino porque las categorías que se utilizan para la elaboración del manual de variables definen teóricamente al objeto de estudio, por lo que es posible interpretar los resultados en el marco del contexto donde se sitúa el problema de investigación, además, permite conocer aspectos cualitativos de los mensajes que se analizan.

Los elementos que involucra el análisis de contenido son: la unidad de análisis, que es el elemento específico del mensaje del cual se extraerá la información; el tamaño de la muestra de los mensajes a estudiar, y el tipo de muestreo en el que se basará el estudio, que puede tratarse de semanas compuestas, cronológicas o continuas, por ejemplo.

De esta manera, esta herramienta se utiliza para detectar, a nivel macro, cómo están ejerciendo las mujeres el DAIP. El objetivo fue identificar las necesidades y los intereses de información pública que tienen las requirentes, en el Distrito Federal, a partir de la codificación de solicitudes hechas por mujeres a través del Sistema INFOMEXDF, de 2007 a 2012.

Para tal efecto, se contó con las siguientes unidades de análisis:

- a) perfil de las usuarias [edad, ocupación, nivel de estudios e ingreso económico familiar].
- b) solicitudes de información pública gubernamental hechas por mujeres, a través del Sistema INFOMEXDF, de 2007 a 2012.

c) Respuestas a dichas solicitudes.

El INFODF proporcionó un total de 4010 procesos de solicitud de información; los cuales, después de una depuración, el tamaño de la muestra quedó de la siguiente manera: 2791 perfiles de mujeres, 2791 solicitudes de información y 2791 respuestas. Así, el tipo de muestreo se basó en la selección de unidades de análisis marcadas por:

a) El sexo: sólo solicitudes elaboradas por mujeres.

b) Por año: a partir de la entrada en operación del sistema INFOMEXDF y hasta el año en que se contaba con los datos, al momento de realizar el estudio, de 2007 a 2012.<sup>20</sup>

c) Por el medio en que se solicita la información: sistema INFOMEXDF, que es el medio por el que se mantiene un registro histórico de las solicitudes de información y sus respuestas, y se pueden obtener datos sociodemográficos de las usuarias.

El proceso que se siguió para obtener los datos con los que se trabajó esta técnica, es el siguiente.

Por primera vez en la historia del ejercicio del DAIP en México, una de las instituciones garantes de este derecho, el INFODF, promueve una convocatoria para que actores estratégicos como académicas y académicos, investigadoras e investigadores y periodistas postularan proyectos que promovieran el ejercicio, el uso útil y la defensa del DAIP, en el Distrito Federal.

Dicha convocatoria fue impulsada en el 2013 y nombrada *Programa de corresponsabilidad social para fortalecer los derechos de acceso a la información pública y protección de datos personales en el Distrito Federal [Correspondes, 2013]*.

En este sentido y para poder llevar a cabo la parte cuantitativa de la presente tesis, se entregó una propuesta de investigación titulada *Información pública gubernamental, ¿cuáles son las demandas de las mujeres?: hacia la construcción del derecho de acceso a la información pública gubernamental de las mujeres*, la cual, resulta una de las ganadoras de dicha convocatoria. Así, como se planteó en las condiciones para participar, se desarrolló la investigación en cuatro meses [de agosto a noviembre de 2013], con un presupuesto de \$30,000.

De esta manera, fue posible contar con la colaboración de algunas personas para el proceso de codificación de las unidades de análisis. Estas personas fueron: Alejandra Álvarez Alquicira, Edgar Rodrigo

---

<sup>20</sup> El sistema por internet comienza su operación el 31 de octubre de 2006.

Tinoco Camacho, Fabiola López Sosa, Katia Álvarez Alquicira, Leslie Diana Hernández Chávez, Lizbeth Jesika Cruz Martínez, Lizbeth Ortiz Valencia y Nanci Ramírez Hernández, a quienes se agradece su trabajo profesional y responsable para llevar a cabo el diagnóstico.

Para obtener los procesos de solicitud, se hizo un requerimiento al INFODF: los folios de las solicitudes realizadas por mujeres, a las instituciones del Distrito Federal, a través de INFOMEXDF, de 2007 a 2012, y especificando los datos del perfil sociodemográfico de la mujeres que la hayan proporcionado de manera voluntaria.

Fue así que se recibió una base de datos que contenía los folios de 4010 solicitudes de información, la cual se depuró, pues algunos folios no existían, estaban incompletos, correspondían a solicitudes de datos personales o eran requerimientos de hombres.

Al mismo tiempo que se depuraba la base de datos, se elaboraron tres manuales para la codificación de las unidades de análisis: uno para el perfil de las usuarias, otro para las solicitudes y uno más para las respuestas. En total, por los tres manuales, se observaron 40 variables, cada una contó con sus respectivos indicadores [ver manuales en Anexo I]. A continuación se detallan los resultados.<sup>21</sup>

### **3.3.I Diagnóstico sobre el ejercicio del DAIP, realizado por mujeres, en el Distrito Federal**

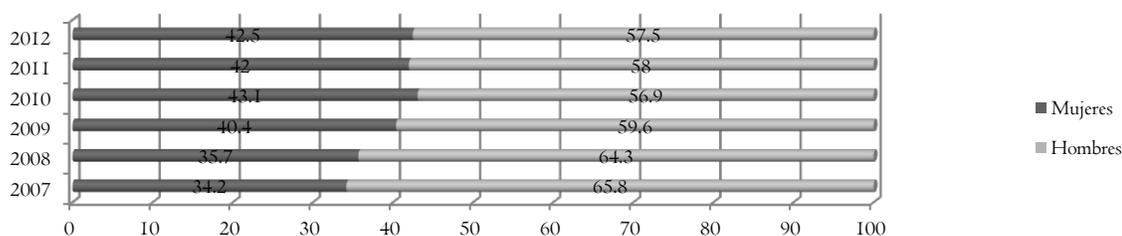
Según datos del INFODF, del 28 de mayo de 2004 al 31 de diciembre de 2012, se elaboraron 427 mil 576 solicitudes de información (INFODF, 2013:10). De acuerdo con el Instituto, sólo en 2012, el 90.4% de las solicitudes se realizó a través del sistema INFOMEX. Así, de 2006 a 2012, se recibieron 309 mil 823 requerimientos [72.4%] a través del sistema (INFODF, 2013:12, 29).

De este 72.4%, el 1.2% pueden identificarse como hechas por mujeres, gracias a que ellas facilitaron estos datos sociodemográficos de manera voluntaria. De acuerdo con el informe, se sabe que las usuarias representaron el 34.2% en 2007, 35.7% en 2008, 40.4 % en 2009, 43.1% en 2010, 42.0% en 2011 y 42.5% en 2012. Por su parte, los hombres, representaron 65.8% en 2007, 64.3% en 2008, 59.6% en 2009, 56.9% en 2010, 58% en 2011 y 57.5% en el 2012 (INFODF, 2013: 50).

A diferencia de los datos a nivel federal, en el DF se nota un uso mayor del DAIP por parte de las mujeres, que en 2009 comienza a ser paritario.

---

<sup>21</sup> El documento que se entregó al INFODF: Barrera Hernández, Adina del C. (2013). *Diagnóstico sobre las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres en el DAIP: hacia la construcción del derecho de las mujeres al acceso a la información pública gubernamental*. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://ingenieria110.academia.edu/AdinaBarrera>

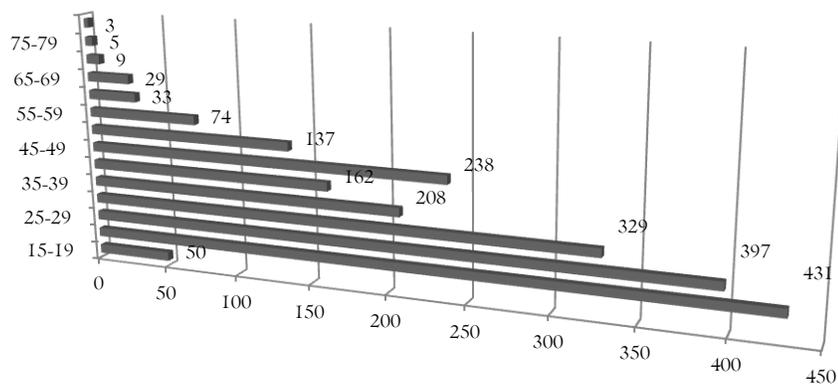


**Gráfica 17.** Total de solicitudes, hechas a través del sistema INFOMEX, por sexo y año. Elaboración propia.

### 3.3.I.I Perfil de las usuarias

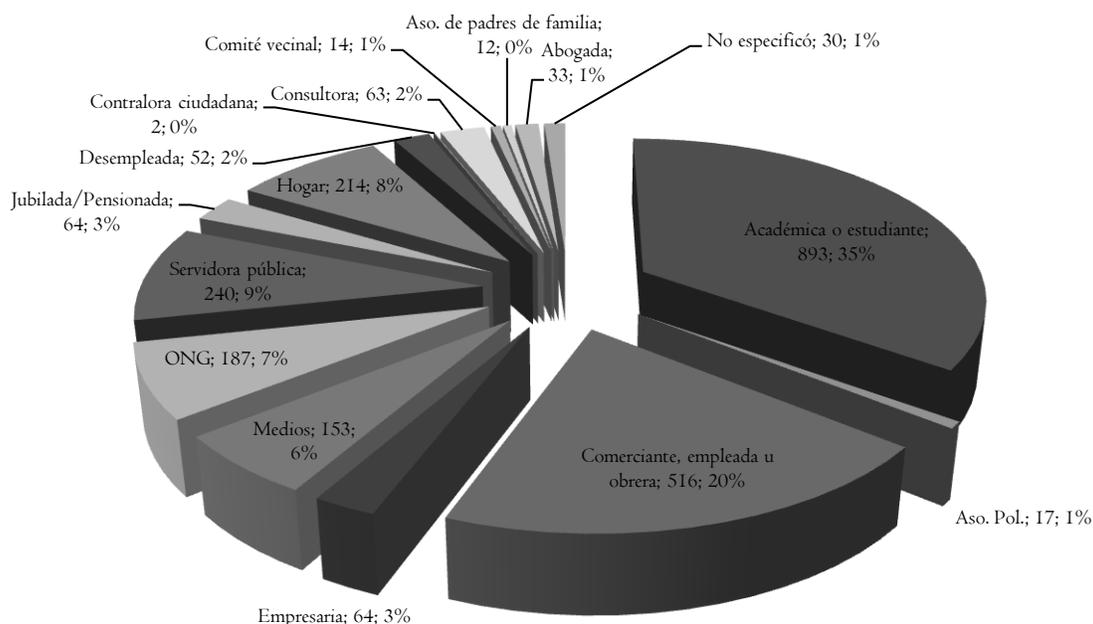
Del estudio de los 2791 perfiles de mujeres, el 75.6% [2111] proporcionaron los datos sobre su edad. En la gráfica 18 se observa que la mayoría de las solicitudes fueron realizadas por mujeres entre los 20 y 34 años. Quienes menos utilizan el sistema, son las mujeres de entre 55 a 84 años, y las jóvenes menores de 19 años.

Al igual que los datos a nivel a federal, existe un interés mayor de las mujeres jóvenes por el uso del DAIP, el menor manejo por parte de mujeres a partir de los 55 años podría explicarse por la brecha digital, y por las menores de 19 años, por su reciente ejercicio de los derechos políticos y civiles, en general.



**Gráfica 18.** Rangos de edad en los que se encuentran las solicitantes, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Del total de solicitudes, el 91.5% [2554] proporcionaron el dato sobre su ocupación. De esta manera, se sabe que la mayoría de las solicitudes son hechas por mujeres involucradas en el ámbito académico [35%], seguidas de las solicitantes que se identifican como comerciantes, empleadas u obreras [20%]. Quienes menos utilizan el sistema, de manera descendente son las mujeres involucradas en: asociaciones políticas, abogadas, en comités vecinales, contraloría ciudadana y asociaciones de padres de familia.



**Gráfica 19.** Ocupación de las requirentes, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

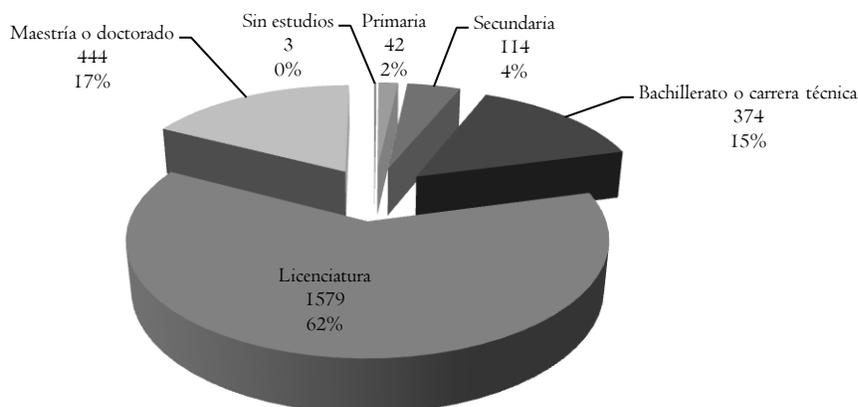
Aquí, al igual que a nivel federal, las mujeres en la academia son quienes más solicitudes de información elaboran. Pero llama la atención que el segundo lugar se lo lleven mujeres que se desarrollan en los ámbitos del comercio, empleadas y obreras, incluso las que se dedican al trabajo doméstico están muy por encima de mujeres que se piensa podrían tener mayor interés de utilizar información pública, como por ejemplo: periodistas, mujeres en organizaciones civiles, asociaciones políticas o en contraloría ciudadana.

Esto rompe con el mito de que sólo algunas personas están interesadas con lo que pasa en las instituciones y sus gobiernos. Entonces, desde la ciudadanía de las mujeres, éstas muestran el deseo de ejercer el DAIP, independientemente de su ámbito de desarrollo, por lo que se vuelve prioridad tomar en cuenta sus necesidades e intereses, para crear los instrumentos necesarios que faciliten su acceso a la información.

De igual manera, este perfil arroja preguntas como ¿por qué las mujeres periodistas, en organizaciones civiles, asociaciones políticas o en contraloría ciudadana tienen menos prácticas del derecho? Los datos tendrían que ser aprovechados por el instituto garante del DAIP para fomentar que estas mujeres conciban este derecho como una herramienta útil en su trabajo cotidiano.

Sobre la escolaridad de las mujeres, también se cuenta con información del 91.5% [2556] del total de las solicitudes estudiadas. Al respecto, se establece que las mujeres que hicieron un mayor número de

solicitudes, poseen un grado universitario de estudios en 62% para licenciadas y 17% para maestras y doctoras.



**Gráfica 20.** Escolaridad de las solicitantes, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Estos porcentajes son mayores a los reportados a nivel federal, también se visibiliza que independientemente de los ámbitos donde se desarrollen, las mujeres poseen estudios universitarios. Es decir, la mayoría de las solicitudes de información pública son elaboradas por mujeres que han tenido acceso a una educación superior., lo que va conformando un perfil privilegiado respecto a otras mujeres.

El INFODF también proporcionó datos sobre el ingreso mensual familiar, de los cuales se tiene información del 66% [1859], del total de solicitudes. Es posible observar que las mujeres que hacen un mayor número de solicitudes de información tienen un ingreso de entre \$4,732 y \$7,885 [21%], de \$1,578 y \$4,731 de ingresos mensuales [20%]. En tercer lugar están las solicitantes con \$11,040 y \$15,770 de ingresos [15%]. Quienes menos utilizan el sistema son las requirentes que tienen un ingreso mayor de \$50,000 [3%].

Esto visibiliza que quienes hacen un mayor uso del DAIP tienen un ingreso mensual de 2.22 salarios mínimos al mes.<sup>22</sup> Lo que indica que las mujeres con pocos ingresos tienen mayor interés en ejercer el DAIP que las mujeres con mayores ingresos. Esto también tendría que tomarse en cuenta al momento de diseñar las herramientas y la información pública de la política del DAIP.

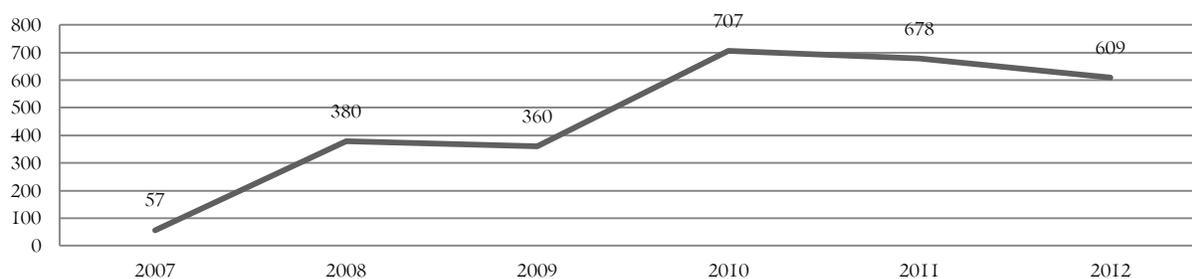
El acercamiento a la información del perfil habla de que las mujeres que más ejercen el DAIP a través del Sistema INFOMEXDF, son jóvenes de entre 20 y 34 años de edad, que se desenvuelven en el ámbito académico, que cuentan con una licenciatura y que tienen un ingreso menor a ocho mil pesos.

<sup>22</sup> Se tomó como referencia el salario mínimo del año 2015, el cual equivale a \$70.10. diarios.

Sin embargo, también se visibiliza que las mujeres en los ámbitos como el comercio y el hogar están más interesadas en practicar el DAIP que aquellas que se podría pensar lo ejercen de manera sistemática, como las periodistas o en contralorías sociales.

Entonces, se demuestra que las mujeres, independientemente de sus lugares de desarrollo e ingresos, están ejerciendo el DAIP. El aspecto privilegiado que se percibe es el que tiene que ver con la escolaridad universitaria de las mujeres.

Respecto a los años en que se realizaron las solicitudes, el 2010 es el periodo en que se tiene un mayor número de requerimientos y en los años posteriores comienza un descenso en los requerimientos por parte de las mujeres. Aquí es preciso señalar que mientras las cifras que da el INFODF en sus informes anuales crecen de manera general. El desglose por sexo permite ver que las solicitudes disminuyen en el caso de las mujeres. Lo que quiere decir que son los hombres quienes están incrementando el uso del DAIP. Esto habla, al igual que nivel federal, que el mayor apoderamiento del derecho es por parte de los hombres.



**Gráfica 2I.** Tendencia de las solicitudes hechas por mujeres, por año, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

De los seis años que se tomaron para elaborar el diagnóstico, las 10 instituciones que recibieron más solicitudes por parte de las mujeres fueron:

Institución	No. de solicitudes
Instituto de Vivienda del Distrito Federal	218
Asamblea Legislativa del Distrito Federal	130
Secretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda	126
Delegación Miguel Hidalgo	123
Oficialía Mayor	87
Secretaría de Seguridad Pública	86
Delegación Benito Juárez	77
Secretaría de Desarrollo Social	75
Delegación Coyoacán	73
Consejería Jurídica y de Servicios Legales	68

**Tabla 6.** Entes que recibieron más solicitudes por parte de las mujeres, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

### 3.3.I.2 La expresión de la demanda: las necesidades materiales de datos públicos de las mujeres

En este apartado, es preciso aclarar que si bien se contó con información de 2791 unidades de información para análisis de las solicitudes. En muchas ocasiones, las mujeres realizan más de un requerimiento en una solicitud, por lo que hay datos que se proporcionan de acuerdo con la frecuencia con que se piden, por tal motivo el número no corresponde al número de las unidades de análisis.

Una de las variables de análisis fue denominada *obligaciones de transparencia*, la cual corresponde a la información y los documentos que los entes deben tener en sus portales de internet de manera obligatoria, de acuerdo con el Art. 14 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal [LTAIPDF].

De esta manera, se obtiene que de las 2791 unidades de información, los requerimientos sobre este aspecto se encuentran en el 54% [1282] de las solicitudes. En otras palabras, poco más de la mitad de las peticiones corresponde a documentos, información y políticas que se supone, ya está transparentada en las páginas de las instituciones.

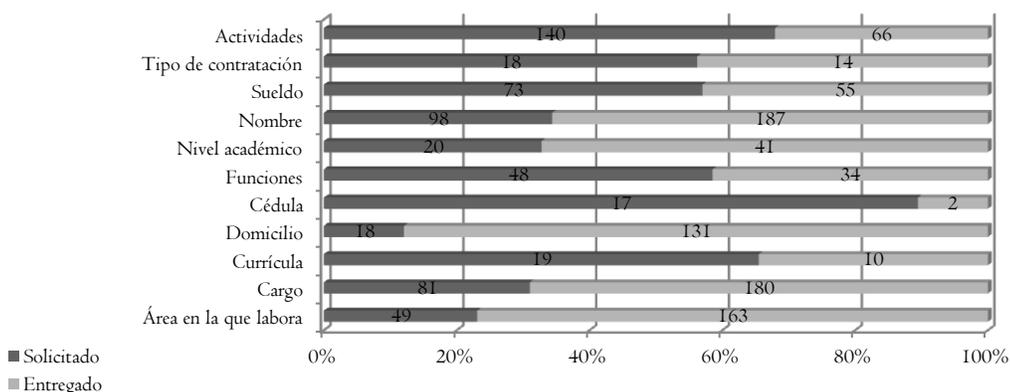
A continuación se presenta un cuadro que visualiza la información pública que las mujeres están más interesadas en obtener, contra los datos que los entes proporcionaron más a las mujeres [las celdas iluminadas en gris corresponden a las obligaciones de transparencia].

Lo que las mujeres solicitan más		Lo que los entes proporcionan más	
Programas de trabajo y sociales	243	Presupuesto asignado	72
Estadísticas varias	175	Estadísticas varias	65
Presupuesto asignado	151	Oficios	62
Informes	120	Informes sobre el origen, monto y destino de los recursos	51
Permisos	101	Presupuesto ejercido	51
Presupuesto ejercido	83	Informes de gestión	45
Usos de suelo	74	Directorio	30
Expedientes	69	Gaceta oficial	27
Autorizaciones de obras	65	Marco legal	25
Requisitos	65	Tramites	24
Trámites	51		

**Tabla 7.** Información más solicitada vs información más entregada por los entes, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Los resultados de la variable anterior pueden complementarse con otras dos llamadas: 1) *institución*; 2) *servidoras y servidores públicos*. Con las que se esperaba conocer qué información les interesa a las mujeres conocer sobre la institución o sobre las y los servidores públicos. El *top ten* sobre la información de las y los servidores es: sus actividades [24%], nombre [17%], cargo [14%], sueldo [13%],

área en la que labora [8%], nivel académico [4%], cédula [3%], y tipo de contratación y domicilio, ambos en 3%. Como se puede constatar, a excepción de las actividades, nivel académico y cédula, todos los demás datos corresponden a las obligaciones de transparencia, supuestamente accesible sin tener que realizar una solicitud.

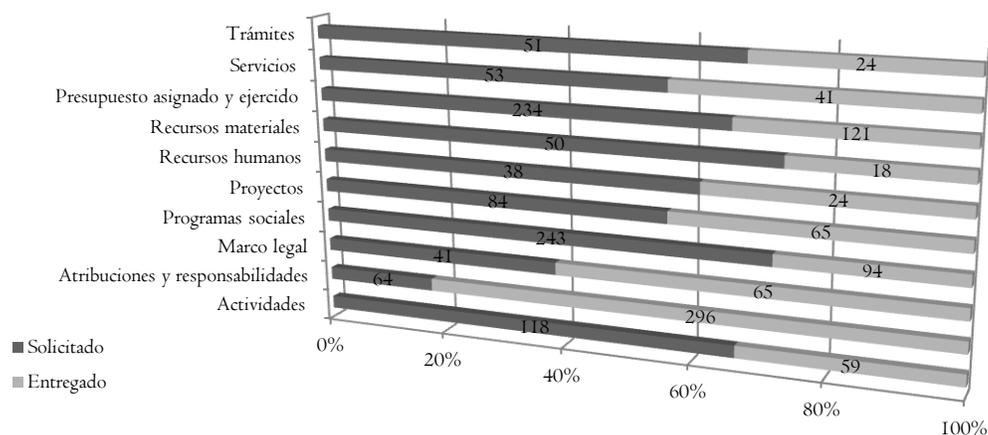


**Gráfica 22.** Información sobre servidoras/es públicas/os solicitada y entregada, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Al hacer la comparación entre lo que se pide y lo que se da sobre el tema, se percibe que en los indicadores sobre nombre, domicilio, cargo y área en la que labora hay una proporción mayor a la que se solicita, esto es porque esos datos son los que facilitan las instituciones para hacer una canalización o una orientación a la solicitante y haga adecuadamente su requerimiento. En este sentido, en estos indicadores hay una satisfacción total de la necesidad de información. Sin embargo, con lo que respecta a las demás actividades, hay una satisfacción negativa de la necesidad, a pesar de que la información solicitada es una obligación de transparencia.

Al respecto de la institución, las mujeres desean saber sobre temas como los programas sociales que lleva a cabo [25%], el presupuesto asignado y ejercido [24%], las actividades que realizan [12%], los proyectos [9%], sus atribuciones, competencia, responsabilidades y funciones [7%], sobre trámites, servicios y sus recursos materiales [5% cada uno], y sobre sus recursos humanos y el marco legal que ellos aplican para realizar sus actividades [4% cada uno].

Aquí a excepción de la información sobre sus recursos materiales y sus recursos humanos, todos los demás datos corresponden a obligaciones de transparencia.



**Gráfica 23.** Información requerida y otorgada sobre la institución, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

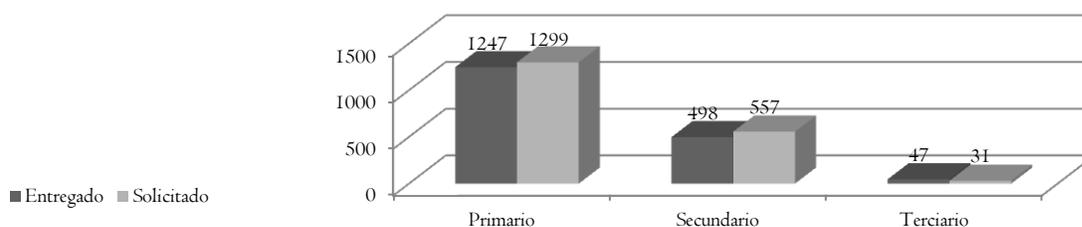
La comparación para conocer la satisfacción de estos requerimientos, refleja nuevamente una proporción mayor en el aspecto de las atribuciones, competencias, responsabilidades y funciones, debido a que cuando los entes se declaran incompetentes, canalizan o asesoran a las requirentes sobre sus facultades, lo hacen fundamentados en el marco legal que les aplica. Sin embargo, en los demás indicadores existe una satisfacción negativa.

Por un lado, estos datos llevan a cuestionar si los datos que necesitan las mujeres están realmente disponibles y accesibles en los portales de transparencia, de tal manera que las mujeres con el perfil descrito arriba puedan encontrarlos fácilmente y entendibles para la generalidad de las personas. Por otro lado, se visibiliza que las instituciones no están en la mejor disposición para contestar una solicitud, la cual se podría responder fácilmente proporcionando el link del lugar donde se encuentran los datos obligatorios de transparencia.

Por otro lado, respecto a las características de la información solicitada, se observó la variable *nivel de documento*. El documento primario se refiere a los escritos que contienen información original y no han pasado por ninguna clase de tratamiento; los documentos secundarios son resultado de aplicar algún tratamiento a los documentos primarios. Y los documentos terciarios son resultado de aplicar tratamiento a los documentos secundarios. Por ejemplo, se puede solicitar el presupuesto ejercido por una institución, tal cual se procesa en una hoja de Excel, o parte de ese presupuesto, o que se señalen los gastos correspondientes a un rubro o una actividad del presupuesto general.

Los resultados: 69% de las solicitantes se pide en su forma primaria, en el 29% de segundo nivel y un 2% se pide en tercer nivel. En este sentido, las mujeres necesitan en un 31%, que se realice algún

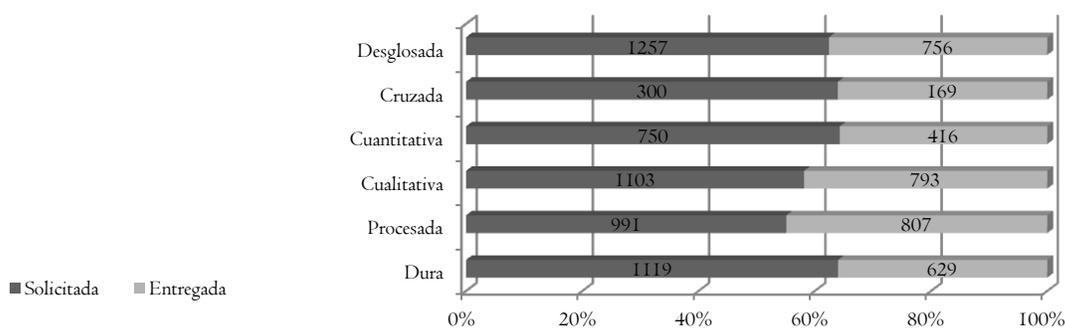
proceso con los documentos originales, es decir, no lo requieren tal y como está en los archivos de las instituciones. O como lo llaman en las instituciones, se solicitan datos *ad hoc*.



**Gráfica 24.** Nivel de documento requerido y entregado, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia

Por su parte, como respuesta a estas solicitudes, se observa que las instituciones entregaron los documentos como se requirieron, salvo algunos números de diferencia. Esto quiere decir que los entes están llevando a cabo el tratamiento de los documentos que les solicitan, a pesar de que la ley les permite no hacerlo.

Por otro lado, en aquellos requerimientos en los que se pide información *ad hoc* o ésta además de documentos específicos, se observa que las mujeres solicitan información desglosada en un 23%, datos duros en un 20%, cualitativa en un 20%, procesada en un 18%, cuantitativa en un 14% y cruzada en un 5%. Cuando se comparan con los datos de los entes, se observa la satisfacción negativa a la necesidad, pues las instituciones no entregan la información con las características que las mujeres necesitan.

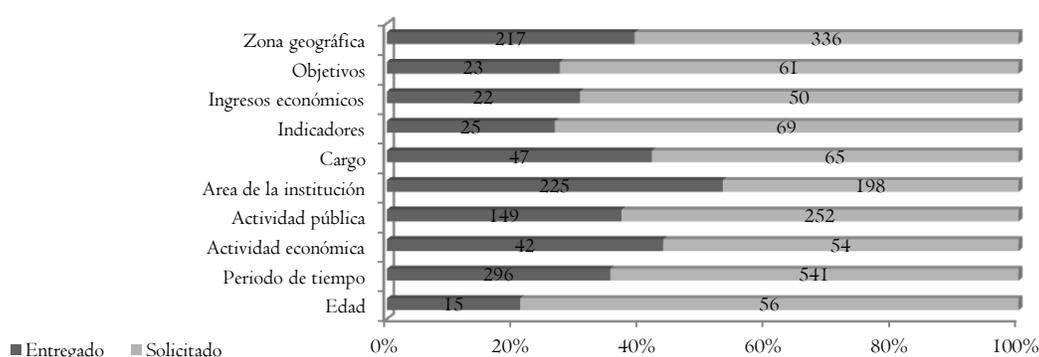


**Gráfica 25.** Característica de la información solicitada y entregada, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Esto quiere decir que las instituciones están elaborando respuestas *ad hoc* para contestar una solicitud pero no necesariamente atendiendo las necesidades de las solicitantes. Esto se puede corroborar también con otra variable de indagación que fue el *tipo de desgloses* que estaban interesadas en obtener las mujeres —la información que se solicitó con esta característica fue en el 45% de las solicitudes—, las 10 divisiones más requeridas fueron: desglose por periodo de tiempo 32% [por año, por mes]; desglose por

zona geográfica 20% [calle, colonia]; desglose por actividad pública 15% [acción concreta del ente o sus representantes]; desglose por área de la institución 12% [por jefaturas, direcciones]; desglose por objetivos 4%; desglose por cargo 4% [de las y los servidores públicos]; desglose por indicadores 4% [de evaluación, de resultados].

Sobre los desgloses acerca de datos sociodemográficos: ingresos económicos 3%, edad 3%, actividad económica 3%. El desglose menos requerido es el referente a la religión, la raza y el grupo étnico. El indicador *sexo* se solicita en 41 unidades de análisis, pero este indicador va a encontrarse en los requerimientos cuyos temas tiene que ver con la situación de las mujeres y sus derechos humanos.



**Gráfica 26.** Desglose solicitado y entregado, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

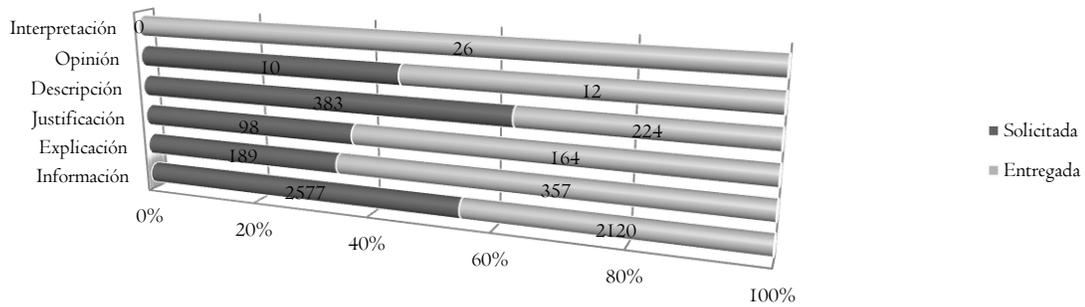
Al comparar los desgloses solicitados, con los entregados, se presenta una satisfacción negativa de la necesidad de información en este aspecto, pues salvo los indicadores *actividad económica* y *área de la institución*, los demás están por debajo del 50% de la satisfacción.

Entonces, se percibe que las instituciones responden a las solicitudes pero no necesariamente para satisfacer las necesidades de información pública de las solicitantes, sino sólo para concluir el trámite de acuerdo con la ley.

Respecto al tipo de información solicitada por la mujeres, un 79% necesita datos sin alguna carga valorativa o explicativa; sin embargo, también se encuentran solicitudes que requieren respuestas elaboradas en las que se piden descripciones [12%]; explicaciones [6%], y justificaciones [3%].

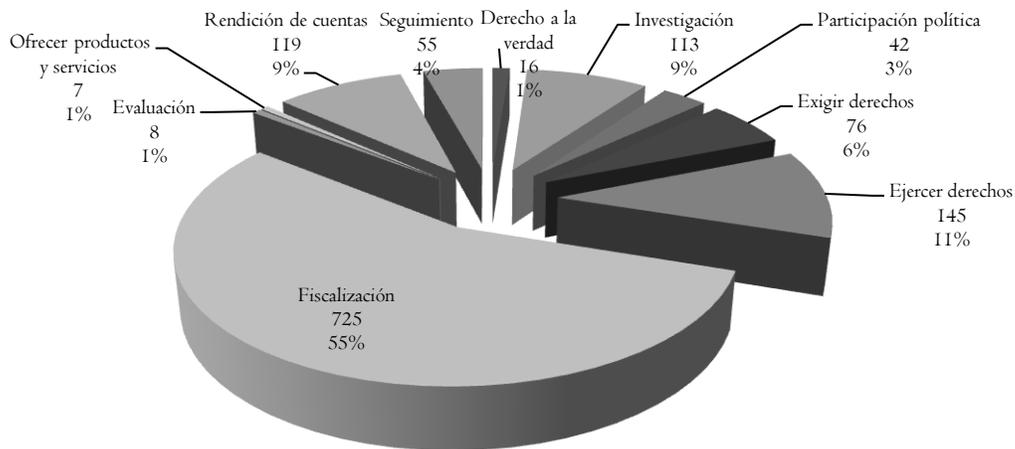
El contraste con las respuestas da como resultado un 89% de satisfacción, aunque es preciso mencionar que las explicaciones y justificaciones por parte del ente corresponden a las razones por las cuales las instituciones no son competentes o no tienen la información solicitada. Esta respuesta en varios de los casos es la adecuada porque, como se verá más adelante, hay solicitudes dirigidas a entes equivocados. Sin embargo, se sigue dando cuenta de que las respuestas elaboradas por las instituciones no necesariamente

responden a las necesidades de las mujeres, porque al final las mujeres obtienen una respuesta avalada por la ley, pero es justamente la que satisface sus preguntas.



**Gráfica 27.** Tipo de información solicitada y otorgada, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

En la variable *propósito* por el cual se hacen solicitudes de información pública [1306 menciones] se observa que el 55% tiene una finalidad fiscalizadora, en el 11% se realizan con el objetivo de ejercer derechos, en 9% busca investigar y que le rindan cuentas, 6% exigir derechos, 4% está realizando algún seguimiento, el 3% lo hace para la participación política, y al final, se encuentra el derecho a la verdad, para hacer evaluaciones y para ofrecer productos y servicios, con un 1% cada uno.



**Gráfica 28.** Propósito de las solicitantes. Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

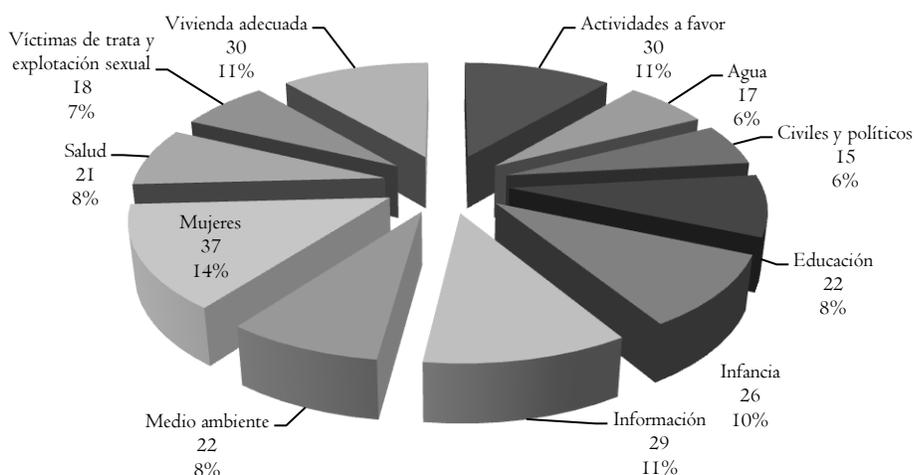
Estos datos están en congruencia con la información que se ha dado hasta ahora sobre los requerimientos, pues en gran medida están encaminados a solicitar presupuestos asignados y ejercidos, sueldos, estadísticas e información sobre programas sociales.

Otra cosa que se debe resaltar es que si recordamos el perfil de las mujeres solicitantes, ellas desde diferentes ámbitos están interesadas en saber sobre lo que hacen las instituciones, cómo ejercen los presupuestos e información que les permita el ejercicio de otros derechos humanos.

Por otro lado, dentro de las variables observadas en las unidades de análisis, también se contabilizaron las frecuencias con que algunas mujeres pedían información que tenía que ver con sus derechos humanos, las violaciones a éstos o su condición y situación en diversos aspectos de sus vidas.

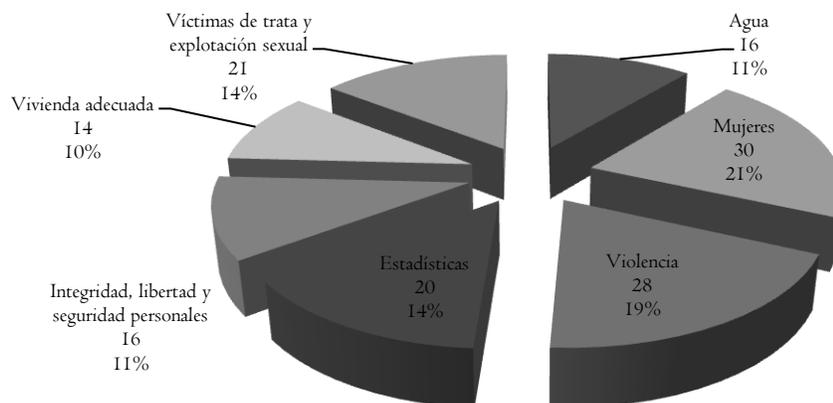
Sin embargo, son pocas las solicitudes que se refieren a estos intereses estratégicos, por lo menos de eso da cuenta la expresión de la necesidad, abría que explorar directamente con las mujeres que hicieron los requerimientos para conocer un poco más los motivos para los cuales ejercen el DAIP.

Así, se observó la variable llamada *derechos humanos*. Los resultados de 435 menciones son: 14% derechos de las mujeres; 11% derecho a la información, vivienda adecuada y actividades a favor; derechos de la niñez 10%; 8% derecho a la educación, al medio ambiente y a la salud; 7% víctimas de trata y explotación sexual y 6% agua y derechos civiles y políticos.



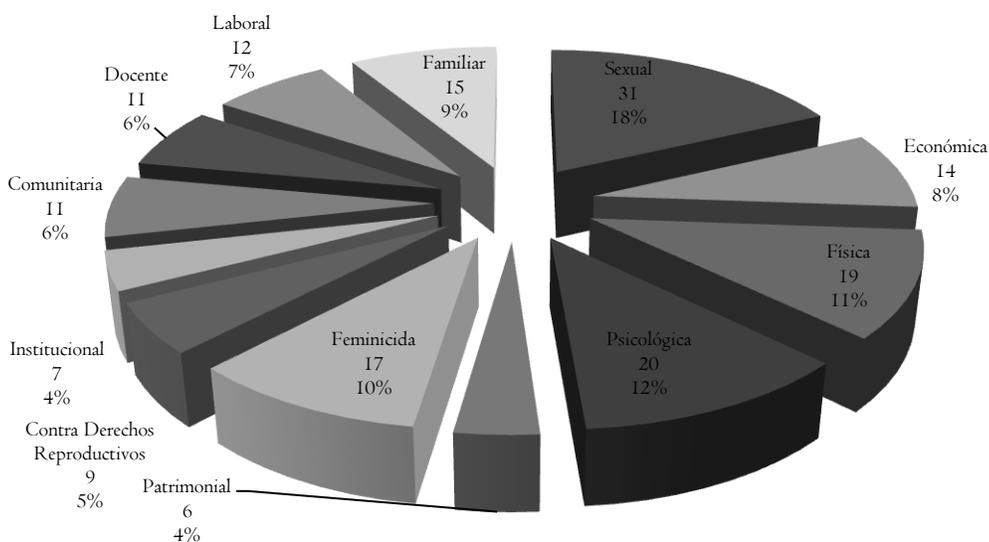
**Gráfica 29.** Información solicitada sobre derechos humanos, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia

Sobre la variable *violación a los derechos humanos*, los aspectos más recurrentes, de un total de 309 menciones, fueron: víctimas de violación a derechos humanos 21%; violencia contra las mujeres 19%, víctimas de trata y explotación sexual 14%, estadísticas sobre violaciones a derechos humanos 14%, integridad, libertad y seguridad personales 11%, agua 11% y vivienda adecuada 10%.



**Gráfica 30.** Información solicitada sobre violaciones a los derechos humanos, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Y sobre la variable *violencia contra las mujeres*, de un total de 172 menciones, 18% solicita información sobre violencia sexual, 12% psicológica, 11% física, 10% feminicida, 9% familiar, 8% económica, 7% laboral, 6% docente y comunitaria, 5% contra derechos reproductivos y 4% la patrimonial e institucional.



**Gráfica 31.** Información solicitada sobre violencia contra las mujeres, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Por los resultados se puede concluir que el DAIP se está ejerciendo poco para conocer sobre la situación de las mujeres o sus derechos, sin embargo, los temas que se trabajan a través del acceso a la

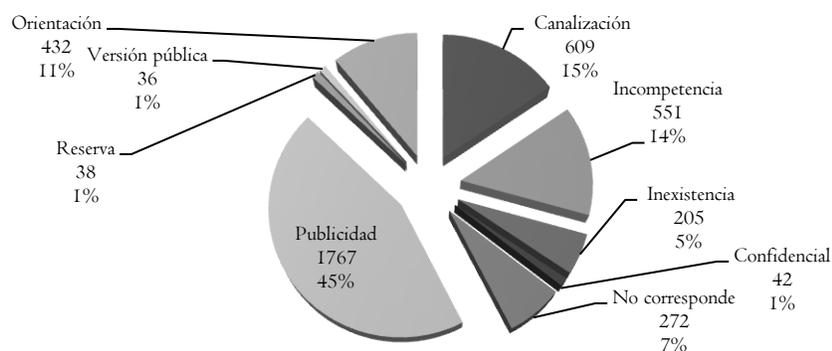
información son sustantivos y de relevancia nacional e internacional; además de que se están solicitando desgloses y estadísticas sobre los temas.

En estas solicitudes lo importante no está en el número de requerimientos sino en el tipo de información que se pide y las características con que las mujeres solicitan los datos, pues visibilizan la calidad y la profundidad con que se debe producir la información pública respecto a los derechos humanos de las mujeres y sus violaciones.

Asimismo, es importante resaltar que la calidad y la profundidad con que se exigen los datos, está en congruencia con el marco internacional de los derechos de las mujeres que demanda desgloses, estadísticas detalladas, datos cualitativos, etc. Tal es el caso de la información sobre las violencias contra las mujeres. Por tanto, las necesidades de información de las mujeres respecto a su situación y sus derechos, está plenamente respaldada por los instrumentos internacionales vinculantes para el Estado mexicano.

### 3.3.I.3 Respuestas de los entes

Sobre la conducción de los entes en particular, se encontró que desde su perspectiva, en el 45% de las solicitudes, la información se hace pública, y en el 14% el ente se considera incompetente y procede a la orientación y canalización de las solicitantes. Declara la inexistencia de información en 5% de los requerimientos, y la versión pública, la confidencialidad y reserva ocupan el 3%.



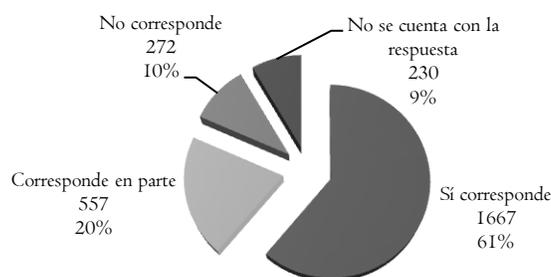
**Gráfico 32.** Respuesta de los entes en el Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Sin embargo, la valoración en general sobre la satisfacción de la demanda, después de contraponer la solicitud con la respuesta, se encuentra que en un 61% la información sí corresponde con lo solicitado y

en un 30% no totalmente. A pesar de ello, los procesos que recaen en recursos de revisión sólo representan el 3%.

Esto evidencia que las instituciones están facilitando respuestas acordes con una ley, lo que hace de cada trámite de solicitud un proceso legal, es decir, los entes están utilizando un marco legal para fundamentar y justificar respuestas que no necesariamente satisfacen las necesidades de las mujeres. Si bien, el porcentaje de la satisfacción es alto, también lo es el porcentaje de respuestas que corresponden en parte o no a lo requerido, desde el punto de vista de la calidad de la información, su pertinencia y relevancia para las mujeres.

Por otro lado, habría que hacer un estudio directamente con las mujeres para conocer las razones por las cuales no utilizan el recurso de revisión para exigir que la información que solicitan les sea proporcionada. Más adelante, en el análisis de las entrevistas es posible llegar a algunas conclusiones por las cuales no se utiliza esta herramienta.



**Gráfica 33.** Consonancia entre la solicitud y la respuesta, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia.

Por otro lado, también es necesario resaltar otros aspectos sobre las respuestas de los entes obligados que no salen a la luz a menos que se analicen dichas contestaciones, por ejemplo: sobre el área que contesta las solicitudes se observa que el 47% es la adecuada para proporcionar los datos, en el 5% no lo es y en el 7% no se indica quién contesta, ni de qué oficina.

Asimismo se pudo ver que en el 11% de las respuestas, no hay una fundamentación legal que las sustente. Y sobre el lenguaje se puede decir que es comprensible en un 76% y especializado en un 19%. Lo que implica que hay lenguaje técnico en la información, el cual debe ir acompañado de alguna explicación, atendiendo la obligación de claridad y accesibilidad de la que habla la LTAIPDF en su Art. 14, el cual menciona que "La información a que se refiere este artículo estará disponible de tal forma que facilite su uso y comprensión por las personas, y que permita asegurar su calidad, veracidad, oportunidad y confiabilidad" (LTAIPDF, 2003).

De los hallazgos más relevantes que visibilizó esta actividad fueron los obstáculos que se encuentran las mujeres al querer ejercer su derecho al DAIP. Como se reforzará más adelante con los resultados de las entrevistas hechas a mujeres, una de las quejas constantes es que el practicar el DAIP requiere conocimientos especializados sobre la red institucional y sus funciones, lo que implica un acercamiento a otros mecanismos e instrumentos a los que no necesariamente tienen acceso las mujeres, por ejemplo, a asesorías legales y técnicas.

El análisis cuantitativo refleja que las mujeres expresan de manera clara sus necesidades de información pública pero la forma en que está estructurado el DAIP para su ejercicio obstaculiza la satisfacción de las demandas, de tal manera que recae sobre las propias mujeres la responsabilidad de garantizarse a sí mismas el derecho.

Así, hay solicitudes bien elaboradas que se dirigen a entes incorrectos en un 21%. Institucionalmente, se da por hecho que las mujeres conocen el entramado de la función pública, así como qué información produce cada uno. Esta posición además de contribuir a la construcción de un derecho de élite, responsabiliza a las mujeres de obtener la información que necesitan pues son ellas las que tendrían que saber a quién solicitar qué documentos.

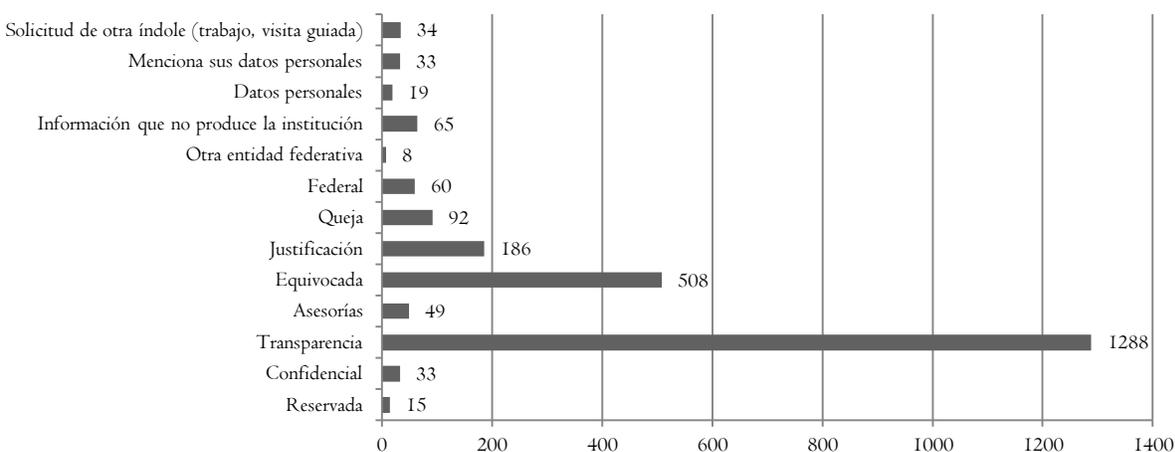
Nuevamente, apelando al perfil de las solicitantes, se está frente al reto de garantizar el buen ejercicio del DAIP tomando en cuenta la situación de las mujeres que practican el derecho, y que como ya se dijo, están interesadas en conocer lo que hace su gobierno, independientemente de los ámbitos en los que se desarrollen.

Entonces estamos frente a una realidad que hace posible las prácticas del DAIP sólo por aquellas personas que tengan la posibilidad de acceder a conocimientos especializados o asesorías que les permitan allegarse de la información que necesitan.

Por otro lado, se visibilizó que las mujeres explican y justifican el uso que le darán a los datos públicos, una vez obtenidos [en el 8% de las solicitudes], esto demuestra que es necesario fortalecer el hecho de que la información pública es de todas y todos por lo que no es necesario explicarles a las autoridades lo que se hará con ella.

También es necesario buscar las medidas para que el derecho se ejerza con mejor éxito y disminuir cada vez más las prácticas que usan los mecanismos del DAIP realizar y externar quejas [4%], pedir asesorías [2%], solicitar trabajo [1%] o tramitar los requerimientos como información pública cuando en realidad se trata de solicitudes sobre datos personales [1%].

Algunas definiciones y aspectos que tendrían que difundirse de una forma más amigable, con el objetivo de garantizar un ejercicio pleno del DAIP son que: a) no es obligatorio dar datos personales dentro de la solicitud [según el análisis de contenido, el 1% de las mujeres lo hace]; b) explicar qué es la información confidencial y reservada [el 1% de las solicitudes pide este tipo de datos]; y c) aclarar que cada ley de acceso tiene su ámbito de competencia.



**Gráfico 34.** Obstáculos para las mujeres al ejercer el DAIP, Distrito Federal, de 2007 a 2012. Elaboración propia

Estos obstáculos identificados dan cuenta de cómo el DAIP está construido desde una visión institucional que omite ver las desigualdades estructurales de una ciudadanía que no cuenta con todos los recursos necesarios para ejercer los derechos de manera igualitaria. Al final, el resultado es un marco legal y actuaciones institucionales que confirman al DAIP como un derecho privilegiado, accesible sólo para aquellas personas que cuentan con diferentes capitales y que les ayudan a poner en práctica un derecho, de manera más asertiva.

Es un DAIP que al final del día responsabiliza a las mujeres de su garantía, pues son ellas las que estarían obligadas a tomar todas las medidas necesarias para poder ejercerlo, se quita así todo compromiso al Estado porque las instituciones están procediendo de una manera adecuada, de acuerdo a la ley.

En conclusión, los datos muestran que son las mujeres con niveles de educación superior, entre los 20 y 34 años de edad, que se desarrollan en el ámbito académico, quienes más solicitudes de información realizan en el Distrito Federal, esto fortalece la configuración de un derecho de élite. A pesar de ello, su ejercicio se ve obstaculizado al construir un derecho sesgado por no tomar en cuenta las desigualdades estructurales en las que se práctica el DAIP. El resultado es que las mujeres tienen ideas claras de la información que necesitan pero eligen un camino largo para acceder a ella, ya que la mayoría de los datos que quieren podría encontrarse en las páginas de internet de las instituciones, en los portales de

transparencia. De igual manera, llama la atención que aún siendo la mayoría de las solicitudes sobre obligaciones de transparencia, los entes no satisfacen positivamente las necesidades de las peticionarias.

En este sentido, se hace visible la urgencia de llevar a cabo análisis y evaluaciones del DAIP más profundos para conocer las razones por las cuales las mujeres practican el DAIP como lo hacen y de esta manera garantizar cada vez más este derecho, desde su perspectiva. A partir de los resultados del análisis de contenido, surgen dudas susceptibles de investigación como: ¿Por qué las mujeres utilizan los mecanismos de acceso a la información para conseguir información correspondiente a las obligaciones de transparencia? ¿Los portales de transparencia están diseñados para que las personas accedan fácilmente a la información que necesitan? ¿Las mujeres consultan los portales de transparencia antes de hacer solicitudes? ¿Las instituciones cumplen con publicar en sus portales todas las obligaciones de transparencia? Estas son sólo algunas preguntas.

También se puede concluir que las solicitantes piden información que no necesariamente se encuentra en documentos primarios y la satisfacción de sus requerimientos exige la elaboración de información *ad hoc*. Como respuesta, los entes elaboran dicha información aunque no necesariamente para satisfacer de manera positiva la necesidad de información.

El análisis visibiliza que las mujeres utilizan el DAIP principalmente para realizar fiscalizaciones a las instituciones, lo que quiere decir por un lado que las mujeres están interesadas en conocer qué están haciendo los entes, cómo lo hacen, bajo qué criterios, y por el otro lado, indica que las instituciones deben hacer un esfuerzo mayor para garantizar que el ejercicio del DAIP resulte útil y de calidad para las requirentes y no desistan de su práctica.

Respecto a las solicitudes que tienen que ver con temas de derechos humanos, se percibe que casi no se ejerce el DAIP para explorar sobre estos temas, sin embargo, aquellas que sí lo hacen se refieren a temas de relevancia nacional como lo es la violencia contra las mujeres o la trata de personas. Asimismo, hay un número considerable de peticiones que solicita desgloses por temas y estadísticas para conocer la situación. Conocer esta información, sirve a las instituciones para preparar información sobre derechos humanos más detallada.

Por otro lado, la respuesta de los entes cumple en un 61% la satisfacción positiva a la demanda, mientras que hay un 30% las respuestas son parciales o no concuerdan con lo que se pide; sin embargo, de este porcentaje sólo 3% llega a convertirse en recurso de revisión. Al respecto no se saben tampoco las razones por las cuales las mujeres no utilizan este proceso, por lo que sólo se pueden elaborar algunas conjeturas que sólo se pueden resolver preguntando directamente a las requirentes.

Y finalmente es posible suponer que estas fallas localizadas a nivel macro, podrían ser las razones por la cuales las solicitudes de las mujeres van disminuyendo a partir de 2010.

### 3.4 Entrevistas enfocadas

A través de esta técnica, fue posible explorar de manera integral las necesidades, el comportamiento y la satisfacción de información pública de las mujeres, a nivel cualitativo, a través de casos específicos. Aunque el uso de técnicas para profundizar sobre la experiencia de las mujeres no es la adecuada para hacer generalizaciones, es pertinente resaltar que las entrevistas que se llevaron a cabo tuvieron muchas coincidencias en los temas que se abordaron, por lo que es posible retomar las conclusiones del análisis para fortalecer la construcción del DHMIPG que se ha venido desarrollando.

De acuerdo con Charles Nahourn (en Sierra, Francisco, 1998:280), "la entrevista es un intercambio verbal, que nos ayuda a reunir datos durante un encuentro, de carácter privado y cordial, donde una persona se dirige a otra y cuenta su historia, da su versión de los hechos y responde a preguntas relacionadas con un problema específico".

En la investigación social, según Francisco Sierra (1998:297, 301), la entrevista abierta o cualitativa se encuentra a medio camino entre la conversación cotidiana y la entrevista formal. Se trata de una conversación con alto grado de institucionalización y artificiosidad, debido a que su fin o intencionalidad planeada determina el curso de la interacción en términos de un objetivo externamente prefijado. La entrevista busca información personalizada, tratando a los sujetos en su exclusiva originalidad a partir de los significados que ellos mismos elaboran.

De acuerdo con el autor (1998:299), se distinguen dos tipos: la entrevista en profundidad y la entrevista enfocada. En la primera el objeto de investigación está constituido por la vida, experiencias, ideas, valores y estructura simbólica del entrevistado. En la segunda, existe predeterminado un tema o foco de interés hacia el que se orienta la conversación y mediante el cual hemos seleccionado a la persona para la entrevista.

La entrevista enfocada busca la respuesta a cuestiones muy concretas por lo que es más estructurada y definida conceptualmente. El movimiento de la conversación es repetitivo, incluso redundante. Se trata de profundizar una y otra vez sobre el mismo asunto desde diferentes perspectivas.

De esta manera, se llevaron a cabo entrevistas enfocadas a diferentes mujeres que utilizaron el DAIP de manera estratégica para desarrollar investigaciones que apoyaran su trabajo concerniente a la promoción y defensa de los derechos de las mujeres.

Así, con la utilización de esta técnica, se buscó conocer la experiencia de las mujeres al ejercer el DAIP y así explorar los tres aspectos que conforman la perspectiva de las necesidades de información [necesidad de información, comportamiento y satisfacción].

Se realizaron siete entrevistas a mujeres que laboraron y laboran en organizaciones de la sociedad civil, que desarrollan proyectos sobre los derechos de las mujeres: dos mujeres del Observatorio Ciudadano de las Derechos de las Mujeres [OCDM] de la AMDH; tres mujeres del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio [OCNF], y dos mujeres de Comunicación e información de la Mujer [CIMAC].

Aunque no fue objetivo de la tesis trabajar desde la perspectiva institucional, fue necesario tomar en cuenta esa posición, pues también es parte de lo que conforma el DHMIPG, en los hechos. Por tanto, también se llevaron a cabo cuatro entrevistas a servidoras públicas que pudieran brindar el panorama institucional desde el que se garantiza el DAIP: una es ex servidora pública de la SEGOB, y 3 del IFAI, dos de ellas aún en labores. Esta actividad, permitió evidenciar las condiciones y las prioridades de a quienes les toca hacer efectivo el DAIP.

De esta manera, se elaboraron dos cuestionarios guía [ver Anexo 2], uno para las defensoras de derechos humanos y otro para las servidoras públicas. Los objetivos del primer cuestionario fueron:

1. Conocer la experiencia de las mujeres al ejercer su derecho a la información pública gubernamental.
2. Indagar sobre las necesidades, el comportamiento y la satisfacción de información pública de las mujeres.
3. Explorar sus propuestas para la construcción del DHMIPG.

Los objetivos del segundo cuestionario fueron:

1. Conocer la experiencia cotidiana de las servidoras en relación con la información pública.
2. Saber la perspectiva de las entrevistadas sobre su responsabilidad para que la ciudadanía tenga acceso a información con perspectiva de género.
3. Indagar su opinión sobre la construcción del DHMIPG.

Es pertinente mencionar que algunos de los nombres que se utilizan aquí, para referirnos a las mujeres que participaron en las entrevistas, no son verdaderos, con el fin de proteger su identidad. Los seudónimos que se utilizan para referirse a las entrevistas son:

Seudónimo	Área en la que colabora o colaboró	Organización/Institución
<b>Carmen</b>	Coordinación	Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres [OCDM]
<b>Fabiola</b>	Asistencia de investigación	OCDM
<b>Luz</b>	Coordinación	Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio [OCNF]
<b>Gabriela</b>	Investigación	OCNF
<b>Omaira</b>	Investigación	OCNF
<b>Yunuhen</b>	Redes de Periodistas y Libertad de Expresión	Comunicación e Información de la Mujer [CIMAC]
<b>Fabiola</b>	Redes de Periodistas y Libertad de Expresión	CIMAC
<b>Carolina</b>	Dirección General de Medios Impresos	Secretaría de Gobernación [SEGOB]
<b>Ana</b>	Ponencia	Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos [IFAI]
<b>Alicia</b>	Dirección de Vinculación con la Sociedad [DVS]	IFAI
<b>Lorena</b>	Dirección de Orientación y Consulta [DOC]	IFAI

A continuación se retoman algunos datos de las organizaciones donde se encuentran las entrevistadas, para conocer un poco más sobre el trabajo que realizan y los proyectos donde utilizan el DAIP, para posteriormente seguir con el análisis de las entrevistas, de acuerdo con las fases de las necesidades de información.

### 3.4.I Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres de la AMDH

La Academia Mexicana de Derechos Humanos [AMDH] fue creada en 1984, desde entonces, desarrolló de manera permanente investigaciones para promover el conocimiento y respeto de los derechos humanos. A partir de 2004, la AMDH comienza un trabajo de monitoreo y auditorías para promover la utilización de los mecanismos internacionales de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), con objeto de potenciar sus acciones en la perspectiva de un mayor impacto en la defensa y promoción de los derechos humanos.

Así nace el Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres [OCDM] en 2007, concebido como una herramienta para promover la defensa, el estudio, la promoción y el cumplimiento de las

obligaciones del Gobierno Mexicano, con sus compromisos internacionales, regionales y nacionales en materia de derechos de las mujeres.

Se definió como un espacio ciudadano, independiente y plural que buscaba fortalecer el uso de mecanismos e instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos de las mujeres y en particular de la CEDAW.

Su objetivo principal consistió en evaluar y dar seguimiento a las acciones y omisiones del gobierno mexicano y los organismos públicos de derechos humanos ante el cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW.

De esta manera, el observatorio no sólo difundió y dio a conocer las recomendaciones del Comité CEDAW, sino que buscó visibilizar si efectivamente éstas se concretaban en la formulación efectiva de políticas públicas, de respeto a los derechos humanos de las mujeres y repercutían en el orden socio-jurídico nacional, dentro de los distintos niveles de gobierno.

Dentro de su metodología de investigación, mencionan como columna vertebral el uso del DAIP utilizando el SISI [Sistema de Solicitudes de Información, ahora llamado INFOMEX]. Como resultado de su trabajo, se obtuvieron diagnósticos que daban cuenta del cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW por parte de algunas instituciones públicas federales, del estado de Chihuahua, el municipio de Juárez y los Organismos Públicos de Derechos Humanos (OPDH).

Las recomendaciones a las que se les dio seguimiento fueron las emitidas en dos informes: el primero generado en el marco del artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención, fruto de su visita a México, del 18 al 26 de octubre de 2003 y que se refiere a los feminicidios en Juárez. El segundo, sobre las Observaciones finales al sexto informe de México, producidas por el mismo Comité.

Dentro de sus principales conclusiones mencionaron que la mayoría de las instituciones de la Administración Pública Federal (APF), no contribuyen a garantizar *de jure* y *de facto* el pleno goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, al argumentar que son legalmente incompetentes para dar seguimiento y cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, tal fue el caso de la SEGOB, SRE, INMUJERES, Presidencia de la República, DIF y SEP. Además, según los documentos oficiales que se obtuvieron a través de solicitudes de información, los entes afirmaron no ser competentes en la materia y canalizaron la responsabilidad de su atención exclusivamente a la SRE y al INMUJERES.

Para el caso de Chihuahua, el OCDM reportó que el proceso de investigación a través de solicitudes de información, estuvo plagado de irregularidades, pues la información facilitada por las instituciones fue

incompleta, parcial y manipulada, al grado de evidenciar que la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJCH) fue la encargada de coordinar todos los procesos de respuesta relacionados con las recomendaciones para ciudad Juárez.

### 3.4.2 Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio

El Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF), es una instancia de participación ciudadana basada en los derechos humanos con perspectiva de género, que busca contribuir en el acceso a la justicia a mujeres víctimas de violencia de género, femicidio y discriminación sistemática de sus derechos. Es una instancia desde la cual se vigila, monitorea y reúne información sobre la falta de procuración e impartición de justicia para las víctimas de la violencia, sea ésta feminicida o producto de la discriminación de género.

Su objetivo es articular esfuerzos dirigidos a generar un mecanismo común para la documentación de casos de femicidio, contando con elementos que faciliten los procesos de incidencia en el diseño de leyes y políticas públicas en materia de derechos humanos de mujeres en el tema de violencia y femicidio.

Las acciones fundamentales del Observatorio son la documentación de asesinatos de mujeres para la construcción de patrones que contribuyan a la clasificación de asesinatos feminicidas. A través de la revisión diaria de notas de prensa en todos los estados en donde tiene presencia el OCNF, se lleva el pulso de la violencia contra las mujeres para emprender acciones de denuncia. Asimismo, monitorea la instrumentación de la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* y promueve su armonización ante legislaturas y autoridades estatales.

El OCNF actualmente está constituido por 35 organizaciones de derechos humanos y de mujeres en 20 estados de la República, estas son:

Baja California: Mujeres Unidas: Olympia de Gouges.

Campeche: Observatorio de Violencia Social y de Género.

Chiapas: Grupo de Mujeres de San Cristóbal de las Casas AC-COLEM.

Chihuahua: Centro de Derechos Humanos de las Mujeres; Mujeres por México en Chihuahua; Nuestras Hijas de Regreso a Casa; Justicia para Nuestras Hijas; Red Mesa de Mujeres de Juárez.

Colima: Comité de Derechos Humanos de Colima No Gubernamental.

Distrito Federal: Academia Mexicana de Derechos Humanos; Católicas por el Derecho a Decidir; Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos; Red Mujer Siglo XXI; Justicia, Derechos Humano y Género, Defensoría de los Derechos Humanos; Cátedra Unesco de la UNAM.

Estado de México: Visión Mundial de México; Red de promotoras de Ecatepec.

Hidalgo: Servicios de Inclusión Integral AC SEIINAC.

Guanajuato: Centro de Derechos Humanos “Victoria Diez”.

Jalisco: Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM-México).

Morelos: Academia, Litigio Estratégico e Incidencia en Derechos Humanos, A.C.

Nuevo León: ARTHEMISAS por la Equidad, A.C.;

Oaxaca: Consorcio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad Oaxaca; Comisión de Derechos Humanos Mahatma Gandhi; Colectivo Bolivariano.

Puebla: Programa de Género y VIH Dirección del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, S.J.

Sinaloa: Asociación Sinaloense de Universitarias, A.C.; Frente Cívico sinaloense.

Sonora: OCNF Sonora.

Tabasco: Asociación Ecológica Santo Tomás.

Tlaxcala: Centro Fray Julián Garcés de Derechos Humanos y Desarrollo Local; Colectivo Mujer y Utopía, A.C.

Veracruz: Red Nacional de Periodistas.

Yucatán: Ciencia Social Alternativa, Red Por Nuestros Derechos Mujeres en Red.

Los últimos datos dados a conocer por el Observatorio, se refieren a la violencia contra las mujeres en el Estado de México: en Ecatepec las mujeres son arrojadas en sitios donde transitan automóviles y no existe alumbrado público ni vigilancia, además de que la colonia Jardines de Morelos registra más agresiones sexuales y continúa la desaparición de niñas en Chiconautla. En Netzahualcóyotl documentaron que los cuerpos de las mujeres son arrojados a terrenos baldíos, casas abandonadas, basureros y avenidas sin iluminación y en pésimas condiciones, como río de la Compañía y el Bordo de Xochiaca.

En Chimalhuacán la violencia contra las mujeres es cometida por elementos de cuerpos de seguridad que después son solapados por el sistema de justicia. En Chalco las mujeres son consideradas objetos o basura y son arrojadas en sitios como Santa Catarina Ayotzingo, Zapata y la cabecera municipal dentro de bolsas de basura y atadas. Según el Observatorio, los datos de la Procuraduría de Justicia de la entidad indican que de enero del 2009 a julio del 2010 en Tlalnepantla se registraron 208 violaciones.

### 3.4.3 Diagnósticos de Violencia contra Mujeres Periodistas, Comunicación e Información de la Mujer

Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC), fue fundada en 1988 por un grupo de profesionales de la comunicación. Su misión es generar y publicar información noticiosa sobre la condición social de las mujeres, asegurar que las y los periodistas incorporen los derechos humanos de las mujeres en su trabajo cotidiano, así como promover los medios como una herramienta de transformación educativa y social que sirva como estrategia para que las organizaciones civiles transmitan sus actividades, demandas y propuestas. Tiene cuatro ejes programáticos:

1. La agencia de noticias multimedia Cimacnoticias: con la que producen y distribuyen información escrita, en envíos diarios y semanales para dos mil 308 suscriptoras y suscriptores, con lo que alimenta de información a más de 30 periódicos nacionales, estatales, regionales y diversos portales de información internacional.
2. Estrategias de comunicación, prensa y capacitación: a partir de la capacitación impulsan la creación de redes de periodistas e informadores para documentar en los medios de comunicación la condición social de las mujeres desde la defensa de sus derechos humanos.
3. Programa de Redes de Periodistas: la propuesta de CIMAC de construir alianzas entre periodistas generó la Red Nacional de Periodistas, la Red de México, Centroamérica y el Caribe; la Red Trinacional de Periodistas: México, Estados Unidos y Canadá y es parte de la coordinación colegiada de la Red Internacional de Periodistas con Visión de Género.
4. Centro de Documentación Adelina Zendejas: espacio de información especializado en temas relativos a la condición social de las mujeres y sus luchas por la libertad y la perspectiva de género en México y en América Latina.

CIMAC, utilizó el DAIP para diagnosticar la situación de la violencia contra mujeres periodistas en el país. De esta manera, la organización presenta en 2012 el *Informe Diagnóstico de Violencia contra Mujeres Periodistas*, que documenta un total de 94 casos de violencia en contra de mujeres periodistas correspondientes al periodo de 2002 a 2011. En 2004, presentó la consecución a este primer documento: el informe *Impunidad. Violencia contra mujeres periodistas, análisis legal*.

Entre los resultados que presenta en el primer informe destacan que ninguno de los casos de 2002 a 2011 había sido resuelto debido a la impunidad, corrupción y discriminación existente en el país. Y que

las entidades federativas con mayor número de casos registrados son Oaxaca con 12, el Distrito Federal con 10, Chihuahua con 8 y Quintana Roo, Jalisco y Veracruz con 7, 6 y 5 casos, respectivamente. Sinaloa, Yucatán, Baja California Sur, Colima y Guanajuato registraron un caso, sin embargo, según el informe presentado por CIMAC, esto se debe a la falta de garantías para poder denunciar la violencia.

Del total de casos registrados, el 76% de las periodistas violentadas se desempeñaban como reporteras, el 2.6% como directora de un medio de comunicación y con ese mismo porcentaje, una fotógrafa y una corresponsal. Y sobre las acciones e investigaciones que hacían las periodistas: 45% realizaban investigaciones sobre corrupción por parte de funcionarios o funcionarias, 18% sobre movimientos sociales, 13% sobre narcotráfico, 10.5% sobre abuso de poder y 10.6% sobre la libertad de expresión.

El segundo informe, reportó que la violencia contra las mujeres periodistas en México se incrementó 374% de 2002 a 2013, al pasar de dos a 187 agresiones, 13 de las cuales fueron asesinatos. Además, incluye el análisis legal de cuatro casos emblemáticos de violencia contra las mujeres periodistas: el allanamiento de las oficinas de la propia organización en 2008; el proceso por difamación y calumnia iniciado por el empresario Kamel Nacif contra Lydia Cacho, detenida en 2005 en Cancún por policías ministeriales de Puebla; los juicios contra la reportera de *Contralínea* Ana Lilia Pérez, y el asesinato de la corresponsal de **Proceso** en Veracruz, Regina Martínez, en abril de 2012, clasificado por CIMAC como feminicidio.

De acuerdo con el reporte, de 2012 a 2013, se registraron 86 agresiones, 47 de las cuales ocurrieron en el último trimestre de 2013. Los estados más violentos fueron el Distrito Federal, Veracruz, Morelos, Chiapas, Puebla y Oaxaca.

Según el tipo de violencia, entre 2012 y 2013 se contabilizaron de 39% a 47% casos de violencia psicológica; entre 20% y 25% violencia verbal, y entre 17% y 21% agresiones físicas, además de que en 64% de los casos se identificó a servidores públicos de todos los niveles de gobierno como fuentes de la violencia.

Una vez que se dio el panorama general bajo el cual laboran las entrevistadas, se procede con el análisis de las entrevistas enfocadas a las defensoras de derechos de las mujeres.

### 3.4.4 Necesidades de Información

Como se definió anteriormente, la necesidad de información es la fase en la que las personas se dan cuenta que requirieren datos para satisfacer alguna inquietud o problema, por lo que comienzan un proceso de búsqueda que las lleva a la solución de dicha curiosidad o dificultad. En esta fase, se intentan identificar los *elementos que influyen en el surgimiento de la necesidad y determinar cómo funciona*.

Un primer elemento identificado tiene que ver con los objetivos de los proyectos de las investigaciones. Estos proyectos coinciden en que su necesidad de obtener *información pública les serviría para ejercer y exigir otros derechos para las mujeres*.

Pero no cualquier tipo de información pública, a lo largo de las entrevistas se hace referencia constante a la producción de información que se pensaba, generaban las instituciones, por ejemplo, desglosada por sexo, en el caso de las estadísticas o los datos, o con perspectiva de género, que implica tener en cuenta desde la desigualdad por razones de género hasta la repercusión de la política pública implementada por el gobierno, documentada y desagregada por tipos de población, edad, etc.

Así, obtener información con estas características, generada por las propias instituciones, les permitía elaborar argumentos para poder entablar una relación participativa con el gobierno, para incidir, como ellas lo llamaron, en la política pública que se estaba llevando a cabo para garantizar los derechos de las mujeres en México.

En este sentido, la necesidad de información pública surge con el fin de elaborar diagnósticos sobre la situación de violencia contra las mujeres, desarrollar evaluaciones de cumplimiento de obligaciones internacionales de derechos de las mujeres o hacer propuestas para trabajar junto con las instancias gubernamentales:

Carmen, OCDM: El proyecto se trataba de dar seguimiento y evaluar las acciones y omisiones que algunas instituciones de gobierno llevaban a cabo para cumplir con recomendaciones del Comité cedaw [...] Necesitábamos información que explicara cómo se estaban implementando las recomendaciones del Comité, lo más detallada posible [...], necesitábamos detalles de qué actividades realizaban, de su impacto, del presupuesto que usaban, de los objetivos, etc. y como se trataba de saber qué estaban haciendo pues lo más lógico para obtener la información era preguntar directamente a través del acceso a la información pública, esa fue nuestra columna vertebral. También usamos los informes que elaboraba México y mandaba a las instancias internacionales y las noticias, pero el

punto era usar la misma información oficial para decir qué sí se estaba haciendo y qué no.

Gabriela, OCNF: Con el objetivo de tener otra fuente oficial, optamos por comenzar a solicitar información a través del infomex, en 2007. Siempre hacemos solicitudes periódicas, [...] a autoridades como las procuradurías de justicia estatales, la Procuraduría General de la República, las Secretarías de Salud, en diversos temas: homicidios dolosos de mujeres, ahora son feminicidios, también sobre órdenes de protección y sobre el tema de violencia sexual.

Omaira, OCNF: El objetivo principal era generar acciones coordinadas para poder coadyuvar en el acceso a la justicia para las víctimas de feminicidio y [...] para generar acciones de prevención del propio feminicidio [...] la primera acción articulada fue la realización del informe del feminicidio o de los homicidios dolosos contra mujeres en los estados que formaban parte del Observatorio [...], una investigación para saber de qué se estaba hablando, en qué condiciones estaba la problemática en cada uno de esos estados y dar un panorama general.

Yunuhen, CIMAC: En la hipótesis inicial decíamos: se les está excluyendo del registro [a las mujeres periodistas]; nosotras al menos no conocíamos, hasta ahora, ni en México ni en otro país, otro instrumento que te permita ver algunas características de género, que defina tipos de violencia basadas en estas diferencias sociales y que nos permitiera decir qué estaba sucediendo con ellas, entonces nosotras utilizamos la Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia en el obvio entendido de que las periodistas no dejan de ser mujeres por ser periodistas y que las violencias de género se aplican a ellas para inhibir su labor periodística.

Otro elemento, importante que lleva al surgimiento de la necesidad de trabajar con información pública es que otras fuentes de información, como las periodísticas, no eran lo suficientemente estratégicas para cubrir las exigencias de los proyectos en los cuales estaban involucradas las entrevistadas. Y también había una necesidad de conocer la posición oficial respecto a ciertos temas, como algunas de ellas lo mencionan: necesitaban información detallada, de primera mano o la versión oficial.

Omaira, OCNF: Principalmente información institucional, porque anteriormente se había realizado una investigación sobre feminicidio en Ciudad Juárez y Chihuahua, que tenía como base la información periodística, información de los medios de comunicación; pero, justo después de la articulación de las organizaciones, se vio una necesidad de saber que información se tenía desde las instituciones de acceso a la justicia, principalmente procuradurías y tribunales y algunas instituciones que están vinculadas con temas delictivos que son la Secretaría de Seguridad Pública en cada uno de los estados.

Yunuhen, CIMAC: En 2005 empezamos a recabar información [sobre violencia], empezamos a preguntar en la red [de mujeres periodistas] qué estaba sucediendo con las compañeras y empezamos a registrar eso.

Un punto más que marca la importancia de recurrir al ejercicio del DAIP se refiere a que la información que ya está transparentada, como la elaborada por el INMUJERES o el INEGI, no es lo suficientemente profunda para conocer ciertos aspectos sobre la situación de las mujeres y sus derechos, y sobre la actuación de las instituciones. También se encontraron expresiones sobre la necesidad de comparar la información ya producida por las instituciones, con la generada por ellas mismas u otras fuentes de información.

Carmen, OCDM: Pues son útiles para tener un panorama general de la situación de las mujeres pero siempre es necesaria la perspectiva cualitativa para elaborar política pública. Son datos que sólo te sirven para contextualizar.

Omaira, OCNF: Yo creo que la que existe es un buen inicio, pero no es suficiente [...], es importante porque da panoramas generales de las situaciones de las mujeres en México, pero creo que tiene muchas carencias en las particularidades, muchas de esas particularidades no existen en esos informes [...] y entonces es necesario que se sistematice si no está sistematizada desde las instituciones y que se de a conocer.

Omaira, OCNF: Creo que es interesante conocer, por ejemplo, el nivel de ingresos de las mujeres que son madres solteras, o sin pareja, que tienen que trabajar etc., pero no se hace un análisis de la situación real de esas mujeres, o sea, si viven en situaciones de carencia, o qué zonas son las más afectadas, la incidencia de violencia en sus comunidades [...], cuando buscas esa información y la logras obtener de otras fuentes

pues te das cuenta que la información que observaste en esos informes generales, es un primer parámetro pero que se queda corta en comparación con lo que estás viendo en otras fuentes.

Sobre las características con que se necesitaba la información pública para cumplir con sus objetivos, las mujeres entrevistadas manifestaron que cuantitativa y cualitativa, tanto documentos en su estado original como procesada, desagregada, en fin, el punto para ellas era obtener información que les permitiera conocer de manera puntual las repercusiones en las mujeres de lo que las instituciones estaban haciendo, así como los diagnósticos con los que trabajaban las instancias para conocer la situación de las mujeres y desarrollar su política pública.

Un punto importante que hay que destacar es que se manifiesta que no se sabe qué información pública se genera en las instituciones, ni sus características, por lo que las mujeres se ven en la necesidad de solicitar la información a partir de sus propias necesidades, recursos y conocimientos. Además de enfatizar que se requerían respuestas directas y claras a su peticiones.

En el caso del Observatorio de Femicidio y de CIMAC, por estrategia para que no les fuera negada la información y al tener como objetivo generar un diagnóstico de la situación de violencia contra las mujeres, estas organizaciones pidieron datos estadísticos.

En el caso del Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres, al plantearse actividades de seguimiento y evaluación, solicitó datos cualitativos, así como las explicaciones y las justificaciones, para determinar si el gobierno mexicano estaba haciendo su trabajo o para valorar si lo estaba haciendo de forma adecuada; así como las razones de sus decisiones. El ejercicio de acceso a la información pública, en este sentido tenía la intención de acceder a datos o documentos que rindieran cuentas, o en otras palabras, se ejerció el DAIP no sólo para provocar prácticas de transparencia sino para obligar a las instituciones a rendir cuentas.

Carmen, OCDM: Pues como no sabíamos qué documentos tenían las instituciones para respaldar sus acciones pedíamos toda aquella que evidenciara que estaban cumpliendo con las recomendaciones del Comité CEDAW [...] Era información cualitativa, principalmente, que explicara cómo se estaba cumpliendo con las recomendaciones y que nos permitiera saber los impactos de estas acciones, que nos permitiera identificar acciones concretas y resultados concretos, necesitábamos información muy puntual y clara.

Carmen, OCDM: De todo, cuali, cuanti, en forma de estadísticas, explicaciones, justificaciones, documentos concretos, información muy puntual, desglosada mínimo por sexo, evaluaciones, resultados de actividades, presupuestos por acción. De todo.

Fabiola, OCDM: Documentos interinstitucionales, información sobre áreas específicas con información de los funcionarios encargados, acciones, programas, proyectos y planes de las instituciones a favor de las mujeres, así como programas y capacitaciones en educación sobre derechos humanos de las mujeres.

Gabriela, OCNF: No eran preguntas abiertas. Era, por ejemplo: en relación a los homicidios de mujeres, variables que nos dieran las características sociodemográficas de la víctima, características del crimen, características sobre el estatus legal de los casos. En 2011 solicitamos [información] a la Procuraduría General de la República [...], sobre los homicidios dolosos de mujeres a nivel nacional, esperábamos contar con una respuesta de información desagregada.

Omaira, OCNF: Prácticamente lo que solicitábamos eran números, números sobre homicidios de mujeres, número de casos, números de personas implicadas, ya como en procesos sentenciadas, qué tipo de sentencias había, edad de las víctimas, si eran identificadas o no eran identificadas, ocupación, si era posible conocer la ocupación; el estado en que se encontró el cuerpo, lugar, si había alguna relación de esos casos con casos de mujeres desaparecidas que tuvieran registro de búsqueda, datos más estadísticos referentes a los casos.

Cualitativa, solamente la que estaba relacionada con los crímenes, por ejemplo: la causa de la muerte, actos violentos recibidos en el cuerpo de las víctimas, que al final si se convirtió en información estadística porque clasificas ciertos actos violentos [...]. Solamente información estadística, edades, por ejemplo, eso sí para poder generar rangos de edad, nacionalidades, ocupaciones, si había alguna relación entre la víctima y el victimario pero nada que tenga que ver con información personal.

Yunuhen, CIMAC: El Estado mexicano, que tiene que ofrecer cifras oficiales desagregadas por sexo [...], es una responsabilidad del Estado, en un contexto que estamos viendo ahora, dar información que permita el análisis a mayor profundidad sobre cuáles serían

entonces las medidas de prevención, de atención, de todo, de investigación en estos casos.

La expectativa al ejercer el DAIP fue variable, desde esperar a que sí existieran los datos, hasta que se contestara exactamente lo que se requería. También están las expresiones de incertidumbre por no saber qué información les iban a proporcionar, o si se las iban a dar por lo delicado del tema. Y como ya se mencionó, se habla mucho de que las instituciones desagreguen los datos, así como rindan cuentas a través del ejercicio del DAIP.

Carmen, OCDM: La verdad esperábamos la información muy puntual y con descripciones y explicaciones. O sea muy puntual en el sentido de que contestaran las preguntas que hacíamos, no que fueran pobres en la respuesta, como pasó.

Fabiola, OCDM: Esperaba obtener información que diera cuenta del grado de compromiso que tiene el gobierno mexicano en materia de derechos de las mujeres ante el cumplimiento de las recomendaciones del Comité CEDAW, así como si las y los funcionarios públicos conocen las responsabilidades internacionales que deben cumplir, y si están sensibilizadas y sensibilizados en la materia.

Gabriela, OCNF: Para nosotras fue importante empezar a crear una herramienta básica que era un registro con una serie de variables que nos permitieran obtener información concreta.

Gabriela, OCNF: En 2011 solicitamos [información] a la Procuraduría General de la República [...], sobre los homicidios dolosos de mujeres a nivel nacional, esperábamos contar con una respuesta de información desagregada.

Luz, OCNF: Por supuesto que ellos deben de tener cuántas mujeres asesinan, cuántos hombres asesinan, mínimo ese dato, así mínimo lo tienes que tener.

Omaira, OCNF: Nosotras partimos del hecho en ese momento de que nuestra solicitud de información estaba respaldada con la ley, y que era nuestro derecho solicitarla y que era una obligación de las instituciones proporcionarla, yo creo que si se tuvo cierta incertidumbre sobre el tipo de información que se nos podía proporcionar.

[Las instituciones] tienen la obligación de estar proveyendo la información, todo lo que está relacionado con los temas, en general, de interés público, ya sean derechos humanos, incidencia delictiva, economía etc., todos los temas de interés, pues al final tiene que ser información pública.

[En los temas relacionados con seguridad pública y acceso a la justicia] pensábamos que pudiera haber evasión de ciertas preguntas, porque cuando lo habíamos solicitado por primera vez para Chihuahua sí hubo preguntas que fueron contestadas en lo más mínimo, entonces sí teníamos cierta incertidumbre de qué podrían entregar en ciertos tópicos o en ciertos cuestionamientos.

Yo creo que la información que se solicite aunque sea muy particular y que responda las necesidades de las organizaciones o de la ciudadanía, o sea, es su obligación de las instituciones responder, y contar con la información porque no les estas pidiendo información sobre algo que no hagan o que no está en sus competencias, si la tienen o no la tienen sistematizada pues al final no es ni responsabilidad de la ciudadanía, ni tampoco es nuestro asunto por resolver, o sea, las instituciones tendrán que ver de qué manera lo resuelven.

Yunuchen, CIMAC: ¿Y las cifras oficiales qué? [El Estado mexicano] tiene que ofrecer cifras oficiales desagregadas por sexo para entender qué estaba sucediendo, si tu no trabajas como periodista con cifras oficiales es muy complicado darle veracidad o peso a tu información [...]. Hicimos una primera solicitud de información en 2011 al ifai para pedirle que nos explicara desde la Fiscalía de Delitos contra Periodistas cuántos casos tenían registrados hasta ese momento de mujeres y hombres periodistas, así, desagregados por sexo en los últimos años.

En concreto, los elementos que llevan a las mujeres a necesitar información pública y ejercer este derecho derivan de los objetivos de sus proyectos, los cuales tienen como fin la exigencia de derechos para las mujeres. En el caso de CIMAC y el Observatorio de Femicidio, buscan elaborar un diagnóstico de la situación de las mujeres en el tema de violencia de género para posteriormente conocer el impacto de la política pública al atender el problema por parte de las instituciones. En estos casos, hay una exigencia de información más cuantitativa y desagregada por sexo.

En el caso del Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres, al hacer evaluaciones del cumplimiento de obligaciones internacionales de derechos de las mujeres, este requiere más información

cualitativa que explique y justifique lo toma de decisiones del gobierno mexicano; en este sentido, el derecho a la información se ejerce para provocar que las instituciones rindan cuentas de sus actos.

Otro elemento identificado es la necesidad de ampliar las fuentes informativas utilizadas, esto principalmente en el caso de CIMAC y el OCNF, quienes habían recurrido a información general ya transparentada, a fuentes periodísticas o sus datos propios. El interés principal era comparar los datos oficiales con los propios u otras fuentes, profundizar o particularizar la información en contextos o situaciones específicas. Y en el caso particular de CIMAC, para dar veracidad y peso a su información.

La denuncia, la evaluación, el conocimiento sobre la situación de los derechos de las mujeres, el intento por elaborar argumentos fuertes frente a las instituciones, el interés de incidir y elaborar propuestas para alcanzar la igualdad, son al final los principales elementos móviles que están detrás a las necesidades de información pública de las mujeres entrevistadas.

Así, como menciona Sara Longwe (1994:179-181), las entrevistadas ejercen el DAIP con el objetivo último de controlar recursos materiales [información pública] para detonar ejercicios de poder más equilibrados con las instituciones públicas, a través de lo que llama Curtis y Abramovich (2000:7-10) el uso del derecho para la fiscalización, la exigencia y el ejercicio de otros derechos, así como para conocer la situación de las mujeres que les permita modificar sus condiciones desiguales de vida.

### 3.4.5 Comportamiento

La fase del *comportamiento informativo*, se puede entender como la *manifestación de las necesidades de información*. Se define como la acción, ya sea verbal o no verbal, que ejecuta la o el sujeto para satisfacer sus necesidades de información (Calva González, Juan José, 2006:115, 156). En esta etapa también se toman en cuenta las *posibilidades de acceso a la información y los recursos* [económicos, culturales, profesionales, etc.] con los que cuentan las y los usuarios.

Una cuestión importante que determina la forma en que se ejerce el DAIP es el concepto que se tiene sobre él. La forma de expresar la demanda va a depender de la noción con la que se trabaje este derecho. Y aquí hay que destacar por lo menos dos niveles: uno que es el legal, expresado en el marco reglamentario de lo qué es y el bien protegido, y de cómo las instituciones lo deben garantizar. Otro, que es más amplio y que tiene que ver con el contenido propio que las mujeres le dan al derecho, que puede corresponder con un marco legal nacional, regional o universal, o no.

Así, aunque las mujeres formulan y entienden el DAIP desde sus necesidades e intereses, también saben que hay un límite que les marca la ley y que es, al final del día, lo que deben atender para obtener la información de las instituciones.

Es importante también destacar que el DAIP se identifica como un derecho llave que permite el acceso a otros derechos, y de esta manera, lo conciben como un derecho transversal, un derecho para ejercer y exigir otros derechos, como ya se dijo en el apartado anterior.

Carmen, OCDM: Yo entendía que podía interrogar al gobierno sobre todo su quehacer. Para mí era lógico pensar que todo estaba en papel [...] mi entendimiento de que el Estado es burocrático y que para poder hacer cosas, tenía que estar mandado o sustentado en algún documento que yo podía solicitar. [...] Así que ese era mi derecho a preguntarle al gobierno lo que yo quisiera, sobre lo que hacía y además de manera detallada, profunda y específica [...] si yo como ciudadana tenía derecho a preguntar, tenían que darme la respuesta a lo que yo le preguntara.

Fabiola, OCDM: Es el derecho que tenemos todas las personas de conocer la información pública generada o en poder de los órganos del gobierno.

Yunuhen, CIMAC: El derecho a acceder a la información pública es justamente acceder a un montón de otros derechos [...], es nuestra herramienta para poder hacer ciudadanía, y por qué es tan importante para las mujeres [...], porque sin una herramienta así, poco podemos avanzar en la construcción de ciudadanía de las mujeres, no sólo hablamos de un derecho, hablamos de prácticamente todos los derechos ahí metidos [...], porque entonces con esa herramienta yo podría hacer exigencia de otros derechos y al mismo tiempo voy ejerciéndolos, conociéndolos, aprendiéndolos, etc.

Fabiola, CIMAC: Es un derecho llave que te abre las puertas hacia otros derechos y que te ayuda a visibilizar, a exigir más allá.

Sobre la metodología seguida por las organizaciones es posible identificar que tenían un trabajo ordenado, periódico y sistematizado para realizar sus solicitudes; asimismo, tomaban en cuenta las particularidades de los temas y los contextos en los que estaban trabajando. En el caso del OCNF y CIMAC, la intensidad, desde su perspectiva, era obligar a través de su ejercicio, a que las instituciones sistematizaran

la información que les interesaba, para que estuviera disponible al momento de que alguien más la solicitara o ellas mismas actualizaran los datos.

Gabriela, OCNF: Siempre nosotras hacemos solicitudes periódicas, por decir, cada tres meses. Fue importante empezar a crear una herramienta básica que era un registro con una serie de variables que nos permitieran obtener información concreta [...] Lo que hemos hecho es enviar una serie de variables que provoquen que se vaya sistematizando la información, o sea, que sea para ellos más fácil, porque ya saben lo que les vas a pedir, siempre les pedimos los mismo.

Omaira, OCNF: El homicidio aunque está tipificado en todo México, en cada fuero penal estatal tiene ciertas particularidades, entonces, había que hacer especificaciones por estado, entonces no era lo mismo una solicitud de información pública en el DF que en algún otro estado [...], también porque había otros temas relacionados, por ejemplo, en algún estado se hablo de la necesidad de solicitar información sobre mujeres desaparecidas porque se alcanzaba a ver alguna relación [...], entonces sí había ciertas particulares. Sí se planteó un cuestionario básico [...], se aplicó para todos los estados que participaron en la investigación, aunque sí hubo quienes hicieron preguntas particulares dependiendo del marco normativo local pero también de las propias necesidades de información de las organizaciones.

Asimismo, es posible identificar que el ejercicio del DAIP evoluciona conforme obtienen información pública, es decir, si en un primer momento su interés era conocer la situación de las mujeres en el tema de violencia, por ejemplo, al descubrir que la información no existía las llevó a evaluar el trabajo de las instituciones para saber por qué la información no se encontraba; se comenzó a utilizar el DAIP para obligar a las instituciones a rendir cuentas. Es decir, se identifican cambios en las estrategias de las organizaciones para obtener los datos, más no en las instituciones para garantizar el DAIP, la transparencia, y mucho menos la rendir cuentas.

Omaira, OCNF: Nunca daban una razón por las cuales no se identificaban [a las mujeres víctimas de homicidio], después [para nosotras] si fue preocupación saber por qué no se identificaba, pero en un primer momento esa primera información era suficiente porque no había nada [...]. La investigación no era para evaluar el trabajo de la procuraduría o

el trabajo de aquellas instituciones, era para saber que había al respecto, después claro que sí tienes que preguntar por qué razón no se ha identificado a ese 70% de las víctimas pero ese fue en un momento posterior.

Y como se dijo anteriormente, también se utilizan otras fuentes de información, pero destaca que las mujeres son quienes están produciendo la información que necesitan y aprovechan los recursos que tienen a su alcance para hacerlo, en el caso del OCNE, aprovecha su relación con otras organizaciones civiles; en el caso de CIMAC, su relación con mujeres periodistas. Para el OCDM, en específico, este sólo utilizó documentos oficiales para llevar a cabo su trabajo.

Yunuchen, CIMAC: Otra de las cosas que hacemos en el área es registrar y documentar casos de violencia contra mujeres periodistas [...], en 2005 empezamos a recabar información, empezamos a preguntar en la red qué estaba sucediendo con las compañeras [...], que ha sido el oro molido de nuestra información, esta relación personal con las periodistas y el instrumento que logramos hacer y que hemos ido perfeccionando.

Asimismo, las mujeres entrevistadas coinciden en que para ejercer el DAIP se necesita cierta especialización y otros recursos materiales. En este sentido, se enfatiza que la construcción que se ha hecho de este derecho no toma en cuenta condiciones estructurales que dificultan el ejercicio de derechos, como: la brecha digital [el acceso a internet y a equipo de cómputo, el manejo de interfaz], que a su vez se asocia a la pobreza [capital para costear copias, certificaciones, envíos por correo postal, servicios de internet y cómputo], el nivel educativo [que se asocia también con la dificultad de adquirir o tener conocimientos técnicos y especializados, como por ejemplo, saber de derecho, presupuestos, funcionamiento de la administración pública].

Carmen, OCDM: En cuanto al proceso, me resultó fácil porque yo ya sabía utilizar el sistema, ya sabía a quién preguntar y si no sabía pues ya sabía dónde buscar las atribuciones de ley. La parte complicada es aprender a hacer las preguntas y luego aprender a hacer los argumentos para los recursos de revisión, porque hay que tener muy claro qué es lo que quieres y si no te lo dan hay que tener claro porque estás insatisfecho. Creo que para ejercer este derecho hay que tener de antemano ciertos recursos como tiempo, dinero, conocimientos previos, no es fácil en ese sentido. Dudo un poco que una

persona que no tenga estos recursos lo pueda ejercer, sin por lo menos, la asesoría de alguien. Es un derecho que se dice es para que todas y todos podamos ejercerlo, así te lo venden, pero no es cierto, cuando te enfrentas ya al ejercicio te vas dando cuenta que necesitas mucha preparación, desde la técnica, la informática, la académica. Hay que estar muy suspicaz para que no te vean la cara, hay que tener tiempo y paciencia. Incluso desarrollar cierta disciplina para poder darle seguimiento a tus solicitudes, organizado, porque todo es por numeración. No es tan fácil como sólo preguntar, finalmente termina siendo un trámite largo, engorroso.

Yunuhen, CIMAC: Entender que necesitábamos afinar nuestras formas de solicitar información, desde que necesitábamos una capacitación externa o de un acompañamiento externo de alguien que fuera experto. Si nosotras no fuéramos cimac y fuéramos cualquier persona, [...] no podría acceder si a lo mejor no tiene este recurso que para nosotras fue fácil, buscar a Fundar y decir: ayúdenos a hacer estas solicitudes con estas especificaciones y a quién teníamos que dirigirla específicamente.

El obstáculo que le veo es [que tienes que] encontrar especialización, tienes aún ahora que hacer preguntas bastante especializadas, bastante concretas para poder acceder a la información [...] una pregunta que no debería ser especializada ni tan específica para poder acceder a cierta información.

Asimismo, en las entrevistas se comentó que necesitaron recurrir a personas expertas en el tema o que ya tenían más experiencia haciendo solicitudes y elaborando recursos de revisión, para poder ejercer de una manera más eficaz su derecho a la información pública.

Carmen, OCDM: Tuvimos asesoría de una chava que colaboraba con la institución que se llama Rosylaura Castellanos para hacer nuestro primer recurso de revisión porque nos estaban dando respuestas que no correspondían con lo que habíamos solicitado, ella nos ayudo a redactar. Ella es pedagoga pero tenía experiencia también en ejercer el derecho a la información. Y una segunda asesoría fue de un abogado de otra organización que se llama Fundar, Miguel Pulido. En esa ocasión nos asesoraba porque nos había citado la sre para darnos la información con la que contaban, a mitad de un proceso de recurso de revisión y no sabíamos si era obligatorio ir.

Luz, OCNF: Lo que sí hicimos fue trabajar con [la organización] Vitoria, los argumentos, de lo que han sido las recomendaciones de cedaw, de todos los organismos de derechos humanos donde en las recomendaciones se había establecido el tema de la obligatoriedad de registros.

Yunuhen, CIMAC: Volvimos a hacer la pregunta tiempo después, gracias a capacitaciones que en el mismo IFAI nos dieron y nos dieron consejos de volver a plantear la pregunta. Volvimos a buscar a Fundar, para hacer algo más en forma, un seguimiento más puntual sobre ciertos temas que nos importaba saber o al menos tener la certeza de que la información no existía, o no se estaba trabajando o había una información parcial, etc., y entonces nos acercamos a Fundar de nuevo para solicitar una capacitación, ésta en concreto para el equipo de redes de esta área de CIMAC y poder dar ese seguimiento, nos reunimos con ellas algunas veces y gracias a ello logramos hacer una especialización un poco más avanzada sobre el planteamiento de la pregunta, los candados un poco más viables para que no eludieran nuestras preguntas, pudimos profundizar en la hechura de las preguntas, de las solicitudes como tal y creamos también una base de datos que nos permitía tener un control más preciso de las fechas de entrega, de los correos a través de los cuales estábamos solicitando, de las fechas de prórroga, cuándo nos debían responder, qué tiempo tenían, y Fundar fue una aliada fundamental para que pudiéramos hacer una base de datos que nos permitiera tener esos tiempo súper claros para poder pedir más información.

Por otro lado, también se manifestó en las entrevistas que las solicitantes tuvieron que elaborar una misma petición varias veces, pues las instituciones no entregaban lo que se les solicitaba o contestaba con información que no correspondía a lo requerido. Esto representó para las entrevistadas desarrollar estrategias para obtener de las instituciones los datos que necesitaban, además de los recursos antes mencionados.

Carmen, OCDM: Hay que buscar mucho para obtener la información que se necesita, hay ocasiones en que tienes que estar elaborando una y otra vez la solicitud porque la institución te da lo que quiere.

Luz, OCNF: Para nosotras fue importante, tratamos de hacer un trabajo muy, muy cuidadoso de los argumentos [del recurso de revisión] y fueron muy, muy útiles para el debate que hace el IFAI, que resuelve a favor nuestro.

Yunuchen, CIMAC: Nos acercamos a Fundar para solicitar una capacitación [...], gracias a ello logramos hacer una especialización un poco más avanzada sobre el planteamiento de la pregunta, los candados un poco más viables para que no eludieran nuestras preguntas, pudimos profundizar en la hechura de las preguntas, de las solicitudes como tal y creamos también una base de datos que nos permitía tener un control más preciso de las fechas de entrega, de los correos a través de los cuales estábamos solicitando, de las fechas de prórroga, cuándo nos debían responder, qué tiempo tenían [...] hacer una base de datos que nos permitiera tener esos tiempo súper claros para poder pedir más información.

Otro comportamiento identificado al ejercer el derecho fue el uso de recursos de revisión ante el IFAI cuando había inconformidad. Este comportamiento es a la vez un indicador de insatisfacción de una necesidad de información pública.

Carmen, OCDM: Pues no quedábamos conformes con la mayoría de las solicitudes, por eso generamos muchos recursos de revisión, muchísimos. Las respuestas de incompetencia todas tienen recurso [...]. Cuando daban información que no correspondía con lo que solicitábamos también había recursos. Las respuestas, la verdad, dejaron mucho que desear, no recuerdo alguna que rescate, además me da la impresión que mucha no existía y la produjeron en caliente para contestarnos, o sea, no era real.

Gabriela, OCNF: En 2011 solicitamos [información] a la Procuraduría General de la República [...], sobre los homicidios dolosos de mujeres a nivel nacional, esperábamos contar con una respuesta de información desagregada. Qué nos responden, que no cuentan con la información desagregada sobre este tipo de delitos [...], lo que hacen es canalizar la solicitud de información a fevimtra, la cual nos responde que sólo tiene un caso de asesinato de mujeres en todo el país. Qué hacemos, empezamos a utilizar la vía de recurso de revisión [...] fundamentado en estándares internacionales: como la obligación de la Procuraduría [...] de generar las estadísticas sobre homicidios de mujeres.

Luz, OCNF: Cuando hay que interponer recursos, es muy tardado. Tienes que interponer muchos recursos porque la autoridad no te responde o te responde muy limitada: te respondió las preguntas sobre feminicidio y te da un trimestre y después el otro ya no te lo da o te contesta menos, y si te daba el 70% ahora te da el 20%.

Gabriela, OCNF: [Con el recurso de revisión] vamos a llegar hasta las últimas consecuencias, [...] nos autorizan que revisemos los archivos con los que cuentan, vamos, y no tienen nada, nunca creyeron que íbamos a ir, te habla esto de que no puedes confiar en la información que te proporcionan, creen que las personas no van a utilizar los recursos que ellos mismos te dan [...], y de 4588 hechos de violencia, resulta que no tenían la información sistematizada.

En conclusión, sobre esta etapa del estudio de las necesidades de información, sobre las entrevistadas es posible decir que aunque en sus primeros ejercicios fueron inexpertos, sus procesos siguieron un camino estratégico para conseguir la información pública que necesitaban. En primer lugar, existe una posición frente al DAIP, en el que saben que las instituciones deben proporcionarles la información que está en su poder, sin embargo aunque su concepción es amplia, entienden que deben basarse en un marco jurídico ya existente para ejercer el derecho. Por otro lado, también entienden el derecho a la información pública como un derecho transversal o llave que posibilita el acceso, la exigencia y el ejercicio de otros derechos.

En su comportamiento se identifica la elaboración de un método que les permite tener claro qué información necesitan, qué información reciben, además de un control de cada proceso de solicitud respecto a tiempos y respuestas. Este método es el resultado de sus primeros ejercicios inexpertos, por lo que nos permite ver cómo el ejercicio de las mujeres las lleva a evolucionar las formas en que piden, sistematizan y utilizan la información. En esta evolución se puede percibir el uso de recursos que tienen a su alcance para pulir cada vez más sus ejercicios, como lo son: la solicitud de asesorías, el diseño de herramientas para vaciar la información, elaboración de matrices con variables definidas, cuestionarios, etc.

Asimismo, se puede identificar que ellas al ejercer el DAIP tienen objetivos estratégicos para hacer las solicitudes, pues lo hacen pensando en que pueden obligar a las instituciones a ir sistematizando la información que no lo está o a producir los datos que no existen, y en este sentido, realizan requerimientos periódicos sobre las mismas variables. También se nota que las respuestas que reciben, las llevan a elaborar nuevas solicitudes pero con la intención de que les rindan cuentas sobre sus actos. Es decir, el ejercicio ya

no sólo se trata de obtener información de los archivos, sino, de generar actos de transparencia y rendición de cuentas.

Respecto al uso de los recursos con los que cuentan para obtener la información que necesitan, echan mano de sus redes como defensoras de derechos humanos e integrantes de organizaciones civiles, por lo que pueden acudir a otras personas para generar información propia que después comparan con la oficial, y para solicitar asesorías cuando se presenta el caso y no saben qué hacer.

Al respecto de los recursos y basadas en sus ejercicios, generan una serie de reflexiones que las lleva a concluir que el DAIP, tal y como está construido, no es un derecho accesible para todas las personas. En este sentido, reconocen su situación privilegiada frente a las y los ciudadanos que no cuentan con conocimientos especializados ni técnicos para solicitar e interpretar la información pública, que tampoco tienen una red de especialistas a quienes acudir en caso de tener dudas; y que no tienen los recursos económicos para obtener la información, en caso de que necesiten copias, envíos por mensajería, certificaciones, etc.

También es preciso destacar dentro de su comportamiento para obtener la información, el uso del procedimiento de recurso de revisión ante respuestas sesgadas, incompletas, diferidas, declaraciones de inexistencia de datos e incompetencias. En pocas palabras, las entrevistadas respetaron y realizaron a cabalidad el proceso que marca la ley para acceder a la información pública, hasta el final. Para lo cual, desarrollaron toda una serie de estrategias que les permitiera obtener los datos, sin que las instituciones pudieran evadir sus cuestionamientos. Por el contrario, los entes, se mantuvieron dentro de la zona de confort que les permite la legislación.

Finalmente, es necesario destacar que en el fondo de cada proceso, se encuentra un ejercicio cuya base es la perspectiva de género, el cual busca visibilizar la situación de las mujeres respecto a la violencia y la forma en que las instituciones públicas cumplen con sus responsabilidades internacionales sobre derechos humanos de las mujeres. La forma en que llevan a cabo el proceso, así como el tipo de información que requieren está respaldada en los tratados internacionales ratificados por México, vistos en el capítulo 2, y también tienen como marco la legislación nacional que crea responsabilidades de producción de información que las entrevistadas necesitan.

Es decir, el comportamiento de las entrevistadas es el adecuado, pues están solicitando datos que ya tendrían que existir, en tanto son responsabilidades internacionales, por lo menos desde 1995; además de que siguen el proceso marcado por la ley en la materia.

### 3.4.6 Satisfacción

La etapa de la satisfacción implica la evaluación de la información o los documentos que se recibieron, así como del servicio que se brindó en el proceso de solicitar los datos. Esta valoración corresponde hacerla a las y los usuarios, pues son ellos quienes tienen clara su necesidad de información y son quienes pueden decir si está satisfecha o no su necesidad. Es indudable que *si está satisfecho es porque la fuente o recurso fue pertinente, relevante y precisa* (Calva González, Juan José, 2006:141).

En este sentido, se valoraron tres aspectos en esta investigación: 1] la satisfacción respecto al proceso de solicitar información pública; 2] el contenido de la información recibida, la opinión de las mujeres respecto a la calidad y confiabilidad de los datos; 3] la utilidad de la misma.

De acuerdo con las entrevistas, existe una sensación de que el DAIP sirve o puede ser muy útil para sus propósitos, sin embargo, no necesariamente con la información que se obtuvo se lograron los objetivos finales que se perseguían. Así, a lo largo de las entrevistas hay toda una serie de señalamientos en forma de queja sobre la calidad y la confiabilidad de la información, la actuación de los entes, el tiempo que dura cada proceso de solicitud, que al final recaen en recursos de revisión.

Sobre el proceso de solicitar información, el cual está regulado por las leyes de acceso, en los casos de las mujeres entrevistadas, no se identificaron problemas diferentes a los ya registrados en otros procesos sobre otros temas como presupuesto, seguridad pública o programas sociales; es decir, los testimonios sobre el tiempo que tardan en contestar las instituciones, el abuso de las prórrogas, canalizaciones, incompetencias o aclaraciones también se presentaron en los ejercicios del DAIP hechas por las mujeres entrevistadas. Otro aspecto que se destaca en esta parte, son los huecos en la legislación sobre el DAIP, que les permiten a las instituciones evadir su responsabilidad de dar acceso a la información.

Carmen, OCDM: El problema respecto a los tiempos, más bien lo ubicamos en el sentido de que las instituciones utilizaban mucho las prórrogas para que al final nos dijeran que la información no existía o no la dieran completa.

Fabiola, OCDM: Recuerdo el caso concreto del Instituto de Capacitación para el Trabajo del Estado de Chihuahua [ICATECH] que atendió el requerimiento de información casi dos meses después de haberse realizado.

Las instancias argumentaron desconocer la posibilidad de enviar la información por correo postal y aseguraron que la única forma de tener acceso a la misma, era

trasladándome a Chihuahua a realizar los pagos en la Secretaría de Finanzas y Administración del Estado y acudir con el recibo a la Unidad de Información para recoger el material. Ante estas respuestas y por sugerencia del Instituto Chihuahuense para la Transparencia y Acceso a la Información Pública [ICHITAIP] se realizaron nuevamente las solicitudes especificando el envío de la documentación por correo postal. Después, las respuestas fueron canalizaciones por considerar que no les correspondía dar seguimiento a mi solicitud o no era de su competencia.

[Otra irregularidad identificada fue que] una dependencia tiene el documento solicitado y ésta, se los envía a todas las demás, para que a su vez, me lo envíen como si fuera suyo.

Gabriela, OCNF: Ahora ha habido muchos retrocesos, anteriormente podías presentar solicitudes de información con variables por bloques, podías presentar 18 preguntas, 15 preguntas, ahora hay institutos que no te lo permiten, creemos que se obstaculiza el acceso a la información porque te hacen a que hagas una solicitud de información por cada variable, es el caso de Sonora, es el caso de Tabasco, por ejemplo. Entonces para nosotras nos complica más la información porque no presentamos una sola, presentamos o todos los INFOMEX.

Luz, OCNF: Tienes que interponer muchos recursos porque la autoridad no te responde o te responde muy limitada: te respondió las preguntas sobre feminicidio y te da un trimestre y después el otro ya no te lo da o te contesta menos, y si te daba el 70% ahora te da el 20%.

Gabriela, OCNF: No están disponibles todos los INFOMEX de todos los estados [...]. Otra cuestión que te limita mucho es que no tienes la garantía que te van a contestar, ¿no? por ejemplo en el estado de Colima, el año pasado no nos contestaron ninguna solicitud.

Hay varias respuestas [para negar el acceso a la información]: una que no se encuentra en sus archivos, otra que no tienen la obligación de generarla como tú la solicitas, otra que es confidencial, otra que pone en riesgo a las víctimas, a sus representantes legales.

Omaira, OCNF: Ellos se justificaban en la protección de la información que estaba relacionada con casos abiertos, o con investigaciones en curso pero nuestros recursos sí

iban aclarando que no se pedían datos personales, ni información de las investigaciones sino únicamente información estadística.

Fabiola, CIMAC: Tenemos todas las pantallas en donde no había información porque la página estaba en construcción. O incluso una palabra puede bastar para responderte algo que tú de plano no quieres.

Yunuhen, CIMAC: Una palabra puede bastar para que te digan: está mal planteada tu pregunta, no porque necesariamente esté mal planteada sino porque además eso les da tiempo, les da más tiempo para poder responder o no a lo que mejor les convenga finalmente.

En ese mismo sentido, se les preguntó a las solicitantes si en algún momento de sus ejercicios, las instituciones se habían puesto en contacto con ellas, para qué y qué fue lo que ellas hicieron. En este rubro, se identifican algunas irregularidades en el proceso que las entrevistadas sintieron como una especie de amenaza o intimidación por el trabajo que estaban realizando. Asimismo, también hubo acercamientos positivos que buscaban satisfacer de la mejor manera las necesidades de información. Entre los testimonios negativos, están:

Carmen, OCDM: En mi caso con la Secretaría de Seguridad Pública [...] todas las respuestas las solicitábamos vía sistema o correo electrónico, la dirección [física] que se registro fue la de la AMDH, en Copilco. Un día me llamo mi mamá muy asustada, que me habían ido a buscar dos policías armados y le habían dejado un sobre, que la habían hecho firmar de recibido y que le dijeron que me lo entregara lo antes posible porque era urgente [...]. Abrí el sobre y sólo era una declaración de inexistencia de información que ya había recibido vía electrónica. [Mí mamá me comentó] que las vecinas la habían ido a buscar para saber si todo estaba bien porque desde que entraron a mi calle habían estado tocando puertas preguntando por mí hasta que llegaron a mi casa [...]. Sí llegué a pensar que era como un acto de intimidación porque se supone que las instituciones no pueden saber quién eres cuando preguntas, mucho menos mi dirección personal.

También cuando sacamos los primeros avances de la investigación, [manifestamos que] entre las instancias que habían declarado inexistencias de información estaba la PGR, al día siguiente, la Fiscal Especial, Alicia Elena Pérez Duarte nos estaba citando para platicar sobre el tema. Fui a verla y básicamente lo que me dijo fue que ella no me iba a

dar información a través del mecanismo de acceso a la información porque ella no estaba segura de para qué queríamos la información, y ella y su equipo eran secuestrables. Que lo que necesitáramos para el trabajo lo podíamos pedir directamente con ella o sus asistentes, pero no por acceso a la información pública.

También atendí a un funcionario de la Procuraduría de Chihuahua. Hicimos solicitudes a Chihuahua y ciudad Juárez respecto a los casos de feminicidio y habíamos descubierto que todas las instituciones se estaban coordinando para respondernos y pues claro que hicimos pública esta estrategia que se estaban llevando a cabo. [Un día] llegó un señor a la AMDH preguntando por mi compañera Fabiola, quien era la que se encargaba de dar seguimiento a esas solicitudes, mencionó que estaba de visita en la ciudad y que habían acordado que aprovecharía el viaje para traernos la información y así evitar que pagáramos la paquetería [...] me dijo que la procuradora estaba dispuesta a colaborar, que estaba trabajando muy duro para atender los casos y que me solicitaba no ser muy dura con la evaluación porque podía estropear el trabajo que estaba comenzando a hacer en Chihuahua [...] Me dio un montón de folletos que ni siquiera eran de ellos sino del Instituto de la Mujer de Chihuahua.

La [entrevista] menos grave fue con la Secretaría de Relaciones Exteriores, quien a mitad de un proceso de recurso de revisión, a través del IFAI, nos convocó a una reunión para entregarnos toda la información que tenían respecto a una solicitud de información y así evitar que el propio IFAI se pronunciara al respecto. Fuimos a la reunión y nos entregaron un montón de carpetas con oficios pero nos hicieron firmar de recibido en cada una de las fojas para que si solicitamos más sobre el tema ellos pudieran probar que estábamos haciendo solicitudes repetidas y que ya nos habían entregado todo lo que había en sus archivos.

Fabiola, OCDM: Un caso particular fue el de la PGJCH, pues personal de la dependencia insistió en conocerme y platicar sobre la investigación. Cuando una persona de la PGJCH se trasladó al domicilio de la AMDH la recibió mi compañera responsable del OCDM con quien tuvo una charla en la que le hizo la advertencia de que la Procuradora del Estado, Patricia González Rodríguez, tomaría como personal cualquier información desfavorable difundida por el Observatorio, sin embargo, no hubo consecuencias de esta amenaza.

Fabiola, CIMAC: Nos pasó mucho que sobre todo en las entidades estatales nos hablaban, [...] diciéndonos que el recurso de revisión que habíamos metido estaba mal, entonces lo

revisamos, el recurso estaba bien y volvimos a pedir una asesoría por correo electrónico con Fundar, Fundar nos dijo sí está bien el recurso, pero todo lo hacen las personas que manejan esta plataforma, lo hacen de tal forma que ellos no queden mal nunca.

Entre los comentarios positivos se ubican aquellos que hacen referencia a aclaraciones sobre la información que necesitan las solicitantes y las que tienen que ver con colaboraciones de trabajo para generar información más completa sobre la situación de las mujeres.

Gabriela, OCNF: Los únicos que nos buscaron fueron los del IFAI para conocer la experiencia exitosa de cómo nuestro recurso llevó al IFAI a pronunciarse porque la procuraduría [...]. Sí, de hecho, Luz tiene una entrevista con los del IFAI por eso, y nada más.

Omaira, OCNF: La Procuraduría en alguna ocasión se comunicó con nosotras, de la Procuraduría y de las instituciones, como para tratar de aclarar, una llamada: ¿me podrías explicar qué necesitas? porque la pregunta es esta, tengo esto, y ya lo que nosotras decíamos era: sí, lo que tu tengas entréganos, y se le explicaba: lo que queremos es que la información esté desglosada así y así, tal cual está en la solicitud.

Omaira, OCNF: Te puedo decir que desde el Instituto de las Mujeres del DF, junto con la Procuraduría de Justicia del Distrito Federal, si tuvo un trabajo muy importante en el que participó el Observatorio y que gracias a eso ahora se pueden tener unos indicadores de género para analizar estadísticamente el feminicidio.

Otro aspecto importante que se localiza principalmente en el testimonio del OCNF, sobre el proceso de acceder a la información, es en la etapa de recurso de revisión, en el momento en que el IFAI decide a su favor y mandata a la institución a realizar una búsqueda exhaustiva de los datos y facilitarlos a las requirentes; sin embargo, después de esta resolución, la institución vuelve a declarar la inexistencia de información y respaldada en la propia ley, argumenta que no está obligada a generar información para contestar, sino sólo a proporcionar la que ya esté en sus archivos.

En este sentido, la insatisfacción de la necesidad de información corresponde a la no obtención de los datos gracias a una ley que protege la actividad gubernamental en lugar de garantizar el ejercicio del derecho a las ciudadanas. Es decir, este acto evidencia la existencia de un derecho de *jure* para las mujeres

pero no un derecho *de facto*, ya que la violación a este derecho consistió en permitir una respuesta que trae como consecuencia un respaldo legal a una omisión institucional.

Luz, OCNF: Cuando nostras dimos ese paso [el recurso de revisión], dijimos ya es algo muy importante van a estar obligados, lo festejamos y se nos vino otra vez para abajo porque lo que hace [la PGR] es: háganle como quieran, [...] pero ellos no tenían información y ni nos iban a dar nada. Nos quedamos: bueno y ahora qué más va [...] cómo el IFAI puede obligar a que nos cumpla, si la autoridad dice pues hazle como quieras no tengo esos datos y no te los voy a dar.

Gabriela, OCNF: Nosotras sí creíamos que esa resolución del IFAI iba a sentar un precedente porque la Procuraduría debía contar con esas estadísticas, pero creíamos también que se iba a crear una cadena para que las Procuraduría estatales también contaran con la información. Nos dimos cuenta de que el IFAI no tiene el poder o la facultad para obligar a que las instituciones generen la información, les dice: búscala, te doy la orden para que la busques nuevamente y se la proporcionen, y como respuesta qué obtenemos: ya la volví a buscar y no la tengo, y tampoco voy a generar.

A lo anterior se enfatiza que el marco legal protege más los intereses de las instituciones y que pone en desventaja a la ciudadanía, además de que hace falta un recurso que realmente garantice el DAIP tomando en cuenta las necesidades y los intereses de quienes piden datos públicos.

Gabriela, OCNF: Ellos tienen una ley de transparencia: no te puedo dar información porque mi ley, el artículo tal me restringe, el artículo tal me permite o el artículo tal me protege porque yo no tengo que proporcionarte la información tal y como me la pides y no voy a poner a disposición mis recursos económicos y personales para que la generen. Creemos que hace falta una garantía y una obligatoriedad, porque la herramienta del IFAI los obliga a que te proporcionen la información y también debes tener una garantía de que la deben generar tal y como tú la solicitas.

En el Edo. de México, ahora resulta que de lo que nos habían dado, de 18 variables nos habían dado un promedio de 70 o 75%, ahora me dicen que ni siquiera tienen la información desagregada por sexo, y qué haces, yo les contesté que sí la tenían y que les enviaba la solicitud, les di el folio de la solicitud en la que me habían contestado que sí tenían la información: pues no, no la tengo; ahora se amparan en nuevas normatividades

del Sistema Nacional de Seguridad Pública, [...] no pueden violar esta normatividad de que ahora ya no les compete.

Los siguientes testimonios hacen referencia a las sanciones para las instituciones al no proporcionar la información, esto también habla de ejercer el derecho a la información para que las instituciones rindan cuentas, es decir, como un mecanismo que se usa para exigir explicaciones de por qué los entes públicos hacen o no hacen ciertas actividades. En el caso del OCNF, sobre las razones por las cuales no existen datos sobre el asesinato de mujeres o de por qué cada vez que se solicita dicha información, ésta va disminuyendo.

Luz, OCNF: Yo creo que el problema está en que aunque tu ganas los recursos, no hay un mecanismo que regule la obligatoriedad [...], cómo cuál es el mecanismo para obligar a la autoridad a que rindan, no hay una rendición [...], dónde están los dientes [...], tiene que haber algún tipo de sanción, porque si no la autoridad te dice hazle como quieras o que te argumenten cosas erróneas cuando estas pidiendo datos estadísticos, cuando no estás poniendo en riesgo a nadie y la autoridad con todas sus 20 páginas te puede argumentar que pones en riesgo a la ciudadanía, cuando el problema que tienes en un país es que necesitamos información, registros serios, porque si no el problema de la violencia que llevamos nosotras está en aumento.

Yunuhen, CIMAC: Todavía no tenemos esas herramientas para saber cuál es la sanción y que el IFAI entiendo que tendría que estar vigilante de eso para poner ahí orden, sanciones, etc.

Se hallaron manifestaciones de preocupación sobre la pobreza de datos, que no sólo lleva a cuestionar la calidad de la información pública que se generó y recibió al respecto de la situación de las mujeres y sus derechos, sino además, se visibiliza que las instituciones no están realizando el trabajo documental al que están obligados por un marco legal nacional e internacional.

Es decir, el ejercicio que hicieron estas mujeres evidencia principalmente dos aspectos de violación a derechos humanos: 1) por omisión: sobre el derecho a la información pública — en su definición más amplia, de acuerdo con los documentos internacionales y nacionales descritos en el capítulo anterior —: se prueba que no se produce, sistematiza o se niega la información sobre la situación de las mujeres y sus derechos; 2) por resultado: sobre el derecho de las mujeres a defender otros derechos, se obstaculiza el ejercicio y la exigencia de otros derechos humanos al impedir que se obtenga información útil que permita

el desarrollo, y la participación de las mujeres.<sup>23</sup> El Estado mexicano falta a su responsabilidad de respetar, proteger y garantizar el DHMIPG.

Omaira, OCNF: Es preocupante porque si diversas instituciones te están dando un número y después buscas en otro lado y te das cuenta que las cifras son distintas, no que se contradigan pero son distintas, entonces te das cuenta que algo no se está investigando a profundidad y eso es lo que preocupa: que las instituciones que se dedican a realizar ese tipo de trabajo estadístico, informativo etc., no lo estén haciendo, al final eso es lo que se tendría que estar poniendo como en la preocupación de quienes nos dedicamos hacer ese tipo de trabajo, o sea, que esas instituciones no están cumpliendo con su responsabilidad al 100%.

Luz, OCNF: La Secretaría de la Defensa Nacional había dado datos, es decir, sí había datos pero no nos los quería dar, nosotras lo que queríamos era tener la claridad de cuántas mujeres estaban siendo asesinadas a nivel nacional, porque nosotras solamente teníamos datos de algunos estados pero no teníamos la fotografía de todo el país.

La autoridad no te responde o te responde muy limitada: te respondió las preguntas sobre feminicidio y te da un trimestre y después el otro ya no te lo da o te contesta menos, y si te daba el 70% ahora te da el 20%.

Gabriela, OCNF: No hay una sistematización de la información, o tal vez en un principio la había y ahora hay restricciones, dependiendo del contexto, dependiendo de la información que nosotras difundamos sobre el tema de feminicidio.

Yunuhen, CIMAC: INEGI, si hiciera este tipo de información estadística con perspectiva de género, tendríamos una joya de información para poder entender en dónde estamos, con datos contundentes, las mujeres, y a partir de ahí solicitar cosas mucho más específicas para la mejora de nuestras condiciones, o sea, no se trata sólo de hablar de las

---

<sup>23</sup> De acuerdo con el Art. 6 de la *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*, toda persona tiene derecho, individualmente y con otras: a) a conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos; b) conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales; c) a estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados.

estadísticas, de los números o de la información como tal, sino de la calidad de ésta justamente.

Carmen, OCDM: Llegábamos a pagar mucho dinero por copias que no nos servían para nada, que no tenían lo que habíamos pedido o que sólo nos servía un párrafo. En nuestro caso que buscábamos datos para hacer una evaluación, pues no hay desgloses, la información no existe o es muy poca o está generalizada. La información no está con las características que se necesitan para saber si las políticas están bien aplicadas o cómo afectan específicamente a las mujeres o simplemente saber quiénes están siendo sujetos de una política, sólo hay números totales y puro rollo, nada sustantivo.

Fabiola, OCDM: En el caso de las instancias municipales de ciudad Juárez, todas declararon inexistencia de la información en la mayoría de los requerimientos.

Otro de los aspectos identificados en los testimonios fue la indiferencia, el desinterés y las omisiones de las instituciones sobre sus responsabilidades respecto a los derechos y situaciones de las mujeres, escondidos detrás de una declaración legal de incompetencia para atender las solicitudes de información. Las instituciones se desligan de sus obligaciones argumentando que el tema "mujeres" no les corresponde atenderlo por tanto no generan información al respecto. En el caso del OCDM, se aprecia un desconocimiento total sobre los instrumentos internacionales de derechos humanos vinculantes para México.

Carmen, OCDM: La mayoría [de las respuestas] fueron declaraciones de incompetencia, ya que consideraban que no tenían que atender los "asuntos de las mujeres", vaya hasta nos preguntaron qué era la CEDAW.

Luz, OCNE: En el Edo. de México [...] las últimas peticiones ya fueron negativas, nos responden que ellos ya no tienen desagregada la información, ni por sexo, porque ellos en bruto se lo entregan a Secretaría de Seguridad Pública y ellos son los que se encargan de hacer todo el procesamiento de información.

Gabriela, OCNE: En el Edo. de México, ahora resulta que de lo que nos habían dado [...] un promedio de 70 o 75%, ahora me dicen que ni siquiera tienen la información

desagregada por sexo [...], ahora se amparan en nuevas normatividades del Sistema Nacional de Seguridad Pública [...], no pueden violar esta normatividad de que ahora ya no les compete.

Luz, OCNF: La Procuraduría, primero dice que no estaban obligados a hacer registro porque era un trabajo en el que ellos no iban a invertir, o lo invertían en estar trabajando para hacer registros, llevar los datos estadísticos, los registros o se dedicaban a la investigación de los casos.

En las solicitudes que se hicieron en el OCDM, para Chihuahua, se identificó, además, que las instituciones gubernamentales respondieron en bloque para negar el acceso a la información y en alguna de sus respuestas se argumentaba que no se tenía derecho a pedir información porque no pagaba impuestos al estado. Es decir, había una coordinación interinstitucional para obstaculizar el DAIP.

Fabiola, OCDM: En el caso de la información obtenida del Estado de Chihuahua, fue incompleta, parcial y manipulada. Prácticamente todas las instituciones me enviaron una especie de plantilla proporcionada por la Procuraduría General de Justicia del Estado (PGJCH). Esta plantilla fue arreglada por cada una de las instituciones a su marco normativo y a sus actividades [...]. El envío de este formato de respuesta unificado, evidenció una irregularidad importante en el ejercicio de acceso a la información, ya que las instancias estaban acordando responder en bloque encabezadas por la PGJCH y no de manera individual con la información que cada una de las dependencias generara o tuviera sobre el tema.

Además de las características de la calidad de las respuestas de las instituciones antes mencionadas, se agregan detalles referentes a la especialización con que se contestan las solicitudes, la falta de datos sobre ciertas situaciones de las mujeres que necesitan acceder a la justicia, como en el caso del feminicidio y que nuevamente evidencia la cadena de violaciones a los derechos humanos de las mujeres.

También sale a luz el tema de la información con la que las mismas instituciones diseñan sus actividades. El ejercicio del derecho a la información les permite ver a las mujeres que la política pública es sexista porque desde los datos con los que trabajan funcionarias y funcionarios no se miran las diferencias de género, esto da como resultado una información sesgada.

Fabiola, OCDM: En algunos casos, el lenguaje con el que responden los entes es especializado y la información no es accesible para quienes no estamos familiarizados con ese lenguaje.

Gabriela, OCNF: Nos podemos dar cuenta de las contradicciones que hay, de los desfases que tienen en la información, de las inconsistencias en los registros que tienen.

Omaira, OCNF: En esas preguntas particulares fue problemático porque no conocían las edades de las víctimas, tampoco las calculaban, obviamente la mayoría de las víctimas permanecían sin identificar porque no hay una metodología [...], las procuradurías no investigan los crímenes [...] o no los investigan con la debida diligencia o con una metodología especializada, pues evidentemente hay muchos datos que no van a poseer [...], al final la información que nos proporciona va a ser sesgada, porque no te pueden responder lo que les estas pidiendo.

Sí hubo información que nos entregaron imposible de analizar, por ejemplo: si tu preguntabas sobre las causas de la muerte, las causas son, las causas físicas que llevan a la muerte a una persona, por ejemplo: asfixia por estrangulamiento; pero ellos entregaban como causas de la muerte crimen pasional, entonces tú dices: eso no está en ningún marco normativo, ni siquiera en ningún código de procedimientos penales, ni un instrumento para investigación de los crímenes de los homicidios.

Yunuhen, CIMAC: No hay un registro, no hay datos desagregados por sexo y entonces cómo es que está operando el gobierno sin una base de datos tan básica como esa, como saber cuántos hombres, cuántas mujeres y cómo es que se les está agrediendo. Al menos eso es para definir si la violencia da igual, para unos y para otras.

Al final, nos damos cuenta que el DHMIPG tienen que ver, sí, con el reconocimiento del derecho a través de un marco legal sólido que especifique las responsabilidades del Estado y sus representantes, pero tiene que ver más con la calidad y desglose de los datos que se generan en todas las instituciones. Calidad que se relaciona con la transversalización de la perspectiva de género en el quehacer gubernamental, en todos los temas, en todas las áreas.

Yunuhen, CIMAC: Seguimos viendo cómo la información que se publica no tiene un análisis de género, a pesar de que hemos dicho esto y de la importancia que tiene, se

siguen publicando, por ejemplo, datos más finos por los tipos de violencia, cómo se les agrede, etc. pero sin hacer esa diferenciación de género, y entonces tú cómo puedes hacer una análisis desde ser ciudadana sin mayor capacitación que entrar y querer saber información si te dicen: agresiones a periodistas y en todo el grueso; tú no entiendes cuántas de ellas son mujeres, cuántos son hombres, a quién se le agredió de qué forma, eso no te permite tener herramientas de análisis de la información oficial, y eso sucede en la Fiscalía, en la Comisión Nacional de Derechos Humanos, pues prácticamente en todas las instituciones.

Para mí no es de calidad, pero creo que tiene que ver con esto que te decía de la falta de la incorporación de la perspectiva de género en todo el aparato gubernamental, en la capacitación, en la sensibilización, en el registro, en el análisis, en la hechura de las estadísticas.

Finalmente, sobre el punto de la calidad de la información, CIMAC rescata la respuesta que el estado de Jalisco les da a sus solicitudes, no por el contenido, ni por responder a sus preguntas, sino porque fue la más franca y le explica las razones por las cuales carece de los datos solicitados. Parece ser que le rinde cuentas sobre sus archivos documentales.

Yunuchen, CIMAC: Jalisco fue quien respondió más acertadamente en tiempo, forma y con un lenguaje muy adecuado: qué tengo, que no tengo, por qué no lo tengo, por qué no existe, etc., creo que fueron los más asertivos, incluso para ellos mismos.

Y respecto a la utilidad de la información que les fue dada por las instituciones, se menciona que lograron cumplir con sus objetivos de forma parcial, sin embargo, explican que fueron ellas quienes hicieron útiles y sacaron provecho de las respuestas obtenidas.

Es decir, seguir el proceso que les marca una ley para ejercer un derecho, no les garantizó obtener los datos que necesitaban pues éstos no han sido producidos para satisfacer las demandas de las usuarias. Se habla de un derecho que está reconocido, es legal, pero en la práctica no sólo se encuentran obstáculos en el mismo proceso sino además en la calidad del contenido de la información pública.

Aún así, las mujeres encontraron de mucha utilidad tanto el ejercicio de derecho como de la información que obtuvieron, ya que sus proyectos fueron pioneros en los temas investigados: ellas se *especializaron* en el ejercicio del derecho, mientras usaban la información para la denuncia pública, la visibilización de las mujeres y las problemáticas que viven, la incidencia política y la interlocución y

elaboración de propuestas para la elaboración de políticas. Respecto a la denuncia pública se manifestó, por ejemplo:

Carmen, OCDM: Comprobamos que se estaba llevando a cabo una política de simulación para el cumplimiento de la CEDAW y las recomendaciones de su Comité. Hicimos varios diagnósticos y con esa información se hizo mucha incidencia política. Se hizo mucha denuncia pública, en conferencias de prensa, en ponencias, en cursos, en entrevistas.

Gabriela, OCNE: Sí es útil, la utilizamos para la elaboración de los informes de feminicidio [...], la hemos utilizado para dar datos en conferencias de prensa, en desplegados, a parte de los informes, en capacitaciones para que las autoridades conozcan que también nosotras sabemos cuál es el contexto de la situación [sobre los] feminicidios o los homicidios de mujeres.

Algo a lo que también se hace referencia es que a través de la información pública que se obtuvo, se conocieron más a las instituciones cuestionadas y sobre el trabajo documental que hacen o no, en las diferentes temáticas que se trabajaron.

Carmen, OCDM: Comprobamos que se estaba llevando a cabo una política de simulación para el cumplimiento de la CEDAW y las recomendaciones de su Comité.

Fabiola, OCDM: En el caso particular del estado de Chihuahua y el municipio de ciudad Juárez también identifiqué desconocimiento por parte de los sujetos obligados, de sus atribuciones y de los compromisos internacionales del Estado mexicano en material de derechos de las mujeres.

Gabriela, OCNE: Sí ha sido una fuente muy importante para el Observatorio, hemos conocido esta parte que documentan las procuradurías. Nos podemos dar cuenta de las contradicciones que hay, de los desfases que tienen en la información, de las inconsistencias en los registros.

Omaira, OCNE: Fue una información que sirvió muchísimo porque era la primera vez que se hacía una investigación al respecto, aunque fueran datos negados o aunque la información que nos entregaron fueran sesgada. Fue importante contar con información

aunque fuera mínima o fue importante poder decir con argumentos que no se contaba con la información porque las instituciones públicas no estaban proporcionando la información, la estaban negando o no se habían dado la tarea de producirla.

Yunuchen, CIMAC: Toda la información nos ha servido para tener un panorama más amplio desde cómo se ven las cosas desde dentro del gobierno, para saber qué existe y que no existe a estas alturas del tema de libertad de expresión, pues ver qué han avanzado, al menos desagregar por sexo y seguimos viendo las falencias, no solamente al solicitar información concreta, sino en lo que publican en sus páginas oficiales.

La información que obtuvimos nos ayudó a escribir de un mejor modo cómo estaban operando todas estas instancias de gobierno que se han creado para atender el tema de libertad de expresión o ataques contra periodistas [...], para que nosotras pudiéramos plantear recomendaciones un poco más concretas.

Respecto al trabajo propio de la organización en la que colaboran, las entrevistadas declaran que la información les ha permitido obtener credibilidad y posicionar su trabajo frente a otros actores, principalmente frente a las propias instituciones públicas con quienes están en diálogo constante.

Carmen, OCDM: La información y la propia metodología que usamos nos permitieron vincularnos con mucha gente de otras organizaciones y académicas.

Gabriela, OCNF: Sí es útil [...], creo que le ha dado credibilidad y nos ha convertido en un referente nacional e internacional en la generación de estadísticas.

Luz, OCNF: La información que utilizamos, la utilizamos para la incidencia, es un tema de incidencia en el sentido de que nosotras queremos saber si las políticas públicas que están elaborando, realmente están impactando, no tiene otro objetivo más que decir: oye han hecho todo esto y siguen asesinando, arrojando mujeres en tales zonas.

Esa mínima información nos ha servido para que cuando yo me siento con el procurador [...], en el tema de desaparición, yo les digo: oigan por qué ustedes ahorita me están diciendo [esto]... cuando me respondieron tantos datos de mujeres desaparecidas, entonces precisemos, me dicen ahorita una [cifra] y yo tengo otra, cuál es la verdad de las desapariciones [...]. Cuando ya te sientas con la autoridad para precisar, te sirve para confrontarla, entonces con la autoridad ves toda la contradicción.

No menos importante son las referencias hechas al uso de la información pública y el ejercicio del DAIP para visibilizar la situación de las mujeres, además de exigir, proteger, difundir y ejercer otros derechos, entre ellos, la rendición de cuentas y la transparencia.

Gabriela, OCNF: Con la poca información que hemos recibido de calidad, podemos dar un seguimiento a la situación de feminicidio en el país.

Yunuhen, CIMAC: Es todo un proceso redondito en el que jugamos un papel fundamental las periodistas, o sea, al mismo tiempo que ejercemos nuestro derecho a la información, la libertad de expresión, la libertad de investigación, la libertad de reproducción de información, ocupamos estas herramientas que sirven a otras mujeres para acceder y además también generamos procesos de rendición de cuentas y de transparencia, y los traducimos a la sociedad.

Finalmente te respondan lo que te respondan es información valiosa para ti, y toda creo la puedes utilizar, siempre en el sentido de dotar a la sociedad, de compartir con la sociedad la información que hay o no hay o que existe y no existe o del modo que responden, porque abona a las experiencias de los demás, abona a que los demás tengan información sobre el tema, y abre espacios para otras y otros accedan a la información en el entendido de que todavía suele ser engorroso.

Entre los testimonios, también se ubicaron algunas consecuencias y sensaciones negativas después de ejercer el DAIP. Ya se habló de los obstáculos en el proceso de realizar solicitudes y la poca calidad de información que afectó el desarrollo de los proyectos en los que estaban involucradas las entrevistadas, aspectos que se vieron reflejados en las dificultades para conocer y documentar la situación de las mujeres y para el ejercicio de otros derechos: se complicó su análisis, retrasó sus cronogramas de trabajo, afectó el cumplimiento de sus objetivos.

Asimismo, se detectaron sensaciones de hartazgo y de dudas sobre la propia conveniencia de seguir ejerciendo el derecho. Las entrevistadas se agotan después de seguir el proceso, al no obtener lo que necesitan hay desilusiones y dudas sobre las estrategias que deben seguir. Esto se ve reforzado con la falta de un mecanismo que realmente garantice el DAIP, no hay sanciones, no hay cambios que les permita estar seguras de que el derecho realmente les ayude.

Carmen, OCDM: Las instituciones utilizaban mucho las prorrogas para que al final nos dijeran que la información no existía o no la dieran completa, eso complicaba la investigación porque se nos acababa el tiempo para el análisis, la redacción, la presentación de resultados, etc. Pudimos decir que la información no existía y denunciarlo pero al final siempre queda la sensación de que no puedes hacer más que eso.

Luz, OCNE: Nosotras lo que vemos es que a la opinión pública es lo que menos les importa; tratamos de hablar con las propias autoridades para decirles sobre cómo está siendo un problema la información, pero como que no hay una conciencia de esto.

Para nosotras es mucho trabajo, o sea, nosotras realmente a veces decimos ¿vale la pena? Nos tardamos muchísimo, hay que estar interponiendo recursos, un mes, otro mes, o sea, la verdad eso también es un desgaste, pero no hay otra vía.

Yo creo que el problema está en que aunque tu ganas los recursos, no hay un mecanismo que regule la obligatoriedad [...], cómo cuál es el mecanismo para obligar a la autoridad a que rindan, no hay una rendición [...], dónde están los dientes [...], tiene que haber algún tipo de sanción, porque si no la autoridad te dice hazle como quieras o que te argumenten cosas erróneas.

Gabriela, OCNE: Como ciudadanos y ciudadanas estamos en desventaja frente a las instituciones; las instituciones tienen una legislación que los puede amparar y proteger, te dicen: tú puedes pedir lo que quieras, sí pero no te garantizan que te la van a proporcionar, que no la van a sistematizar, que te la pueden negar, cómo te garantiza el IFAI que sí vas a acceder a la información pública, es pública, ese es el principio del IFAI, creo que estamos en desventaja como ciudadanos.

Luz, OCNE: Yo creo que el derecho a la información es un derecho que no tenemos en México, que precisamente lo que nosotras vemos es que hasta ahorita no sabemos cómo están las violencias en México, nosotras hoy volvimos a regresar a contar, o sea, nosotras ya no estábamos llevando un monitoreo hemerográfico y regresamos otra vez a contar, a tener, a corroborar, a buscar otras vías porque la autoridad nos está poniendo muchos obstáculos.

Gabriela, OCNF: Creo que obstaculiza el derecho de las mujeres a la justicia porque no te permite tener una visión real de lo que es la problemática, ni a la sociedad, ni a las autoridades que deberían de ser las principalmente interesadas en tener la información real.

Omaira, OCNF: Que las instituciones no tienen la información, no es de su interés producirla, aunque es su obligación, tienen mayor interés por información que está vinculada con crímenes sobre todo que atentan contra la propiedad privada, robo, secuestro que atenta contra la integridad y la libertad de las personas [...], los homicidios con tintes de violencia de género no es de su interés contar con la información, [...] Yo veo dos principales obstáculos, el desconocimiento para el tratamiento a la información, pero en primer lugar el interés de no presentar la información.

En la medida en que no se entrega la información que estas pidiendo se viola, o sea, yo sí creo que ya las respuestas sesgadas o limitadas pues son en sí mismas una negativa al derecho a la información, [...] porque al final no están dejando satisfecha la necesidad de información que tú estás teniendo.

Por otro lado, también se reconocieron consecuencias y sensaciones positivas sobre el ejercicio del derecho y la información pública misma. Sin embargo, estos aspectos se derivan del propio proceso vivido por las mujeres y no por que el Estado les garantice un DAIP que cubra sus expectativas. Como lo mencionan, ellas son quienes hacen útil la práctica del derecho y la información que recibieron.

Uno de los efectos positivos y que tienen que ver con el marco internacional de los derechos humanos de las mujeres, se refiere al uso de los instrumentos internacionales por parte del IFAI, en la etapa de recursos de revisión, en donde éste se pronuncia por la obligatoriedad de las instituciones para atender estos compromisos internacionales. Estas resoluciones son de los primeros antecedentes útiles para la argumentación y la exigibilidad de producción de información pública con perspectiva de género.

Carmen, OCDM: Muchos servidores conocieron la CEDAW y sus informes porque nosotras se los adjuntábamos a las solicitudes, ya que en las aclaraciones nos preguntaban qué era la CEDAW.

El IFAI [...] se vio obligado a utilizar el marco internacional de derechos humanos, eso podría ser para nosotras un triunfo, aunque creo que sólo lo hacen con las solicitudes que tienen que ver con esos instrumentos. Deberían hacerlos con todos los recursos. Hay recursos de revisión del IFAI que les indican a las instituciones que son competentes para atender la CEDAW y que tendrían que generar información al respecto.

Asimismo, se habla de la importancia que tienen los recursos de revisión para intentar reparar el daño que pudo haber ocasionado la negación de la información por parte de las instancias públicas, aunque no sean obligatorias para su cumplimiento y al final no haya una sanción por no respetar el DAIP.

Fabiola, OCDM: Hubo un voto particular de la Consejera del ICHITAIP, Claudia Alonso Pesado, quien señaló la injusticia que se estaba cometiendo al obstaculizar mi derecho de acceso a la información. Aunque estos dos últimos recursos fueron desechados, quedé conforme con el voto particular de la Consejera, pues dejó al descubierto una práctica que lejos de garantizar el cumplimiento de un derecho, lo nulifica.

El ejercicio de solicitar información a través de INFOMEX, destapó irregularidades que obstaculizaron mi derecho de acceso a la información pública y que a través de la resolución de los Recursos de Revisión interpuestos, se buscó resarcir el daño y sentaron un precedente, según palabras de la Consejera Claudia Alonso Pesado.

También se localizaron testimonios sobre el empoderamiento que logran las mujeres al hacer útil el derecho y la información, incluso llega a colocarlas como referente a nivel internacional y les permite el diálogo y la incidencia con instituciones del sistema internacional de derechos humanos.

Yunuhen, CIMAC: Creo que ahí fue una gran experiencia empezar a entender qué era esto, qué significaba el IFAI, que significaba aprender las herramientas y qué tan especializado podía ser en eso, ahora para nosotras, hemos ido dando pasos.

Gabriela, OCNF: Creo que le ha dado credibilidad y nos ha convertido en un referente nacional e internacional en la generación de estadísticas, eso ha sido muy importante para nosotras.

Luz, OCNF: En el 2012 estuvimos con el Comité CEDAW hablando con las expertas, les platicábamos que en México es un problema el acceso a la información y el problema de los registros, entonces que hay una guerra de cifras, que todavía sigue siendo algo no claro, de no tener un diagnóstico de cómo está la situación de las violencias contra las mujeres, de hecho parte de las recomendaciones que hace CEDAW [...] poner énfasis en la obligatoriedad de tener registros.

Entre lo que las mujeres visualizan como logros del ejercicio del DAIP, están la elaboración de argumentos que aportaron visiones nuevas al IFAI, la transparencia de información sobre la situación de las mujeres, de manera indirecta pudieron hacer que algunas instituciones sistematizaran información que no lo estaba, la generación de argumentos basados en las respuestas institucionales o la posibilidad de trabajar en conjunto con las instancias del gobierno para generar instrumentos no sexistas para levantar información.

Luz, OCNF: Para nosotras fue importante, tratamos de hacer un trabajo muy, muy cuidadoso de los argumentos [del recurso de revisión] y fueron muy, muy útiles para el debate que hace el IFAI, que resuelve a favor nuestro.

Omaira, OCNF: En primer lugar hicimos uso de un recurso que forma parte de los derechos como ciudadanos, que es la información pública y la experiencia fue buena porque logramos obtener información que no se publicaba, no porque no pudieran, si no porque no querían, o no les interesaba.

Sobre los homicidios de mujeres [...] yo creo que muchas de las instituciones se vieron en la necesidad de sistematizarla para poder respondernos y entonces eso es como algo importante.

Yunuchen, CIMAC: Puedes ver que a partir de 2010, que no quiero decir con eso que fue nuestra solicitud de información en ese momento solamente lo que generara, pero por supuesto que tiene que ver, entonces sí desde ese año para acá empiezan a registrar, al menos, el número total de agresiones desagregadas por sexo.

Omaira, OCNF: Fue importante poder decir con argumentos que no se contaba con la información porque las instituciones públicas no estaban proporcionando la información, la estaban negando o no se habían dado la tarea de producirla.

El Observatorio abrió una puerta para que las instituciones cumplieran con su obligación en el tema de información sobre feminicidio, por ejemplo, el Instituto de las Mujeres [...] estuvo impulsando que desde la Procuraduría se crearan unos indicadores para poder contar con información de los homicidios de mujeres [...], se colocó el delito en el Código Penal [...]. Si le preguntamos a la Procuraduría sobre ciertas particularidades del feminicidio en el Distrito Federal puede tener la información sistematizada, o sea, de hecho la debería de tener porque sus sistemas de averiguaciones previas ya contienen ciertos ítems relacionados con las razones de género, que son las que hacen la diferencia entre el feminicidio y el homicidio.

Y sobre la valoración de su experiencia al ejercer el DAIP, las entrevistadas concluyen que el ejercicio, a pesar de implicar mucho trabajo y exigir conocimientos especializados, empodera porque se desarrollan estrategias para obtener la información que se necesita, no tanto porque el derecho tal y como se garantiza sea fácil o la información sea útil. De hecho, sobre estos dos últimos aspectos, se menciona que obstaculizan y retrasan el ejercicio de otros derechos y el cumplimiento de objetivos por los cuales se decide a ejercer el DAIP, para satisfacer ciertas necesidades.

Carmen, OCDM: [El ejercicio del DAIP] fue con sentimientos encontrados todo el tiempo, fue enriquecedora porque aprendí a argumentar estratégicamente, incluso a preguntar estratégicamente pensando en lo que quería recibir, para poder evidenciar que no se estaba trabajando nada. En ese sentido la experiencia fue positiva, pero fue negativa porque te das cuenta de que tus instituciones no saben, no les interesa y te sientes muy impotente porque el ejercicio se queda allí, en decir, no están trabajando y entonces qué, cómo las obligas a trabajar si ya te cansas de denunciar y de probar con su propia información, con sus propias respuestas que no lo hacen.

Sí, es un derecho importante y no hay que dejarlo. A través del ejercicio hay que decirle al gobierno que lo estamos monitoreando y que de ser necesario lo vamos a balconear con su propia información [...] el punto es hacernos presentes y este derecho me parece que eso nos permite, cierta interlocución con las instituciones, aunque al final terminemos con quejas. Puede que la información no sea la que necesitamos pero entonces hay que exigir que se produzca lo que necesitamos.

Omaira, OCNF: Yo creo que ha sido una muy buena experiencia [...], buena como antecedente, porque en primer lugar hicimos uso de un recurso que forma parte de los

derechos como ciudadanos, que es la información pública y la experiencia fue buena porque logramos obtener información que no se publicaba, no porque no pudieran, si no porque no querían, o no les interesaba.

Yunuhen, CIMAC: Ha sido una súper herramienta no sólo para darnos cuenta de lo que no hay y de lo que no se está haciendo sino para presionar que esto se tiene que hacer, el hecho de que estemos ejerciendo este derecho también permite que otros derechos sean impulsados, otros derechos sean ejercidos.

Creo que ahí fue una gran experiencia empezar a entender qué era esto, qué significaba el ifai, que significaba aprender las herramientas y qué tan especializado podía ser en eso, ahora para nosotras, hemos ido dando pasos.

Me parece a mí que todo el proceso sirvió de mucho, desde entender que necesitábamos afinar nuestras formas de solicitar información, desde que necesitábamos una capacitación externa o de un acompañamiento externo de alguien que fuera experto.

Al final, se visibiliza que más que un proceso sencillo y accesible para todas y todos [como lo señala la ley y la publicidad que se transmite por la televisión, por ejemplo], resulta ser un proceso que requiere especialización en todas sus etapas: conocer la ley e interpretarla, saber usar internet y entender su sistema de solicitudes, entender el funcionamiento de la administración pública, elaborar correctamente una solicitud y darle seguimiento, identificar si se recibió la respuesta adecuada, si no, interponer el recurso de revisión con argumentos que encuadren en los criterios de la propia ley y también darle seguimiento. Incluso, tener la posibilidad de interponer un amparo.

Lo anterior, hace que se formen especialistas en el ejercicio del DAIP, en el mejor de los casos. En el peor de los escenarios, hace que se desista de solicitar información y de utilizar este derecho para la satisfacción de necesidades o intereses personales o colectivos.

En el caso de las experiencias de las mujeres entrevistadas, se percibe cierta incertidumbre sobre la utilidad del derecho, de hecho, hay testimonios que parecen contradecirse pues no están totalmente seguras de que el DAIP esté cubierto.

Sin embargo, es posible decir que las entrevistadas y sus ejercicios dejan claro que existe un derecho reconocido que sólo regula un proceso administrativo: el *acceso* a la información ya producida en las instituciones gubernamentales. En la lógica de Longwe, es una política que garantiza la no discriminación por sexo pero que abona poco al empoderamiento de las mujeres, al cierre de brechas de género y a la

consolidación del derecho a la igualdad, pues esta política no mira diferencias y no se ocupa de atender necesidades o intereses específicos.

Longwe propone construir procesos de concientización de la desigualdad estructural, participación en el proceso de toma de decisiones y en el control de recursos para realmente consolidar y garantizar derechos. En este caso, se evidencia que sólo se está trabajando por consolidar un derecho en la ley que no ve más allá de un camino a seguir para hacer peticiones de información pública y se desatienden otros aspectos del derecho como la calidad de la información, que al final, es la que permite la construcción de argumentos para la interlocución con las y los actores que participan en los espacios públicos y toman las decisiones que afectan a todas las mujeres de manera diferentes, de acuerdo con sus situaciones específicas, y que además ayuda en la consolidación de otros derechos humanos.

El DHMIPG es entonces un derecho transversal que permite alcanzar uno de los ejes fundamentales de los derechos humanos: la igualdad, la cual es base para la consolidación de los otros derechos. Pero de esto se verá más en el apartado siguiente, en donde se rescatan los aportes de las entrevistadas para la construcción del DHMIPG, a partir de sus experiencias.

### **3.4.7 Hacia la construcción del DHMIPG. La voz de sus actoras**

Como se revisó anteriormente, el DHMIPG no sólo tiene que ver con que no haya discriminación por sexo/género al momento de hacer solicitudes, tiene que ver también con la calidad de la información: que permita la concientización de la desigualdad estructural y que fomente la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y el control de recursos, para realmente consolidar y garantizar sus derechos.

En los casos que se han retomado, principalmente se han detectado tres asuntos de interés por los cuales se ha ejercido el DAIP: datos obtenidos [o no] de las instancias públicas para conocer aspectos sobre la situación de las mujeres [feminicidio, violencia contra las mujeres], sobre los impactos diferenciados de las políticas públicas llevadas a cabo por el gobierno y sobre el cumplimiento de instrumentación internacional de derechos de las mujeres [CEDAW]. Si bien, cada experiencia es diferente, es posible identificar y tejer los aportes de cada una para lograr un acercamiento a la definición ciudadana, desde la perspectiva de género, desde las experiencias de las mujeres, de lo que queremos que sea nuestro derecho sustantivo de las mujeres, de *jure* y de *facto* a la información pública gubernamental.

En primer lugar es preciso decir que los comentarios sobre qué es el DHMIPG derivan de la experiencia de las mujeres después de ejercerlo y reflexionar su práctica, por lo que conjunta conocimientos, saberes, emociones y deseos. No hay una definición sobre qué es, sino que se encuentran opiniones sobre dónde podría derivarse, para qué serviría y qué contendría.

Estos testimonios toman fuerza al tejerlos con las obligaciones Estatales derivadas de los instrumentos internacionales que se revisaron en el apartado del marco legal de derechos humanos de las mujeres, ya que como se pudo ver anteriormente, las mujeres no están solicitando información que por lo menos desde 1995 (Plataforma de Acción de Beijing) ya tendría que estar generada.

Los testimonios también concuerdan con las reflexiones teóricas de autoras y autores retomados en el marco teórico, quienes comentan que el DAIP es útil para establecer un vínculo evaluativo entre la sociedad civil y su gobierno y para ejercer y exigir otros derechos humanos. Para un desarrollo personal y también social.

Sin embargo, lo que evidencian estos ejercicios de las mujeres es cómo un derecho pensado como neutro puede derivar en la violación del mismo, si no se toman en cuenta las características de las personas que lo ejercen, así como sus necesidades y sus intereses. Al pasar esto por alto, se construye un derecho sesgado, porque sólo cubre las expectativas de unos cuantos, y se construye un derecho verticalmente, de arriba hacia abajo, pues sólo se toman en cuenta el punto de vista institucional.

En este sentido, las mujeres hacen un llamado a la transversalización de la perspectiva de género en la construcción y garantía de este derecho, que se construya desde las perspectivas de las usuarias y usuarios de la información, que permita conocer la situación de las mujeres, que tienda un piso para el empoderamiento ciudadano, en términos de Longwe; que permita cambiar las condiciones de desigualdad entre los géneros.

Una de las primeras referencias que se hace para la reflexionar el DHMIPG es la que tiene que ver con la construcción de un *derecho para la igualdad*, que implica tomar en cuenta las diferencias para no discriminar pero también para ser equitativos, que visibilice la diversidad ciudadana.

Carmen, OCDM: Pues sería un derecho que tomara en cuenta nuestras diferencias como mujeres, pero no para discriminar sino para ser equitativas y que tendría que empoderarnos, permitirnos participar, evaluar a los gobiernos, mostrar nuestra diversidad, que nos deje saber quiénes somos.

Otro aspecto tiene que ver propiamente con *la progresiva adopción de la perspectiva de género en el quehacer gubernamental*, que lleve a las y los servidores públicos a ocuparse directamente de las exigencias de las mujeres, en específico para dar como resultado información con esta perspectiva.

Fabiola, OCDM: Creo que en la medida en que las instituciones de gobierno vayan sensibilizándose y preocupándose por conocer las necesidades de información que tenemos las mujeres, elaborarán, en mayor medida, información con perspectiva de género que a la vez que sea útil para nosotras, nos garantice el pleno ejercicio de éste derecho.

El DHMIPG debe ser realmente *accesible* en todos los sentidos, desde la facilidad para obtener documentos hasta el aspecto semántico de los datos. Sobretudo aquella información que tenga que ver con la visibilización de situaciones graves que vivan las mujeres, como la discriminación o la violencia de género.

Gabriela, OCNF: Siempre desde un principio nos hemos encontrado con que hay restricciones para que las instituciones te proporcionen la información que les solicitas, sobre todo, en este caso, que tiene que ver con ese tipo de delitos, ¿no? con el delito de homicidios de mujeres.

Se habla también de un derecho que *posibilite la rendición de cuentas y la transparencia* de la toma de decisiones, especificando las repercusiones para mujeres, así como que *permita el conocimiento y ejercicio de otros derechos*.

Yunuhen, CIMAC: Sin una herramienta así poco podemos avanzar en la construcción de ciudadanía de las mujeres, no sólo hablamos de un derecho, hablamos de prácticamente todos los derechos ahí metidos, el uso que se hace de nuestros recursos públicos, por qué, cómo se toman las decisiones, en qué sentido, en qué me beneficia a mí, porque entonces con esa herramienta yo podría hacer exigencia de otros derechos y al mismo tiempo voy ejerciéndolos, conociéndolos, aprendiéndolos, etc.

Fabiola, CIMAC: Es un derecho llave que te abre las puertas hacia otros derechos y que te ayuda a visibilizar.

Se preguntó a las entrevistadas si en algún momento tuvieron la sensación de que su derecho a la información fuera vulnerado, y la respuesta general fue que sí, nuevamente hacen referencia a diferentes aspectos sobre la calidad de la información, más que al proceso que se regula en la ley.

Esto también hace referencia a la construcción del DHMIPG porque se identifican las necesidades y los intereses que se deben cubrir, además de otros aspectos que se deben tomar en cuenta para pensar en la progresión de este derecho, como: la garantía del derecho para todas las mujeres quienes siguen siendo las más pobres, con menos acceso a recursos, niveles de educación más bajos, etc., como la posición no sólo androcéntrica de la construcción del derecho, sino etnocéntrica, clasista y binaria. Qué hay también de las personas con discapacidad.

En este sentido, las mujeres necesitan información que permita ver diferencias, particularidades y que tome en cuenta la situación de las mujeres para construir un real derecho a la información.

Carmen, OCDM: Las mujeres con un nivel educativo bajo o que no hablan español pues es muy difícil. Y eso junto con que no es información desagregada o que no da cuenta de cómo les afectan las políticas de manera específica, pues creo que no está siendo garantizado. Hay que llegar a conocer detalles que te permitan detonar procesos de participación, por ejemplo, las medidas especiales de carácter temporal. En nuestro caso hizo falta información con perspectiva de género, desagregada y que exista, pues parece ser que lo que pedimos ni siquiera se registra en documentos.

Omaira, OCNF: La información que sistematizan y que manejan las instituciones públicas, no es información que tenga que ver con las necesidades o las problemáticas particulares de las mujeres, o sea, no existe.

Yo sí creo que las respuestas sesgadas o limitadas pues son en sí mismas una negativa al derecho a la información, una violación al derecho a la información [...] porque al final no están dejando satisfecha la necesidad de información que tú estás teniendo.

Otra característica que se mencionó mucho sobre el DHMIPG, es que éste no sólo tiene que ver con un ejercicio realizado por mujeres, sino por todas las personas, es un derecho que con la calidad de información descrita anteriormente, ayudaría no sólo al desarrollo de las mujeres, sino de toda la sociedad, y a las autoridades gubernamentales, Por tanto, es un derecho que visibiliza la situación de las mujeres para tomar mejores decisiones para toda la ciudadanía.

Luz, OCNF: Yo creo que el derecho a la información es un derecho que no tenemos en México [...] Esto debería ser un derecho, porque esto nos permite saber, no solamente a las mujeres sino a las propias autoridades si las actividades que hacen, la política pública están teniendo un impacto positivo, de lo contrario tiene que reevaluarse.

Gabriela, OCNF: Creo que obstaculiza el derecho de las mujeres a la justicia porque no te permite tener una visión real de lo que es la problemática, ni a la sociedad, ni a las autoridades que deberían de ser las principalmente interesadas en tener la información real.

Luz, OCNF: Los institutos de las mujeres, por ejemplo, que nostras también les pedíamos información, nos decían: es que a nosotras no nos la dan tampoco, ni a las diputadas, o sea, no sólo para la gente sino también entre las propias autoridades.

Omaira, OCNF: El primer planteamiento antes de generar política pública es conocer el estado, la situación de la vida de los ciudadanos y las ciudadanas, entonces cómo generas política pública para mejorar las condiciones de vida de las mujeres si no conoces cuáles son esas condiciones de vida de las mujeres.

Nuevamente encontramos una referencia más a la obligación de ser transparentes y rendir cuentas con perspectiva de género, pues se señala que hay mucha información sobre diversos temas, puestas al alcance de la ciudadanía sin que sea solicitada, sin embargo, los temas relevantes para las mujeres y sus derechos sigue siendo relegada. Por tanto, el DHMIPG tendría que brindar datos sobre la situación de las mujeres, de manera pro activa, en todos los temas relevantes para la sociedad, sobre todo aquellos que tienen que ver con su desarrollo y empoderamiento.

Omaira, OCNF: Si tu quieres saber sobre los delitos que afectan a las mujeres en el país, que son delitos que son motivados por las razones de género como podría ser feminicidio, pues no existe información, la tenemos que estar generando, o sea, tenemos que estar obligando a las instituciones a que la produzcan, a que la estén trabajando, entonces si es un derecho que principalmente es violentado o es violado en los temas que han tenido particularmente a las mujeres, o sea, estadísticas sobre los robos de autos y los robos a casa habitación están incluso publicadas en las páginas de la Procuraduría, pero

no hay información sobre la violencia sexual [...] o con alguna otra información en particular que tenga que ver con los ejercicios de los derechos de las mujeres.

Finalmente, se cierra este apartado sobre los aportes de las entrevistadas, resaltando exigencias contundentes sobre el DHMIPG, identificadas en sus testimonios. Mientras los argumentos anteriores se centran en compartir su experiencia, en los temas que particularmente trabajan cada una, estos señalamientos son más claros en sus demandas.

De esta manera, se menciona: el cumplimiento de compromisos internacionales en materia de derechos de las mujeres y su debida documentación; sanciones contundentes para las y los servidores públicos que violen el derecho; investigaciones sobre las necesidades de información de la ciudadanía; recursos públicos, humanos y materiales; una real transversalización de la perspectiva de género; participación conjunta en la construcción de este derecho, útil para todas las personas; institutos que realmente vigilen el cumplimiento del derecho desde la perspectiva ciudadana, y accesible en el proceso y semánticamente.

Carmen, OCDM: Cumplir con los compromisos internacionales de derechos de las mujeres sería buen comienzo y que documenten todo lo que hagan al respecto. Es trabajar con los servidores públicos, es tener sanciones para quienes hagan mal su trabajo, o sea realmente obligarlos a servir. Se necesitan exigir en sus currículas una preparación en derechos humanos, en género. Necesitan hacer investigación sobre qué es lo que necesitamos y entonces hacer eso que necesitamos. Destinar recursos para impulsar este derecho, o sea, no sólo difundirlo sino invertir en la producción de información, en darle más personal a las oficinas de información, destinarle más personal y recursos a la generación de archivos con perspectiva de género. Eso hace falta, una política para transversalizar la perspectiva de género en todas las instituciones y que se tome en serio el derecho a la información para la ciudadanía, que sea una política de Estado y no sólo una cuestión de abrir o cerrar información.

Omaira, OCNE: Las instituciones tienen la posibilidad de acercarse a la ciudadanía y decir: qué necesitan, qué quieren, esto es lo que tengo lo otro lo puedo tener pero no ahora, o podemos ofrecerles esto y porque no colaboran y generamos otra metodología para la investigación.

Yunuhen, CIMAC: Tendría que ser un instrumento que sirva para cualquier persona, en cualquier momento y las sanciones, ni siquiera creo que tengan que ser sanciones sino la vigilancia que el ifai tendría que hacer.

Para nosotras es fundamental que se incorpore la perspectiva de género para que logren ser instrumentos adecuados de información.

Fabiola, CIMAC: No utilizar un lenguaje tan técnico porque a veces ni nosotras mismas entendíamos.

### 3.5 La postura institucional

Si bien, una de las intenciones de la tesis es conocer la perspectiva de las mujeres en sus ejercicios del DAIP, fue necesario recurrir a los testimonios de algunas servidoras públicas para acercarnos a la perspectiva institucional, con el objetivo de saber su opinión sobre el DHMIPG y las dinámicas dentro de los entes que facilitarían u obstaculizarían la exigencia de este derecho.

Es preciso aclarar que el punto de que las entrevistadas fueran sólo mujeres, fue casualidad, ya que en este caso, los contactos con ellas fueron en red, es decir, el contacto con una me llevó con la otra. Y también fue eventualidad el hecho de que fueran servidoras del IFAI y SEGOB. El único requisito para hacer estas entrevistas fue que las personas trabajaran o trabajen en algún ente obligado, ya que como se mencionó, sólo es un ligero acercamiento a la posición institucional.

Una de las primeras inquietudes fue saber cómo están organizadas las instituciones, quiénes las conforman, como llegan allí las y los servidores, cómo trabajan. Esto para detectar si en algún momento la perspectiva de género se presenta en algún lugar de la estructura, en algún momento de la organización interna.

Se detectó que es posible asignar puestos sin necesidad de contar con servicio profesional de carrera, por lo que las personas de altos mandos designan a quienes ocupan los puestos. Esto quiere decir, entre otras cosas, que no es posible la exigencia de conocimientos en derechos humanos o perspectiva de género. La designación es arbitraria y responde a los intereses de quienes seleccionan al personal.

Ana, Ponencia, IFAI: En el IFAI no se hace el servicio profesional de carrera, cada comisionado, al menos en las ponencias tiene como esta libre decisión de formar su equipo.

En su mayoría eran abogados, salvo yo, otra que era socióloga, otra internacionalista y otro administrador público, todos los demás eran abogados. Gerardo Laveaga como daba clases en el ITAM, traían muchos abogados del ITAM.

La toma de decisiones se realiza con cierta libertad, es posible hacer propuestas o proyectos de trabajo, pero siempre tienen que ser aprobados por el mando superior. Asimismo, se plantea la existencia de disposiciones que deben cuidarse y atenderse.

Alicia, DVS, IFAI: Como el resto de las instituciones funciona con una jerarquía, pues en realidad no puedes hacer nada sin que te lo aprueben los superiores, así puedes proponer pero como hay una estructura institucional que te puede permitir o no desarrollar los proyectos y también tiene que ver como con la línea que te van marcando en los temas que interesan.

Alicia, DVS, IFAI: Tenemos que promover el derecho y cada Director tiene como libertad, más o menos, de decidir o de proponer de qué forma lo va a promover.

Lorena, DOC, IFAI: Cuando te topas en capacitación con grupos que, de verdad, no saben qué es un nivel de gobierno [...] depende de la sensibilidad del servidor público que está dando la capacitación, si se detiene a ver esos temas.

Estuve la mayor parte de esos cuatro años en el área de Vinculación con la Sociedad Organizada, trabajando el tema de promoción del derecho a la información con organizaciones de la sociedad civil y con sector académico y ahí se trataba de promover por la vía que se te ocurriera, bueno, por la que se te ocurriera pero también que te diera la posibilidad institucional de realizar, de que estas dos poblaciones o sectores ejercieran o conocieran cómo es el ejercicio del derecho de acceso a la información y protección de datos personales.

La organización interna puede no coincidir con la organización que se transparenta en un organigrama, en el IFAI, por ejemplo, hay áreas prestadas que restan personal en algunos espacios para asignarlos a otros. Esto en realidad habla de una mala organización al interior de las propias instituciones.

Alicia, DVS, IFAI: Una de las jefaturas está prestada, o sea, eso se puede hacer, en el organigrama esta en un área, le pagan conforme está en el organigrama pero en los hechos trabaja para alguien más, como que también hay ese tipo de negociaciones y de hecho eso también ha sido una bronca.

Otros aspectos que se pudieron identificar es que es posible que algunos servicios ofrecidos por las instituciones este tercerizado, por lo que si se incurre en alguna falta administrativa, es imposible sancionar a las o los responsables, ya que estos son empleados de una empresa y no servidores públicos, propiamente. Y además se detecto que grandes oficinas estén trabajando sin una dirección y desaprovechando su potencial de servicio.

Lorena, DOC, IFAI: La estructura institucional es muy pequeña y tiene tercerizado el servicio del *call talk center*, entonces no son servidores públicos del IFAI los que atienden, la exigencia que se les puede dar es muy complicada porque si contestan una barbaridad no les puedes exigir porque son empelados de una empresa privada.

Lorena, DOC, IFAI: El área [Dirección de Orientación y Consulta] lleva mucho tiempo sin dirección, como casi dos años, entonces la dirección estaba trabajando por pura inercia atendiendo simplemente la demanda que llegaba, y los proyectos estratégicos o de mayor impacto pues se han descuidado.

Por otro lado, también se hablo de que cada área tiene sus atribuciones y actividades que la hacen especializada, cosa por la cual se genera toda una serie de trámites al interior, para que otras áreas puedan a su vez realizar sus propias actividades. Es el proceso burocrático.

Alicia, DVS, IFAI: Yo creo que en el resto de la administración pública también es así, que las áreas están más especializadas [...] acá todas las aéreas te resuelven cosas distintas, [...] implica hacer trámites, tenemos que hacer oficios o hay cuestiones de recursos humanos, las faltas, justificantes, hay cuestiones así en la que me queda claro que todas las áreas tienen que dirigirlo a otras.

Lorena, DOC, IFAI: Cuando yo entre me dieron una inducción que era más administrativa, de todos los trámites que al ser servidora pública del IFAI tienes que realizar.

Todos estos procesos que se generan no tienen el objetivo de vincular o coordinar actividades entre áreas, más bien, a pesar de seguir estos trámites, las oficinas están trabajando cada una por su lado.

Alicia, DVS, IFAI: Trabajo así en conjunto hay muy poco y de repente a algunas áreas sí les hemos dicho que, si nosotros trabajamos con organizaciones de la sociedad civil, pues mínimo deberíamos nosotras saber qué contacto tiene las otras áreas con organizaciones, porque nosotros incluso podemos facilitar algunas cosas o podemos evitar cometer errores en el futuro, también. Y en el tema de los recursos, generalmente no se acercan, como que ellos [las ponencias] pareciera que ellos trabajan como independientes, incluso ven toda nuestra dirección de promoción, capacitación, etc. lo ven como si estuviéramos haciendo una cosa distinta a lo que ellos hacen, entonces tampoco tiene esta concepción como de trabajar en conjunto.

Alicia, DVS, IFAI: También hemos platicado que las funciones que hace comunicación social, hay cosas que nosotros hacemos y que ellos nos podrían facilitar, pero como que no, la perspectiva como que es diferente, no nos coordinamos.

Otra de las inquietudes fue sobre la preparación previa y posterior en torno a los temas: derecho a la información pública y perspectiva de género. Se buscaba conocer si estos aspectos eran importantes al momento de contratarlas y si laborando en la institución recibían capacitación constante y obligatoria sobre dichos temas.

Lo que se encontró en los testimonios fue que ninguno de los dos temas es relevante, a pesar de ser IFAI y SEGOB. Hay aseveraciones constantes de que al entrar al ente no necesariamente se conocía sobre el derecho a la información, y sobre la perspectiva de género sólo había capacitaciones cuando una actividad específica lo requería. En este caso, la formación de las y los servidores públicos se deja al arbitrio de los mandos superiores y las necesidades que demande el área en la cual están insertos.

Ana, Ponencia, IFAI: Yo entré por servicio social, algunos subdirectores ya me encargaban recursos del fondo [...] había subdirectores que no estaban ni licenciados

pero que tenían más experiencia, o sea, era conforme a esto — ¿Conforme a la marcha?—  
Íbamos aprendiendo, exacto.

Alicia, DVS, IFAI: De hecho, yo, antes de entrar al Instituto no sabía mucho, sabía que existía pero no conocía los procedimientos ni nada.

Lorena, DOC, IFAI: Cuando yo entré me dieron una inducción que era más administrativa, de todos los trámites que al ser servidora pública del IFAI tienes que realizar.

Alicia, DVS, IFAI: Cuando yo entre no había una política institucional que en ese momento se estuviera operando, de capacitar en los temas a todo el Instituto. De hecho en el último año se implementaron creo que dos o tres diplomados. Y eventualmente nos dan algunas pláticas. No es obligatorio, depende también de los jefes, o sea, no es obligatorio a menos que tu jefe te lo pida [...], hay veces en que nosotros pedimos esas pláticas y que yo sepa pues el resto del Instituto no necesariamente.

Lorena, DOC, IFAI: Hay una Dirección de Capacitación que ya perfilan una serie de temas y de calendario anual [...]. Ella [...] hace esta planeación, yo creo que ella va perfilando lo que es más taquillero y así, lo que ya de por sí se va a requerir, pero también nos manda una hojita a cada unidad administrativa para preguntar qué capacitaciones necesita tu gente.

Lo que yo estoy haciendo es que no les estoy preguntando, o sea, yo a todo el equipo les digo escojan esta fecha o esta fecha, o sea, no estoy poniendo en duda que la capacitación es un insumo necesario para todos, incluida yo. O sea, lo tomo desde esta naturalización, no sé si ellos lo vean autoritario, pero yo digo, pues hay que tomar las capacitaciones, para eso están.

Una cuestión importante que se mencionó en los testimonios es que es muy reciente el abordaje del DAIP como derecho humano, en las capacitaciones. Como se verá más adelante, las ponencias utilizan principalmente la legislación nacional para resolver recursos de revisión, a menos que el propio tema del recurso apele a instrumentación internacional de derechos humanos, ésta se usa.

Llama la atención que las servidoras perciben que el DAIP como derecho humano sólo debe ser trabajado en las ponencias del IFAI, es decir, no en todas las áreas se le ve potencial. De esta manera, queda claro que el DAIP se garantiza desde una postura administrativa y no de derechos humanos.

Lorena, DOC, IFAI: Hubo una capacitación, que fue en el 2011 que fue la reforma de derechos humanos [...], hubo un curso bien interesante con Ferrer Mc Gregor sobre principio pro persona, que le pegaba de entrada más a las ponencias, [que] les entrara la idea de que el control de convencionalidad, lo pueden hacer ellos desde proyectar y con ello garantizar un derecho humano, entonces sí estuvo fuerte ese tema, se hicieron algunos eventos [...] de derechos humanos, de derecho de acceso a la información y de derecho a la verdad, tratando justo de poner el tema de derecho a la información en ese rango, porque para eso sirve, vaya. Entonces sí ha habido esa intencionalidad de situarlo como derecho humano, a las ponencias les sirve más, evidentemente que a mí que doy capacitación con organizaciones, o sea para la promoción te sirve pero para lo que realmente es potente es para emitir los fallos, las resoluciones.

El tema de perspectiva de género no ha sido retomado en el IFAI; en la SEGOB se ubicó una actividad para la comunicación interna y externa en todas las instituciones del gobierno federal, que al parecer estuvo bien reforzado por el nivel de las expertas que estuvieron involucradas. Sin embargo, sólo fue una actividad específica para un proyecto específico, no se involucró a más personas que las que no tuvieran la competencia para estar. Por lo que la formación en la materia sigue siendo específica y no transversal y continua.

Lorena, DOC, IFAI: Hay temas [en las capacitaciones] que parecen tangenciales, desde resolución de conflictos y estas cosas, pero no ha habido uno sobre cómo aplicar la perspectiva de género en mis actividades como servidor o servidora pública, no lo ha habido.

Carolina, SEGOB: El proyecto en el que yo estuve fue para incorporar la perspectiva de género en las campañas de gobierno federal [...] fue un recurso que llegó de la Cámara de Diputados [...] el dinero cayó para la Dirección General de Normatividad y Comunicación pero nadie de ahí sabía de género, y mi ex jefa había trabajado con Irma Pía y ella ya traía mucho esta visión de género, Ana Álvarez Villalobos ya sabía, ya estaba

muy informada sobre el tema y el proyecto cayó con nosotros [Dirección General de Medios Impresos]. En ese proyecto trabajaron muchas personas como Olga Bustos, Olivia Tena, estuvo la Asociación Mexicana de Agencias de Publicidad [AMAP] con una gran experiencia pero sin conocer de género, estuvo Alma Guerra, también es publicista me parece, Guerra les dio un curso a los de la AMAP sobre género y nos embolsó a todos, Alma también trajo a Marta Lamas que nos dio un curso y bueno todos aprendimos de ahí del tema primero y después [...] fue irnos a los productos: una guía para todas las dependencias, la segob es la encargada de toda la política interna a nivel nacional, entonces tiene mucho poder de convocatoria, hacíamos talleres, cursos de capacitación, con todas las dependencias de las áreas de comunicación para que estuvieran sensibilizados primero y después tuvieran los criterios para aplicarlos en sus campañas.

Otra de las inquietudes que se tienen respecto a las instituciones y la forma en que garantizan el DAIP, es cómo operan al recibir una solicitud, cuáles son sus principales preocupaciones al responder. Entre las respuestas de las entrevistadas destaca que recibir una solicitud representa más trabajo para las y los servidores y que un requerimiento siempre causa mucho movimiento al interior del ente, si bien puede ser una sola persona la que prepare la respuesta, hay muchas otras que la revisan para evitar que se dé información de más. Por ejemplo, en el IFAI:

Alicia, DVS, IFAI: El Instituto tiene una Unidad de Enlace, y dependiendo del tema, la Unidad identifica que Unidad Administrativa tiene la información, puede ser más de una y la turna, cuando llega a la unidad administrativa hay un encargado por cada unidad que se encarga a su vez de turnar a las direcciones de área la solicitud, entonces generalmente le llega a la Directora y ella la baja, es así como en cascada. Y ya que nos llega la interpretamos primero, porque hay veces que sí está clara pero, es que sí es cierto que aunque esté clara tienes que interpretar o tratar de pensar qué es lo que te está pidiendo, más allá de que si tiene periodo de tiempo, que a veces no, entonces cuando no lo tiene se estableció que cuando no lo tiene se va a contestar los últimos tres años. Identificamos también si sólo nuestra área tiene información o alguna otra, si sabemos de alguna otra entonces conjuntamos la respuesta, se la mandamos al encargado que la turne a la Unidad de Enlace o nosotros directamente y la Unidad entrega la respuesta.

Lorena, DOC, IFAI: Al solicitante le pueden llegar tres oficios diferentes en lugar de que se genere una [respuesta] institucional, esa es la forma que en el IFAI se procesan solicitudes de información.

Podría decirse que en las y los servidores se genera un conflicto personal y profesional sobre las solicitudes de información, sí se detectan ciertas rigideces para contestar, incluso angustias; más allá de que les genere más trabajo, no desean que les lleguen nuevas solicitudes, no quieren que se les recurra. Al parecer, contestar una solicitud les crea responsabilidades que no desean tener, lo que obstaculiza también la garantía del derecho, pues en lo que menos se piensa es en cubrirlo lo mejor posible, al contrario, las acciones que se llevan a cabo para contestar están impregnadas de factores negativos.

Carolina, SEGOB: Es horrible hacer un oficio desde una dependencia porque es un documento oficial, es un documento que lleva un control, un folio, entonces no puedes darte el lujo de poner nada fuera de lugar y digamos que nuestras instituciones son eso, muy institucionales, y siempre quieres dar la mejor versión pública y usar tu mejor acervo cultural de la dependencia y responder, porque al interior de la dependencia una solicitud causa mucho movimiento: desde dónde está el archivo, quién lo tiene, qué área, qué dependencia, de qué año es, si corresponde o no corresponde; causa mucho movimiento al interior y entonces esa es una chamba más, lo que no quieres es que te llegue una nueva solicitud porque tu respuesta no fue clara. De verdad una se puede tardar tres días haciendo un bendito oficio, y que te lo regresen y que te lo regresen. Qué dicen mucho los abogados al interior: no des más porque la gente siente más curiosidad y te va a preguntar. Las dependencias siempre tratan de protegerse, de cuidarse y eso de que no haya recursos en su contra, y es como la competencia de yo tengo menos recursos porque yo sí contesto.

Hay que lidiar con muchas inercias, hay que lidiar con personas que llevan ahí muchos años, con personas sin experiencia [...] que no coincide su profesión, su oficio con el área de gobierno que está prestando un bien, un servicio público, entonces hay muchas inequidades al interior de la institución.

Empezar a sensibilizarlos, mostrarles esa cara del valor de la información para la ciudadanía [...] creo que no lo tienen claro, creo que hacen su trabajo de manera mecánica, de manera rutinaria, lo que llega a ser un trabajo después de 20 años en muchas instituciones, ahora ya llevan con esto 10 años respondiendo solicitudes con machotes, con artículos, corta, pega.

Lorena, DOC, IFAI: Y sí hay muchas resistencias de pronto, es que es más chamba, hasta un compañero que le dije una vez, oye estamos buscando esto: hay para qué nos dan más chamba, para qué, o sea, como para que se les ocurren hacer cosas donde nos vamos a generar, a ustedes mismos y a nosotros más chamba; como si fuera así, mientras menos chamba mejor. Es un obstáculo que no le quieran entrar a la colaboración [interna].

Lorena, DOC, IFAI: Yo sí digo que hay muchos servidores públicos hombres que, de verdad, les cuelga para trabajar, muy, muy impresionante. Algo que he visto que sí tiene que ver con género que es las comparencias que hubo, según yo, quienes más se han profesionalizado, técnicamente respecto a este tema, son mujeres.

La verdad es que sí todavía permea esta onda de que sí es más chamba, es hacer un oficio en lugar de estar proyectando un taller o haciendo una presentación o hacer una vinculación, pero también es algo que ya se va introyectando y por lo menos en el IFAI y en el área donde estoy es así, nueva solicitud es prioridad, la atiendes lo más rápido posible porque a todos nos conviene. Creo que en general es un poco tabú decir que no quieres entregar información, o sea, no puedes andar por el IFAI diciendo que vas a cerrar, aunque en los hechos refunfunen o pregunten quién la estará pidiendo.

Alicia, DVS, IFAI: Del lado de las autoridades todavía no hay una concepción generalizada de que es un derecho de las personas y que no les están haciendo un favor y que entonces es su obligación contestar, tienen como una actitud de resistencia y que no sólo se ve en el trato sino que no tienen habilitadas computadoras, alguien que les explique, que tenga paciencia, etc. sino también en las respuesta que dan, porque muchas veces las autoridades responden reservando la información, o sea, pareciera que están en un conflicto, pareciera más bien que están como peleando y entonces el ciudadano está exigiéndoles algo que está fuera de lugar, cuando en realidad es un servicio y no tendría que ser tan complicado.

Asimismo, se habló de los problemas con los archivos de las dependencias, pues se desconoce lo que realmente se tiene documentado y cómo, sin embargo, no se ubicó algún testimonio que manifestara que se estaba atendiendo el punto, es decir, no se han destinado recursos de ningún tipo para, por lo menos, organizar la información que ya se tiene. Este es un punto que genera más tensión.

Lorena, DOC, IFAI: Como que técnicamente las preocupaciones son ser congruente con lo que se ha respondido anteriormente y tener la información. Creo que los archivos siguen siendo una preocupación, así como de sí lo tenemos, no lo tenemos, ya cuando alguien respira y dice cálmense sí, aquí esta una carpeta, pues es así ya, como que todo mundo respira.

Y sobre los archivos y la calidad de la información que guardan, se ubicaron puntos muy importantes que hablan de la desarticulación entre las instituciones y la ciudadanía, en primer lugar se acepta que la información se genera conforme a las necesidades de la propia institución y no se toman en cuenta los criterios de las y los requirentes, por lo que al contestar, se adecua la información; en segundo lugar, la respuesta también se estructura según criterios del área que contesta, es decir, las y los servidores tienen claro que no es su deber adecuar datos a las solicitudes, y en tercer lugar, cuando se toman en cuenta los criterios de los solicitantes es para lograr hacer más eficiente el trabajo de las instituciones y no para satisfacer las necesidades de las y los usuarios de la información.

Alicia, DVS, IFAI: Uno de nuestros problemas para resolver las solicitudes es que nosotros [...] la vamos generando conforme a nuestras necesidades, pero no siempre tomamos esos criterios en cuenta [los que se piden en los requerimientos] y cuando nos hacen esas solicitudes pues tratamos de adecuarla [...] al menos nosotros, porque me queda claro que no, ni siquiera el resto de las áreas del Instituto y menos el resto de la administración pública, lo cual, a nosotros nos implicaba mucho trabajo. Hemos pensado en cómo incorporar esos criterios [...] en nuestro registro diario [...] para que cuando nos los soliciten lo podamos entregar, luego, luego, sin que a nosotros también nos implique más trabajo.

Sí, en realidad ha sido más reactivo [las respuestas] y todavía estamos como tratando de pensar cómo le hacemos para clasificar, o sea cómo traducir eso que vivimos en la realidad a números o criterios o una base de datos.

Y también se ubican problemas para el registro de la información, lo cual, repercute en la accesibilidad de la misma por parte de las y los requirentes, es decir, las y los funcionarios están consientes de que los instrumentos de registro no facilitan siempre el entendimiento de los datos que recogen. No se detectó tampoco alguna intención de corregir este obstáculo.

Alicia, DVS, IFAI: No todas las formas en cómo se registra la información es entendible, aunque se supone que tendría que serlo, no toda lo es y también entiendo que hay cosas que es difícil simplificar, por ejemplo, el presupuesto [...] como que también se requiere cierto conocimiento técnico para sacarle más provecho, que también no todas las personas lo tienen que entender porque, es que la esencia del derecho es que si una persona necesita algo, pueda solicitar un documento y le traiga un beneficio, y ya, ese es el punto.

Se identificaron otros testimonios que también evidencian que el DAIP se opera desde un punto de vista administrativo y no de derechos humanos. Este aspecto tiene que ver con el marco legal que se utiliza para garantizar el derecho, el cual, tiene como fundamento principal la Ley de Transparencia en conjunto con otras leyes aplicables al tema de la solicitud, no el marco internacional de derechos humanos.

El propio Art. 6° de la Ley Federal, que obliga a la interpretación del derecho con base en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no se invoca para contestar solicitudes, ni para resolver recursos de revisión. Y respecto a la reforma constitucional de derechos humanos de 2011, sólo se cree competencia de las ponencias, en el caso del IFAI.

Ana, Ponencia, IFAI: La ley federal de transparencia [...] yo en todos los recursos que resolví solo vi o aludí a instrumentos nacionales, esto de la Corte Interamericana y derechos humanos, nunca. Sólo era la ley de transparencia con otras del sujeto obligado.

Alicia, DVS, IFAI: Yo en lo personal siempre he tenido la impresión de que no se trabaja el derecho de acceso a la información desde la perspectiva de derechos humanos, como que algunas personas medio sabemos del tema pero por otras cosas, no porque sea visto desde el Instituto desde esa perspectiva. No, ahí sí no nos tiran línea, nos tiran línea para otras cosas pero para eso no. Pero sí tomamos en cuenta la reforma constitucional de derechos humanos [2011] y cuando el tema nos obliga, pues también buscamos de otras leyes [...] pero sólo cuando el tema nos obliga.

Se les preguntó a las entrevistadas cómo era la relación que tenían con la sociedad civil, si desarrollaban algunas estrategias y de qué se trataban. No se encontró una vinculación participativa, más bien los enlaces que se establecen son muy particulares, por ejemplo, resolver dudas concretas de las y los

solicitantes o muy formales, por convenio, para realizar actividades académicas. No se localizan acciones para una construcción participativa y colaborativa del derecho a la información pública.

Ana, Ponencia, IFAI: Nosotros como proyectistas si tenemos contacto con los recurrentes, a veces te hablaban o te preguntaban, sobre todo en cuestiones de datos personales.

Alicia, DVS, IFAI: Básicamente lo que se ha hecho en el área han sido eventos institucionales, [...] todos son de acceso y de vincular el tema de acceso con algún otro tema. Y la otra forma en que se ha tratado de promover el derecho es capacitación.

Lorena, DOC, IFAI: Las organizaciones son aliados bien importantes porque no tienen la rigidez que una institución sí tiene, entonces puedes colaborar con una organización que toque acceso a la información y derechos digitales, entonces te subes en esa pequeña coincidencia temática de atribuciones y potencia muchas otras cosas.

Entre las complicaciones que se encuentran para hacer los vínculos están: los diferentes niveles de conocimiento sobre el derecho, ya que hay con quienes es necesario comenzar el enlace desde cero y hay organizaciones con quienes es posible planear otras actividades, además de la capacitación. Respecto a las primeras organizaciones, se menciona que aquellas que trabajan derechos humanos son las menos interesadas y especializadas en el tema.

Otro problema identificado es que no hay estrategias de seguimiento a los vínculos que se realizan con las organizaciones. En decir, los lazos son concretos y tajantes. Lo que se suma a las débiles articulaciones al interior del ente. Cada quien trabaja lo que le compete, por separado.

Alicia, DVS, IFAI: Hacer nuevos vínculos era un poquito complicado porque había vínculos con organizaciones con las que se podía hacer muchas cosas, o sea que ya no era de capacitación, sino era: ahora traemos el tema de presupuesto y transparencia entonces vamos a hacer algo, y casi todas esas organizaciones son las que ya tienen mucha experiencia en transparencia. Pero otros grupos, en particular el de derechos humanos ha sido un poco complicado porque acercarnos a organizaciones que no tienen en la agenda el tema de transparencia o acceso a la información no es fácil, la idea de vendérselos como una herramienta que puede fortalecer lo que estás haciendo, para ellos es un

poquito más complicado, más trabajo y yo creo que sí en principio, pero una vez que lo incorporan te puede funcionar, pero pasar esa barrera ha sido un poquito difícil.

Y hay otro grupo de organizaciones que yo creo que esas sí son las que están menos profesionalizadas que también se acercaban a pedirnos asesoría sobre el tema de acceso y que sí han estado utilizando la herramienta, pero lo que ha sucedido casi siempre [es] cómo le hacemos para que no se quede sólo en una capacitación y nosotros podamos darle seguimiento [...]. Hemos capacitado a cientos de organizaciones pero [...] no sabemos qué impacto ha tenido eso. Y tampoco sabemos qué tan funcional es la capacitación.

Trabajo así en conjunto hay muy poco y de repente a algunas áreas sí les hemos dicho que, si nosotros trabajamos con organizaciones de la sociedad civil, pues mínimo deberíamos nosotras saber qué contacto tiene las otras áreas con organizaciones, porque nosotros incluso podemos facilitar algunas cosas o podemos evitar cometer errores en el futuro, también. Y en el tema de los recursos, generalmente no se acercan, como que ellos [las ponencias] pareciera que ellos trabajan como independientes, incluso ven toda nuestra dirección de promoción, capacitación, etc. lo ven como si estuviéramos haciendo una cosa distinta a lo que ellos hacen, entonces tampoco tiene esta concepción de trabajar en conjunto.

El aspecto político también se hizo presente en el tema de vinculación. Es una relación que se caracteriza por establecer relaciones políticamente correctas, preocupadas por las formas y no por el fondo, lo que se busca es una proyección institucional y no un real fortalecimiento del DAIP. En el caso de la relación con la academia, puede llegar a ser hasta contraproducente pues, por ejemplo, con la UNAM se llegó a argumentar que su autonomía la excluía de la obligación de ser transparente. El problema con este tipo de relaciones es que se priorizan las relaciones políticas, ya que no se puede contradecir a una figura pública reconocida; en lugar de velar por consolidar cada vez más el DAIP, en todos los ámbitos y en todos los espacios.

Lorena, DOC, IFAI: El IFAI comunidades [...] se vio truncada por, según yo, inexperiencia administrativa e intereses políticos no muy claros, y después se quedó con la inercia de sólo tener actividades reactivas y hacer muchos eventos pero aislados, sin decir, este evento más este evento más esta capacitación, más esta vinculación, más esta publicación nos va a llevar a tal con este sector.

Con sector académico ha sido, según yo, muy formal, o sea, no ha sido de contenido, más bien de firmar convenios, de hagamos eventos, que venga el rector, que vengan los comisionados, pero que se fomente en realidad con la comunidad universitaria el derecho de acceso a la información sobre la información universitaria [...], las universidades, esas sí se ha identificado que [...] son los entes que en la práctica han sido los más reticentes. Yo no estuve pero me contaron que íbamos a hacer un segundo o tercer evento con universidades [...], entonces invitaron a Carpizo, y pensando en que sería el eventazo, Carpizo diciendo que la transparencia no aplica a las universidades porque son autónomas, entonces imagínate [...] que tu ponente estrella te esté poniendo en jaque, amparándose en la autonomía para que las universidades no cumplan. Ha sido una relación como de mucho cuidado.

Asimismo, se les preguntó sobre su percepción del DAIP, tal y como estaba legalizado; los procedimientos para ejercerlo, las herramientas implementadas. Hay una opinión generalizada de que es un derecho construido para personas con conocimientos especializados y técnicos, con recursos económicos y tecnológicos. En este sentido, se habló de brechas económicas, digitales, legales.

Ana, Ponencia, IFAI: Desde que se creó el IFAI creo que fue algo muy elitista para mí porque todo el tiempo las solicitudes te llegaban por internet, [...] las solicitudes físicas que llegaban eran, a mí me tocaron durante mis tres años, dos. Creo que el acceso a la información no lo conocen todos y creo que una de las situaciones es eso, cómo pido tal información: no pues que vete al INFOMEX y de allí sube tu información, regístrate y entonces te dan un número de solicitud. A mí no me resulta complicado pero me pongo a pensar en ciudadanos que tal vez no están en DF y necesitan mucha información, o sea, creo que eso es un impedimento o que complica un poco el acceso; un segundo punto también es esta parte de investigar: a muchos pregúntale que es el IFAI, al mismo Presidente, y no saben, porque no hay una cultura de transparencia. Creo que el IFAI no es para todos los ciudadanos, es para ciudadanos muy informados que tiene acceso a internet: la mayoría de las solicitudes venían de hombres, periodistas, profesionistas, maestros, que se estaban licenciando en algún grado.

Alicia, DVS, IFAI: [La ciudadanía] Creo que los procedimientos los ven más como un obstáculo y desisten. Quienes no tienen acceso a internet, esa es otra [...] sí tiene que ver con brecha digital.

Carolina, SEGOB: [Se comienza a] generar un derecho de acceso a la información muy heterogéneo, no es lo mismo tener el acceso aquí en el DF que a nivel federal o en otros estados. Lo que implica procedimientos diferentes, accesos diferentes, tiempos diferentes y que operamos en diferentes niveles, como resultado tenemos un derecho muy desigual.

Lorena, DOC, IFAI: Una respuesta no se salva de tener un lenguaje muy técnico, y la verdad para ejercer el derecho de acceso a la información es un tema técnico en el que se necesita especialización, o sea, las personas sin un nivel de información universitario o de pasantía que realicen solicitudes de manera efectiva, no lo sé de cierto, pero me parece que sí se necesita de cierto nivel, de cierta lógica, o sea, no cualquier persona puede ejercer su derecho a la información. Sí se requiere un conocimiento tanto jurídico de la ley, como del funcionamiento administrativo del gobierno. El IFAI tiene que tutelar el derecho de acceso a la información, tiene que generar mecanismos cada vez más claros para hacerlo, pero si la ciudadanía carece de conocimiento mínimo de los órganos de gobierno, le toca o no le toca al IFAI, quién sabe.

Las entrevistadas también compartieron su opinión acerca de la utilidad que creían, tenía la información pública que se entregaba a la ciudadanía. Y además de creer que es mejor recibir algo que nada, también hubo un sentir generalizado de que el derecho y la información sólo le es útil a un sector de la sociedad: aquel que cuenta con recursos económicos, intelectuales, técnicos, suficientes para hacer útil la información que solicita. Es decir, la cualidad de utilidad no la posee el derecho o la información pública en sí misma, sino que se la dan las y los solicitantes.

Ana, Ponencia, IFAI: Utilidad para la transparencia no lo sé, utilidad para el ciudadano creo que la había, porque además es sumamente subjetivo, lo que es útil para él, no lo es para mí o para el otro, pero yo creo que sí.

Carolina, SEGOB: Si bien yo creo que sí prevalece una cultura de la secrecía y sí hay muchas resistencias y muchas inercias; hay respuestas.

Ana, Ponencia, IFAI: Sí tiene utilidad, esto fue muy nuevo, antes cuando tú te ibas a imaginar que tu podías obligar o que ibas a tener un instituto al cual acudir o denunciar que tal institución pública no te dio la información, [...] sí es positivo que puedas

denunciar que tal sujeto obligado no te entregó información, pero tampoco es algo que a toda la ciudadanía [le sirva].

Alicia, DVS, IFAI: Yo creo que sí es útil, sobre todo para un sector, es mucho más fácil para un sector que tiene ciertas condiciones, acceso a internet, conocimiento técnico de ejercerlo fácilmente e incluso después interpretar la información que le llega.

Lorena, DOC, IFAI: Sí le ha servido a cierto sector, quienes lo han sabido utilizar, les ha servido de mucho y sí han abierto temas de interés muy importantes, pero sólo le ha servido a cierto sector.

Y se identificaron también acciones institucionales y de servidoras y servidores públicos que atentan directamente contra el DAIP pero que por la forma en que está legalizado el derecho o las propias dinámicas internas es complicado fincar responsabilidades, generar alguna sanción, probar incluso que se está cometiendo alguna falta administrativa. Esto habla, por un lado, de los vacíos que aún hay en la ley, y por el otro, de la superficialidad con que es vigilada la garantía del DAIP.

Ana, Ponencia, IFAI: Era error, tras error, tras error del IMSS, o sea, hubo un tiempo en el que no contestaba ni una solicitud y no le importaba, estuvo así como cuatro meses, decía: es que ya no podemos, pues ya no puedes, contrata más porque es obligación que tu des esta información, si tú ya no puedes y tu personal es insuficiente, ni modo, tienes que contratar más gente.

Carolina, SEGOB: Empezamos a monitorear qué dependencias cumplían con cuántas fracciones de la ley [obligaciones de transparencia]. Entonces uno se da cuenta que sólo lo hacen por no dejar vacío ese rubro, o no hacer ruido, o no causar molestias dentro de su dependencia, no buscarlos porque además no tiene los archivos debidamente organizados.

Tenemos una cultura de secretismo, de la opacidad: para qué la quieren, van a hacer mal uso de ella, pueden poner en riesgo la situación del país, la información que yo manejo es muy delicada; entonces era como enfrentarte a esa resistencia. También lo que pasaba era que daban cierta información, salía el periodicozo, se iban con el responsable de quién dio la información y le cortaban la cabeza [...], no hay castigos para funcionarios de alto nivel. Y lo otro es echarle la bolita a la sociedad: la sociedad es apática, para qué hacemos

todo eso si la sociedad ni va a venir; ese es otro problema que tiene el funcionario público, el subestimar a las personas y decir que no importa su trabajo, que no tiene ningún valor porque nadie va ir a solicitarles.

Hay funcionarios que llegan y dicen borra esas computadoras. De verdad, muchas cosas se pierden en los cambios, y a pesar de que hay la Ley de Archivos, de que ya hay muchos criterios para archivar la información, todavía nos falla [...] también hay dependencias que todavía hay trituradora. No sé ahora cómo se maneje en segob, no sé de otra dependencias pero yo sí he tenido contacto con algunas [personas] que llegaron y borraron todo el contenido de mi computadora [...], ni aunque vaya el ifai con su facultad de investigación, no, ya no hay nada, ya no existen. Esos mecanismos de ocultar información, de quemarla, de llevársela y romperla, sí pasa, sí existe y quisiéramos decir que no pero sería como negar algo que es obvio, que son miedos que todavía están ahí y debemos resolver.

Lo que tenemos es autoritarismo, o sea, tú metes la solicitud y estás esperando que alguien se compadezca de ti y quiera y este sensibilizado [para contestar].

Por otro lado, se distinguieron algunos aspectos positivos que se pueden retomar para mejorar la garantía del DAIP, tanto de manera formal, como informal; en su reglamentación y en la práctica. Por ejemplo, se encontraron testimonios de que si se fomentaba la colaboración entre instituciones era posible satisfacer la demanda de los solicitantes.

Ana, Ponencia, IFAI: De hecho había muchas unidades de enlace que nos llamaban muy preocupados: dime qué hago, qué quieres que te entregue, no sé qué quiere, dime [...]. Las mismas unidades de enlace decían: tengo esto ¿crees que esto les sirva? Sí mándamelo. Sí estaban muchas en la mejor disposición, incluso tú les ayudabas informalmente.

Carolina, SEGOB: ¿No sería más fácil que nos hablaran y nos dijeran: oye este documento que tú quieres te refieres a A, B, C, D? ¿Este documento que tú quieres quizá no se llama así pero yo tengo estos otros? Sería mucho más fácil esa llamada o esa respuesta digital por INFOMEX pero tengo esta otra información o cuál de estas quieres, sería mucho más fácil.

Asimismo, se hace hincapié en el perfil con que deben contar las y los servidores públicos encargados de velar por el DAIP. En este caso, se ubica a las y los comisionados del IFAI como figuras de gran peso para garantizar el derecho. Entonces los conocimientos en acceso a la información, transparencia y rendición de cuentas son básicos, pero se obvian los conocimientos sobre derechos humanos y perspectiva de género.

Ana, Ponencia, IFAI: Creo que los comisionados que lleguen al IFAI sí deben de tener un perfil que realmente sepan de transparencia, porque realmente son los que mueven, o sea, el Instituto somos todos, pero pues obvio a nosotros nos venía todo de un comisionado que delegaba [...] Yo creo que al creer en la transparencia y todo esto, yo creo que se supone entenderías que deberían tener como esta preparación y conocimientos de derechos humanos, yo supondría. ¿Perspectiva de género? Por supuesto, o sea, debería haberla y no la tienen.

También se hace la observación de que es necesario prestar más atención a los proyectos que son imperativos implementar para garantizar el DAIP. El aspecto operativo de las propuestas debe tomarse en cuenta sólo para gestionar aquello que sea necesario para la implementación de los proyectos y no como justificación para no hacer. El no hacer es una violación al DAIP, por omisión.

En este sentido, por ejemplo, se señala que es necesaria la atención a grupos históricamente discriminados, atender sus demandas desde sus diferencias y sus particularidades.

Alicia, DVS, IFAI: [Los comisionados deben tener] yo creo que al menos sensibilidad, porque hay veces que proponemos proyectos, yo entiendo que se tienen que evaluar esos en términos operativos, [...] pero hay veces que creo que pesa más esa parte que el que sea importante, entonces un no bien argumentado no nos sirve de mucho, porque ni nos dejan hacer esos proyectos pero tampoco nos dan muchas opciones.

Lorena, DOC, IFAI: Algo que yo he aprendido en lo poquito que yo he estado en la administración pública es que todo se puede hacer, o sea, como que de pronto la administración pública se caracteriza por: no es que el marco de mis atribuciones, el marco de mis competencias, el presupuesto etiquetado para tal partida; no es cierto, todo se puede hacer, porque ese es el reto como servidor público, de ingeniártelas.

Carolina, SEGOB: Hay que decirle a la gente por qué es importante, y no desde nuestra visión [...], desde cómo preguntan ellos, desde su idioma.

Alicia, DVS, IFAI: El otro reto y que de hecho ya se había planteado como desde hace dos años es de cómo le hacemos para llegar a grupos en situación de marginación [...] todavía tenemos como que pensarlo y tendríamos que llegar a muchísimos grupos y la metodología no es la misma [...] todos los grupos son distintos y también muchas veces la metodología tiene que ser distinta porque hay que encontrar una forma de llegarles.

Lorena, DOC, IFAI: Es que es esta cuestión de las brechas de desigualdad, o sea, que a quien más le pega es a quien más carencias acumuladas tiene, entonces si es eso, o haces algo directo para llegar ahí y empezar o empiezas a expandir otros mecanismos.

Yo creo que no evadiendo los temas espinosos, o sea, las personas con discapacidad que no puede ejercer el derecho de acceso a la información a menos que se modifiquen ciertas cosas, tanto técnicas o informáticas como físicas pero también legales, por ejemplo, o las personas indígenas o que hablan alguna lengua indígena, o sea, necesitamos no quedarnos en la inercia de: no pues mis atribuciones hasta aquí y ya no me voy a inventar proyectos estratégicos porque ya no puedo. Es rompiendo más bien eso, ser más creativos, más ingeniosos y buscando menos nuestra zona de confort, si no, siempre esos públicos van a quedar al margen [...], si no desvías la mirada y un año de presupuesto y un año de políticas públicas a atender una población en concreto, no esperes que con esa población, con las políticas estandarizadas, puedan brincar al ejercicio.

Otra cosa que tiene que ver con la garantía del derecho es poner atención a la calidad de la información pública que se genera, desde poner atención a los aspectos cualitativos del contenido al momento de producir datos: desagregaciones, lenguaje accesible; hasta los aspectos legales que deben tomar en cuenta la perspectiva ciudadana al momento de plantear alguna reforma: necesidades y los intereses de las personas.

Carolina, SEGOB: Necesitamos llegar al aspecto cualitativo de la solicitud de información, nos estamos poniendo muy técnicos.

Me parece que las legislaciones deberían de considerar que la calidad de la información responda a lo que están solicitando, a lo que necesitan las personas que están solicitando,

o sea, para muchas dependencias una respuesta es una respuesta institucional, pero del otro lado es una respuesta ciudadana, es una respuesta para las personas [...] mientras una dependencia se está cuestionando cómo va a quedar como institución frente a un sistema de transparencia para el otro lado es de qué me va a servir [...] la precisión de la pregunta debería coincidir con la precisión de la respuesta.

De aquí a que nosotros les preguntemos ellos tienen la mayor responsabilidad de generar la información desagregada por sexo, por edad, por sector de la población a la que se dirigen, desagregada con todas estas características que nos van a ayudar a construir algo mejor.

Vamos a hacer un documento con lenguaje ciudadano.

Se planteo también la idea de hacer diagnósticos con la información y las herramientas con las que ya se cuenta. Algo parecido a lo que se hizo en esta tesis con el análisis de contenido de la demanda en el Distrito Federal: saber quiénes están haciendo las consultas y sobre qué temas; esto de por sí generará información que está invisibilizada. Además de diseñar proyectos más específicos para garantizar el derecho a la información pública.

Lorena, DOC, IFAI: Lo que quiero empezar a ver es quién está haciendo las consultas y sobre qué temas, a la mejor las mujeres están preguntando por el seguro popular, o a lo mejor están preguntando por becas, es que por allí, qué es lo que preguntan las personas puede generar muchos insumos para que se transmitan a otras áreas y esas otras áreas digan a pues aquí podemos hacer una política pro transparencia activa de tal cosa, eso podría hacerse, sí se puede, la ventaja que se tiene y que estoy empezando a notar, es que en esta área sí se puede desglosar perfectamente por sexo, que es el indicador mínimo, ya también la escolaridad, de entidad no estoy segura, no sé si se tiene registro porque muchas son telefónicas.

Tampoco faltaron los señalamientos sobre mejorar las estrategias de difusión y capacitación, tanto con la ciudadanía como con las y los servidores públicos. Y una indicación importante para avanzar en estas acciones es el que hace "Carolina", al decir que es necesario reflexionar sobre los contenidos que reciben las y los servidores públicos en las actividades formativas.

Carolina, SEGOB: Yo creo que le hace falta mucha difusión y creo que las instituciones tienen mucho miedo de esta difusión.

Falta capacitación pero falta reflexión, pero una buena capacitación para todo el personal yo creo que haría mucha diferencia.

Otro tema que sobresalió en las entrevistas fue sobre la implementación de una política para transversalizar la perspectiva de género en la institución. La respuesta generalizada fue un *no existe*, seguido de las explicaciones de por qué no la hay. En este sentido, se enumeraron toda una serie de razones estructurales que obstaculizan, incluso, la concepción misma de una política de este tipo, pues se encontraron desde los testimonios que hablan de una cultura machista asumida institucionalmente, hasta los problemas de no saber cómo comenzar a implementarla desde un trabajo personal y cotidiano como servidoras públicas.

Por ejemplo, se habló de instituciones que son más herméticas que otras para transversalizar la perspectiva de género, son instituciones cuya construcción es más evidente que está edificada sobre concepciones del *ser mujer* y del *ser hombre*; o como la precisa Sandra Harding (en Hawkesworth, 1997:8) se usan los dualismos de género para significar, organizar y dividir la actividad social, dando paso a un simbolismo y a una estructura de género. Es el caso de la SEDENA, que atribuye a los hombres una imagen de protección, imagen que vincula directamente con las atribuciones que le toca cumplir como ente público.

Carolina, SEGOB: Hay dependencias muy duras, muy difíciles, SEDENA, por ejemplo, es la que te dice: yo voy a poner a un hombre porque una mujer no me refleja esa seguridad nacional que tenemos que dar; entonces es muy difícil muchas veces sensibilizarles.

Otro aspecto que se evidenció fue que no se tiene claro que es una política de transversalización de la perspectiva de género. Se piensa por ejemplo que son acciones que sólo están dirigidas a las mujeres, o que son actividades que sólo competen a unas áreas.

Algo que llama la atención es que las entrevistadas conocen y han trabajado temas de derechos humanos o género, pero no es clara como una prioridad en sus actividades como servidoras, por lo que en sus propuestas no están presentes estas materias. De hecho, aceptan que no han llevado a cabo acciones que les permitan colocar el tema en la agenda institucional aunque ubican algunos ejercicios que podrían enmarcarse dentro de una política de transversalización de la perspectiva de género. Sin embargo, es preciso señalar que la transversalización es una política integral y no focalizada a actividades puntuales, delimitada a

poblaciones, a tiempos y espacios.

Es también necesario destacar que las servidoras y servidores públicos son quienes al final tienen el poder de decidir que se lleva a cabo y qué no. En el primer testimonio se puede observar cómo a pesar de que hay una exigencia para visibilizar a quienes son sujetos de actividades que lleva a cabo el IFAI, el titular omite ampliar las categorías de registro de participantes.

Alicia, DVS, IFAI: La verdad no está muy en el ambiente, nosotras, o sea, quienes ya más o menos conocemos, no es algo que también estemos trabajando todos los días, pero que ya más o menos conocemos, sí incorporamos en las capacitaciones, o sea, incluso los ejemplos que tengan que ver con mujeres, con violencia también lo metemos, pero nosotros como que vamos buscando esa información y pues sí la incorporamos. Y cuando es el taller con algún grupo que trabaja temas de género pues allí sí sólo metemos temas [...] pero cuando es el tema que llevan las organizaciones, no en todas. En el registro sí hacemos una diferencia, cuántas mujeres, cuántos hombres, [...] hubo un grupo [...] que convocaba Letra S, MEXFAM, [...] ellos son homosexuales o transgénero o travestis, entonces el reclamo, por ejemplo, en esas capacitaciones era que nosotros sólo teníamos hombre y mujer y no teníamos ningún otro género, entonces muchas veces ellos sí le ponían como yo soy travesti o yo soy transgénero, [...] después de eso ya a nosotros nos hizo reflexionar un poco pero Sergio nunca quiso incluir otra categoría, pero bueno, al menos hombres y mujeres sí.

Lorena, DOC, IFAI: No, no la hemos dado, yo soy feminista pero no hemos dado la batalla. O sea, lo más que he hecho es incorporarla al lenguaje, y sí me llueve: no me cuesta nada hacerlo, si a ti sí, no lo hagas. Fíjate que hay un tema que siempre está presente que es el del acoso, entonces hace muchos años, tres, dos, mandaron un protocolo que mandó el inmujeres para cómo tratar casos de acoso en los espacios laborales, pero eso, llegó y si el Órgano Interno de Control lo mandó alguien lo abrió de casualidad, ya es mucho, pero yo no vi que el Órgano Interno o Recursos Humanos, por ejemplo, dijera con respecto a este protocolo vamos a generar un indicador o vamos a tomar una acción.

Alicia, DVS, IFAI: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el tema de género, pidió qué cosas estaba haciendo el Instituto en materia de género y nos dimos cuenta que nosotros no tenemos una estrategia, no tenemos incorporada la perspectiva de

género en todas las actividades y tampoco tenemos una estrategia clara de atención a ese grupo, pero habíamos hecho algunas cosas, entonces al menos eso sí lo identificamos y lo reportamos, entonces como que hemos ido así, incorporando criterios, pero ha sido difícil.

Lorena, DOC, IFAI: La perspectiva de género como que no ha permeado, ni ha tenido ningún análisis, ni se ha una reflexión de por qué preguntan las mujeres o sea, esa pregunta ni siquiera se ha hecho.

Todavía me cuesta trabajo pese a que la cuestión de género la llevo incorporando a mi vida desde hace muchos años: erradicar como de cuestiones de sexismo y cuestiones como naturalizadas como que tienen que ver con esos temas, qué otra cosa sería, respecto al equipo tal vez, erradicar prácticas, hay de pronto como estas creencias de que por que ella es la amiga de no sé quién, ella está ahí, [...], valorar al equipo por las capacidades que tiene independientemente de la apariencia física o el sexo o la referencia o la orientación o lo que sea, porque también eso es género, o sea, no sólo es mujeres. Estoy pensando en la atención, cómo tendría que ser... debe de haber mucho, pues es el trato día a día con las personas, sólo que no se me ocurre.

Una cuestión más que sobresalió en las entrevistas es que se cree que la única manera de transversalizar la perspectiva de género es que un alto mando asuma esta forma de trabajo y la imponga hacia abajo, es decir, la convierta en una obligación. Nuevamente se evidencia la forma jerárquica, hegemónica de ejercer el poder y de plantear los cambios en los procesos institucionales.

Alicia, DVS, IFAI: Todos esos cambios se han dado porque alguien más dentro del Instituto está pidiéndolos y porque encuentra eco en alguna autoridad que tiene capacidad de decisión, [...] si no, lo que sucede es que hay cambios por área, al menos así sí, el tema va a seguir avanzando [...] pero si hubiera una política institucional, no sólo del IFAI sino más amplia, de toda la administración pública, entonces allí ya se verían obligados, como que esto más bien va funcionando cuando ya están obligados, mientras es difícil.

Lorena, DOC, IFAI: Para estos proyectos yo creo que sí se requiere una decisión vertical, un convencimiento vertical y voluntad política de alguien que respalde esa decisión, a lo mejor ni siquiera es que la comisionada o comisionado presidente, a lo mejor es que mi

directora general diga ese proyecto vamos a sacarlo. Un amparo, una recomendación de la CNDH o algo, puede ser, puede motivarte.

Las entrevistadas también identificaron algunos retos específicos para IFAI como institución garante del DAIP, que no sólo lo limita a resolver recursos de revisión, sino que tiene que valorar la calidad del derecho de manera integral: desde el proceso administrativo para solicitar información, hasta la calidad de la respuesta que dan los entes. Además de proveer a la ciudadanía de las herramientas necesarias para que pueda ejercer el derecho de una forma cada vez más efectiva, y no sólo quedarse con la difusión, las actividades de capacitación del contenido de la ley o los eventos académicos.

Carolina, SEGOB: [El IFAI tendría que] empezar a moverse en otros sentidos para evaluar qué calidad de respuestas se están dando antes de llegar a recurso [...] en ese inter que responde la dependencia pueden pasar muchas cosas, puede ser que ya no te interese a ti, pero puede ser que la dependencia te diga que no existe y te quedas con esa respuesta, cuando sí existe; puede ser que te la niegue cuando sí existe, puede ser que no se llame así el documento, puede ser una cantidad de posibilidades que pueden girar ahí y que el IFAI ahorita no se esté metiendo, es un vacío que hay, entonces sí tiene que resolver en ese otro sentido; tiene 300 dependencias, tiene acceso a las respuestas, [...] es su responsabilidad garantizar el derecho de acceso a la información, haya o no recurso de revisión, [...], pasa lo mismo que con las obligaciones de transparencia.

Lorena, DOC, IFAI: El IFAI tiene que tutelar el derecho de acceso a la información, tiene que generar mecanismos cada vez más claros para hacerlo, pero si la ciudadanía carece de conocimiento mínimo de los órganos de gobierno, le toca o no le toca al IFAI, quién sabe.

### **3.5.I Recursos de revisión, el último paso para acceder a la información pública**

Un aspecto importante que se identificó en los testimonios, tiene que ver propiamente con el trabajo que se hace en las ponencias del IFAI para resolver los recursos de revisión. Estos recursos son el penúltimo paso, antes del amparo, o el último si ya no se tienen recursos para seguir, para obligar a los entes a entregar información en su poder.

La resolución de estos recursos recae en manos de personas que tienen todo un bagaje de conocimientos sobre el tema [sea abundante o no] y también una postura respecto al derecho mismo, y en este sentido, los fallos no son para nada objetivos. Es decir, los resultados de un recurso de revisión van a depender sobretodo de la postura que tengan las y los comisionados respecto al tema que se trate y a los intereses por los que ellos velen.

Ana, Ponencia, IFAI: La comisionada Sigrid Arzt, todo el mundo sabía que venía de una adherente de la Secretaría de Gobernación, que estaba enfocado a esta onda como de seguridad, ella, sus trabajos, su importancia era la seguridad, lo que tenía que ver con SEDENA, SEMAR, todas estas instituciones, que ya era proclive a cerrar, casi todo, o sea como que su línea era cerrar. Por ejemplo, el comisionado Ángel Trinidad Zaldívar y María Elena Pérez-Jaén Zermeño eran pro ciudadano siempre. María Marván, era más neutral pero si defendía algo, lo defendía súper bien, era como más moderada, pero también un poco más pro transparencia.

Hay asuntos a resolver donde tú los resuelves, o sea, conforme la ley, la ley de transparencia sobre todo, pero había asuntos en donde si te decían debes cerrar, asuntos muy importantes, que, pues si te dabas cuenta o escuchabas que los comisionados todo el tiempo tienen contacto con sujetos obligados y a veces no formal, o sea, sus contacto es informal muchas veces.

Lorena, DOC, IFAI: No sé si para bien o para mal de las instituciones pero hay personas que siguen siendo las mismas en ciertos puestos clave, hay personas dentro del Instituto, y una de ellas era Jacqueline Peschard y gente cercana a ella que tiene una concepción diferente, entonces yo ubico que gente cercana a ella es la que [...] colocó a IFAI en esa tesitura de decir esto es un derecho humano y tenemos que sujetarnos a esta reforma [constitucional de derechos humanos de 2011].

La resolución también va a depender de la complicado y saturado del trabajo de proyección. En este sentido, se manifiesta que mientras más trabajo había en la semana, menor calidad tenían los fallos. Se evidencia la falta de personal para cubrir la demanda de las y los recurrentes. Ya ni hablar, como se dijo anteriormente, de la falta de conocimientos sobre derechos humanos o perspectiva de género, que permitirían elaborar resoluciones más apegadas a las necesidades e intereses de las y los solicitantes.

Ana, Ponencia, IFAI: Yo resolvía por semana dos proyectos de recursos de revisión, era hacer todos los proyectos, o sea, desde que llegaba, analizar la solicitud, la respuesta, que dice el recurso de revisión, los alegatos, si había alcance de alegatos [...] Había solicitudes de 10 puntos, había solicitudes de uno solo, entonces no importa, a ti te turnaban dos proyectos por semana y tenías que entregarlos, además de todas las labores administrativas o internas de la ponencia que tenías que hacer, entonces la verdad a veces no tenías tiempo.

Juntas para exponerle al comisionado cada proyecto, hacer fichas, además de eso teníamos que leer todo lo del pleno, todo lo de los demás comisionados para hacer comentarios, entonces te tocaba leer a veces 10, 12 proyectos, en un día, en un lunes tenías que hacerlo [...] Todas estas labores, que no te daban tiempo de proyectar, fue a partir de la decisión de esta nueva ponencia [Gerardo Laveaga]. Con María Marván era mucho más tranquilo, quien leía eran los subdirectores, [...] en el entendido de que te doblaban el sueldo como jefe de departamento, o sea, ella decía, no van a hacer lo mismo, los subdirectores tienen que chambearle más, [...] te daba más tiempo de proyectar, de hacer cosas, obviamente eso sí afectaba la calidad de los proyectos.

Eran muchas solicitudes de datos personales [...] no es que entorpecía la labor del IFAI pero era demasiado, creía que [...] podría crearse una unidad para datos personales, porque además aunque ya existía esta de datos personales, los recursos los hacíamos las ponencias y en verdad que era una perdedera de tiempo, no es porque no sea importante.

Por otro lado, se desarrolla un proceso de interpretación de los argumentos de las y los recurrentes y de los sujetos obligados. Sin embargo, se ubicó que las resoluciones se resuelven también lo más apegado posible a lo que explícitamente dice la ley de transparencia, por tanto, es complicado encontrar fallos que satisfagan totalmente los intereses de quienes recurren, ya que no se tiene en las leyes de transparencia, referencias explícitas sobre derechos humanos o perspectiva de género, en estos temas, es necesario acudir a instrumentación internacional, y esto es una práctica poco recurrida.<sup>24</sup> El utilizar las leyes de transparencia como marco legal único o prioritario sesga las resoluciones y obliga sólo prestar atención a los intereses de las instituciones.

---

<sup>24</sup> De acuerdo con el IFAI, Sólo se ubicaron en sus archivos 10 recursos de revisión, entre 2008 y 2013, en los que se utiliza alguna instrumentación internacional de derechos humanos para resolver los recursos. En Barrera, Hernández, Adina. (2013). Solicitud 0673800193013 dirigida al IFAI. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponibles en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>.

Por ejemplo, el problema más evidente es el de la información *ad hoc* que las mujeres solicitan, la ley posibilita a las instituciones sólo entregar la información tal y como se encuentre en sus archivos. De hecho, en la respuesta a la solicitud de información 0673800193013, dirigida al IFAI, se evoca el criterio 9/I0<sup>25</sup> adoptado por el pleno del IFAI en el que se menciona:

Las dependencias y entidades no están obligadas a generar documentos *ad hoc* para responder una solicitud de acceso a la información. Tomando en consideración lo establecido por el artículo 42 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, que establece que las dependencias y entidades sólo estarán obligadas a entregar documentos que se encuentren en sus archivos, las dependencias y entidades no están obligadas a elaborar documentos *ad hoc* para atender las solicitudes de información, sino que deben garantizar el acceso a la información con la que cuentan en el formato que la misma así lo permita o se encuentre, en aras de dar satisfacción a la solicitud presentada.

Expedientes:

0438/08 Pemex Exploración y Producción – Alonso Lujambio Irazábal.

1751/09 Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México S.A. de C.V. – María Marván Laborde.

2868/09 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología – Jacqueline Peschard Mariscal.

5160/09 Secretaría de Hacienda y Crédito Público – Ángel Trinidad Zaldívar.

0304/10 Instituto Nacional de Cancerología – Jacqueline Peschard Mariscal

Ana, Ponencia, IFAI: Usábamos poco la interpretación, era más que nada, o sea, si la ley dice que esto debe entregarse y es público se entrega, te digo sobre todo para casos que sí que a veces era ignorancia del sujeto obligado [...] porque había muchas unidades de enlace que apenas se estaban creando, que no tenían ni idea de qué es esto de transparencia e información pública.

[La ley de transparencia] te decía tu pides información, esa información debe estar en papeles, o sea, debe estar en escritos, en documentos, si esa información no tiene una base de documentos yo no te puedo hacer un documento *ad hoc* para darte la

---

<sup>25</sup> IFAI. (2010). *Criterio 9/10. Las dependencias y entidades no están obligadas a generar documentos ad hoc para responder una solicitud de acceso a la información*. Criterios emitidos por el IFAI. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Criterios-emitidos-por-el-IFAI.aspx>

información y para que te quedes atendido, o sea, era si existe el documento debes darlo, si no existe no estás obligado a crear un documento.

Obvio ellos [las y los recurrentes] no saben el nombre del documento y también no es su obligación saber el nombre del documento que contiene la información que quieren, y entonces también viene toda esa parte interpretativa de decir cuál es la expresión documental de esto que está pidiendo — ¿Y en este sentido, son más las solicitudes *ad hoc* o más las solicitudes sobre documentos?— No, más *ad hoc* [...] Cómo se resolvía, pues sí, hacías esta interpretación, bueno es estar buscando que podía tener expresión documental, si lo había entregado, si era lo que quería lo dabas por bueno, si no, pues también tomabas en cuenta que decía el recurrente.

Si existe una obligación legal, de lineamientos o de reglamentos de algún programa donde dice tú debes clasificar tu información en hombres y mujeres, el IFAI obliga al sujeto obligado a que entregue la información así y si no la tiene, o sea, ni modo, tienes que declarar que estás violando tus reglamentos o tus reglamentos de programa, pero si existe una ley revocamos para que la institución entregue la información desglosada como debe tenerla.

También se ubicó el problema político al interior de la institución, entre ponencias, en donde al final, lo que importa son las relaciones entre las y los Comisionados y no la calidad de las resoluciones.

Ana, Ponencia, IFAI: Algo importante que yo creo que a todos en las ponencias nos ponía tensos era que hay que hacerlo, sí conforme a ley, bien sustentado porque sino las demás ponencias te lo echan para abajo, [...] había guerritas entre ponencias [...] sobre todo en el último tiempo en el ifai, sí, o sea, esta onda política de no porque el pleno pasado tu me bajaste dos, ahora yo te bajo uno, [...] además te hacían trabajar doble [...] Si tu proyecto no pasaba y si tu comisionado no lo defendía, tenías que volver a hacer el proyecto como te dijeran que lo acomodaras, además de toda la carga de trabajo que ya tenías esa semana.

No había este consenso entre comisionados de decir: a ver transparencia. [...]. A veces se negociaba entre sus grupitos, entre dos comisionados, para bajarle uno al otro. [Se consultan] si son amigos, si en ese momento son aliados, sí, si no, no.

### 3.5.2 Hacia la construcción del DHMIPG. La voz institucional

Las servidoras públicas entrevistadas también se aventuraron a reflexionar sobre qué sería el DHMIPG y cuál sería su contenido. Se identificaron tres aspectos a los que ellas hicieron alusión: el primero tiene que ver con el sujeto del derecho, es decir, mencionan que hablar del DHMIPG se refiere a un derecho que ejercen las mujeres y en este sentido hay que garantizar que hagan uso de esta prerrogativa sin discriminación, para lo que hay que tomar en cuenta la situación en la que viven.

Ana, Ponencia, IFAI: Si estamos hablando de que este acceso a la información es un poco discriminatorio entre los ciudadanos, por supuesto que también lo era para mujeres [...] Son pocas también las mujeres que solicitan información pública, no son muchas, creo que eso se refleja por la realidad, son pocas las mujeres que llegan a un grado, que tienen como este tiempo de hacer investigación o andar pidiendo solicitudes de información, o sea, así en estadísticas no eran muchas las mujeres.

Carolina, SEGOB: Las dependencias deberían tener muy claro qué es para cada cual, nuestras diferencias, creo que nos conciben todavía como una masa amorfa.

Lorena, DOC, IFAI: Es la posibilidad, en un contexto de un Estado democrático de poder hacerte llegar la información, los documentales sobre el ejercicio y cómo se toman las decisiones públicas y el ejercicio de la mujeres a la información pública pues es la apropiación de este derecho por parte de este sector y tal vez también podría ser la decisión pública de enfocar esfuerzos y políticas, indicadores y mecanismos dirigidos a este sector para que se genere la demanda o la exigencia de este derecho.

El segundo aspecto del que hablan las entrevistadas tiene que ver con el contenido de la información pública: sobre la producción de información sobre la situación de las mujeres, sobre los desgloses y cruces necesarios para saber quiénes son las mujeres a las cuales afecta alguna política o servicio público, y al final se habla de la incorporación de la perspectiva de género para generar información.

Una cuestión que también es útil resaltar es el que tiene que ver con el marco legal que obliga a los entes a producir información sobre las mujeres, aunque hay leyes [como las que se vieron el apartado legal de esta tesis] que mandatan a las instituciones para elaborar estadísticas sobre problemas que afectan de manera particular a las mujeres, se sugiere una reforma explícita que también se incorpore a las leyes de

acceso a la información.

Ana, Ponencia, IFAI: Se supone que esta ley es complementaria a otras, existen otras leyes que obligan a que haya estadísticas de problemas que vivimos las mujeres pero que se reforzaría que en la ley de transparencia existiera [una reforma].

Lorena, DOC, IFAI: Desglosar perfectamente por sexo, que es el indicador mínimo, ya también la escolaridad, de entidad no estoy segura, no sé si se tiene registro porque muchas son telefónicas.

Creo que mucha información puede tener perspectiva de género dependiendo de la interpretación o de la perspectiva que se hace.

Finalmente, hay referencias de que el DHMIPG es un derecho transversalizado por la perspectiva de género, sin embargo hay algunas dificultades para explicar a qué se refirieron, lo cual es comprensible pues recientemente se está reflexionando al respecto. Sin embargo, hay algunas menciones que hacen alusión a lo que se propone en esta tesis, que es tomar en cuenta necesidades e intereses de las mujeres para la construcción de este derecho y plantarse el objetivo específico de que este derecho tendría que facilitar el empoderamiento de las mujeres en la búsqueda por la igualdad sustantiva.

Lorena, DOC, IFAI: Las solicitudes con perspectiva de género [...] te ayudan a mirar o identificar un ámbito o un rubro de información que en la vida práctica impacta a un sector, específicamente de mujeres, ahí podría haber perspectiva de género pero, como que ahorita ha sido miope, [...] nadie las ha identificado, pero se puede hacer una manera de identificarlas, si es información que sustantivamente impacta lo cotidiano, podría ser, y la otra es como de estos temas más estratégicos, preguntar, quien sea, quiero saber los documentos donde se dé constancia de las medidas compensatorias que ha implementado la Secretaría de Gobernación para el cumplimiento a la sentencia a Campo Algodonero, eso es algo como más estratégico y no cualquiera lo pregunta.

A lo mejor, lo que se podría construir es una definición feminista, una aproximación feminista para el ejercicio del derecho a la información, que implica empoderamiento, que implica información previa, implica buscar redes de apoyo para localizar, para subsanar deficiencias que puedes toparte al hacer una solicitud y no ayudarte a la

información porque no sabes a quien preguntar, como algo feminista que implica más sororidad, que implica otras cosas.

Para cerrar este capítulo es posible decir que la metodología integral permitió explorar las necesidades y los intereses de las mujeres sobre la información pública, en el ejercicio del DAIP, pero además, sirvió para reconocer algunos detalles sobre el perfil de las usuarias y algunos obstáculos que impiden un ejercicio efectivo del derecho.

En este sentido, fue posible probar a nivel macro que en efecto, este derecho ha sido construido pensando en que sería ejercido por personas que ya poseen ciertos recursos académicos, económicos, materiales y técnicos que les habilitan para poder llevar a cabo todo el proceso administrativo de acceso que marcan las leyes. Da cuenta de lo anterior el perfil de las principales usuarias del sistema INFOMEX a nivel DF: mujeres con niveles de educación superior, entre los 20 y 34 años de edad, que se desarrollan en el ámbito académico.

De los hallazgos más relevantes que visibilizó esta actividad fueron los obstáculos que se encuentran las mujeres al querer ejercer su derecho al DAIP. Una de las quejas constantes es que el practicar el DAIP requiere conocimientos especializados sobre la red institucional y sus funciones, lo que implica un acercamiento a otros mecanismos e instrumentos a los que no necesariamente tienen acceso las mujeres, por ejemplo, a asesorías legales y técnicas.

El análisis cuantitativo refleja que las mujeres expresan de manera clara sus necesidades de información pública pero la forma en que está estructurado el DAIP para su ejercicio obstaculiza la satisfacción de las demandas, de tal manera que recae sobre las propias mujeres la responsabilidad de garantizarse a sí mismas el derecho.

Institucionalmente, se da por hecho que las mujeres conocen el entramado de la función pública, así como qué información produce cada uno. Esta posición además de contribuir a la construcción de un derecho de elite, responsabiliza a las mujeres de obtener la información que necesitan pues son ellas las que tendrían que saber a quién solicitar qué documentos.

Así, se está frente al reto de garantizar el buen ejercicio del DAIP tomando en cuenta la situación de las mujeres que practican el derecho, quienes están interesadas en conocer lo que hace su gobierno, independientemente de los ámbitos en los que se desarrollen.

La construcción del DAIP sólo está garantizada para aquellas personas que tengan la posibilidad de acceder a conocimientos especializados o asesorías que les permitan allegarse de la información que necesitan.

Se localizan aquí varios huecos que son necesarios llenar para garantizar, *de facto*, este derecho, pues no es suficiente con tener una ley que reconozca a las mexicanas su derecho de acceso a la información; ya que al seguir todo un proceso y concluirlo como lo marca la ley, sigue existiendo la necesidad de información.

El análisis de las solicitudes de información que hicieron las mujeres, visibilizó también que ellas piden más información *ad hoc* que documentos ya existentes, o extracciones de documentos ya existentes, es decir, solicitan datos muy puntuales que satisfagan necesidades muy puntuales. Y en este sentido, se descubrió que los entes sí elaboran respuestas *ad hoc* aunque no necesariamente para satisfacer de manera positiva la necesidad de información. Y de esto dan cuenta los números correspondientes a las características con la que se solicita la información, pues los entes no proporcionan los datos como se piden. Esto tiene que ver con que la información se procesa de manera generalizada, sin poner atención a los detalles, y son estos detalles los que las mujeres necesitan para cumplir con sus objetivos de fiscalizar, conocer situaciones de la población o pormenores de alguna problemática.

Por tanto, el derecho a la información, para que sea efectivo, necesita como contenido datos útiles para quienes los utilizan y para comenzar a producir esta información es ineludible implementar mecanismos y estrategias que permitan conocer las necesidades de las usuarias.

Otro aspecto importante que se descubre con el análisis de contenido, es que los requerimientos sobre temas de derechos humanos son muy pocos pero reflejan las necesidades de información sobre violencia contra las mujeres o la trata de personas, y estas peticiones están caracterizadas por solicitar datos desagregados para tener un mayor detalle de las situaciones. Entonces, estas solicitudes son importantes no por el número que representan sino porque tienen que ver con la calidad de la información para conocer la situación de las mujeres respecto a la violencia y la trata de personas.

La respuesta de los entes, en general, tiene el 61% de satisfacción positiva a la demanda, mientras que hay un 30% cuyas respuestas son parciales o no concuerdan con lo que se pide; sin embargo, de este porcentaje sólo 3% llega a convertirse en recurso de revisión. Al respecto no se sabe tampoco las razones por la cuales las mujeres no utilizan este proceso.

Al final, se visibiliza que ni siquiera el nivel de bienestar y acceso que señala Sara Longwe está cubierto por esta política, ya que sí discrimina a mujeres que no cuentan con los recursos necesarios para ejercer de manera efectiva el DAIP. Y el nivel de concientización tampoco se asegura con la producción de información generalizada, como en el caso de los datos sobre la violencia o la trata.

Por otro lado, estas inconsistencias a nivel macro se reafirman con los testimonios de las entrevistadas que al final se quedan con una sensación de insatisfacción después de hacer todo el recorrido que marca la ley para solicitar datos públicos en los diferentes temas que investigan.

A nivel micro, se perciben más los vacíos legales que tiene el DAIP, pero sobretodo pone el dedo sobre la calidad de la información que se produce a nivel institucional, ya que ni a los entes les sirve para elaborar políticas públicas que logren cerrar brechas, o dicho de otro modo, políticas que trabajen para que progresivamente se alcance la igualdad sustantiva para las mujeres.

En las entrevistas, se refrendaron varios resultados de la metodología cuantitativa como: la necesidad de especializarse y de contar con recursos para ejercer el DAIP. De respuestas insatisfactorias por inexistencia, escasas, sesgos, reducción y negación de información, y por el abuso de contestaciones como la canalización y la incompetencia de los entes.

Y también se explicitó la necesidad de datos desglosados por sexo y otras categorías que permitieran conocer la situación de las mujeres, así como el impacto de la toma de decisiones.

Se visibilizó también el hecho de que la ciudadanía no tiene un real mecanismo para defender su derecho a la información, ya que ni obteniendo un recurso de revisión a favor se les asegura obtener los datos que necesitan. Y se reclama que la ley protege más los intereses de las instituciones que de las y los ciudadanos.

Otro punto que sobresale, es que se utiliza el DAIP para exigir rendición de cuentas a través de la elaboración de solicitudes de información *ad hoc*, no sólo se pide acceso a documentos ya elaborados sino que se solicitan respuestas concretas sobre la actuación de las instituciones.

Y sobresale también que el ejercicio del DAIP por parte de las mujeres las lleva a armar estrategias que les permitan seguir con la defensa de los derechos de las mujeres, a pesar de no recibir la información precisa que necesitan. Las mujeres entrevistadas convirtieron en oportunidad de denuncia y de propuesta algo que podría considerarse desventaja. Pero esto confirma que la construcción del derecho, tal y como está y se ha ejercido hasta ahora, sólo puede ser aprovechado por una minoría que cuenta con recursos que les permita continuar en procesos de acceso muy largos, argumentar, pagar información, interpretar datos, etc.

Finalmente, las entrevistas a las funcionarias dejan claro que la posición institucional sobre su responsabilidad para garantizar el DAIP tiene que ver más con el trabajo de eficientar el trabajo de los entes para contestar en tiempo y forma, de acuerdo con la ley y cuidar su imagen política, que con el compromiso con la ciudadanía de velar por su derecho a las información. Omiten atender problemas evidentemente

localizados y se enfocan a cubrir las responsabilidades mínimas marcadas por el marco legal nacional, haciendo a un lado sus obligaciones internacionales sobre el tema.

Lo cierto es que el DAIP, desde su reconocimiento, así como su progresividad, es un derecho construido pensado sólo como un proceso administrativo. Hace falta reflexionar mucho más sobre él como un derecho humano, pensarlo de manera integral y desde sus sujetas y sujetos centrales.

El Estado mexicano, para cumplir con su responsabilidad de respetar, proteger y garantizar el DAIP debe tomar una posición diferente frente a la información que produce y transparenta, pero también es cierto que si queremos cambios que favorezcan a la ciudadanía, es ésta la que se tiene que organizar y comprometer con el DAIP para colocar sus intereses en los espacios de su discusión.

Lo anterior lleva a considerar dos posturas. La primera tiene que ver con la reivindicación del derecho humano a comunicar, con el que podemos exigir un proceso participativo de construcción de derechos que mire y tome en cuenta las diferencias para que realmente se garantice un ejercicio de derechos en condiciones de igualdad y no discriminación.

Y en segundo lugar, como defensoras de derechos de las mujeres que utilizan el DAIP; no se debe olvidar que ha sido el movimiento feminista el que ha visibilizado la construcción androcéntrica de los derechos y las leyes, y por tanto, ha exigido y ganado las batallas para incorporar la perspectiva de género en cada derecho humano, así, es necesario la participación activa, explícita en los debates sobre el DAIP, para que se logre contar también con un DHMIPG.

## CONCLUSIONES

Desde su entrada en vigor en 2002, el DAIP en México ha tenido una serie de cambios a nivel legal tanto constitucionalmente como en la batería secundaria que lo regula. Estas reformas responden principalmente a una serie de deficiencias identificadas en el proceso mismo de acceder a la información: tiempo de respuesta, tipos de respuesta permitidos institucionalmente, ampliación de obligaciones de transparencia.

Ha sido una evolución que se concentra en modificar la forma para que la ciudadanía entre libremente a los archivos de todos los entes, sin obstáculos, es decir, un libre acceso a lo que hay dentro de las instituciones.

Al principio, este derecho se antojaba la panacea para el combate a la corrupción, la posibilidad de que las y los ciudadanos para controlar a quienes tomaban las decisiones que les repercutían en su vida cotidiana, una real herramienta de incidencia y participación en la construcción de la democracia de este país.

Sin embargo, las prácticas llevadas a cabo por las personas — en un marco androcéntrico, opaco y corrupto— han ido develando algunos problemas en el ejercicio de este derecho, que se relacionan, sí, con el proceso regulado en la ley, pero también con la confiabilidad y la calidad de la información, y esto es lo que realmente obstaculiza la participación en el espacio público, la fiscalización de los gobiernos, la progresiva erradicación de la corrupción, entre otras cosas.

La calidad de la información es un asunto que desde la institución no es importante, es más fácil negociar políticamente la reducción de plazos para responder una solicitud que obligar a los entes a dar información que realmente sea útil a la ciudadanía. Se cuida más que a las dependencias y las y los servidores y funcionarios públicos no les genere más trabajo el rendir cuentas, que facilitar el camino del empoderamiento ciudadano. Como lo señalan Abramovich y Courtis (2000:17) "resulta difícil justificar la exigencia de producción de cualquier información al Estado, ya que ello implicaría un entorpecimiento excesivo en su funcionamiento".

Con estas aseveraciones la intención no es demeritar el gran avance que es el poder pedir a una institución, un documento en su poder. Sin embargo se pierden de vista todos los elementos que implica el DAIP en su comprensión más amplia del derecho, para centrarse sólo en el acceso; se invisibiliza a quienes son responsables de respetar, proteger y garantizar esta facultad, y sobre todo a quienes ejercen el DAIP, quienes

no son iguales, quienes tienen necesidades e intereses diversos, objetivos diferentes y expectativas claras sobre cómo se quiere ejercer este derecho.

Es posible retomar a Aimée Vega (2010:83) para aseverar que en la construcción del DAIP, no se contempló para "su puesta en práctica [...] las diferencias entre mujeres y hombres y, por lo tanto, las *especificidades, necesidades y demandas* de estas mismas".

¿Qué momento de la progresividad de este derecho podrá convertirse en un proceso comunicativo igualitario y participativo, en el que se retomen las posturas institucionales pero principalmente las ciudadanas? Será cuando las personas asuman el DAIP como propio y lo defiendan como un derecho integral y parte indispensable de su vida. Así ha ocurrido con otros derechos: al voto, a la educación pública, gratuita y laica; a decidir sobre nuestros cuerpos, a una vida libre de violencia.

Por el momento, y de acuerdo con el tema que nos ocupa en este trabajo, me atrevo a decir que es más fácil ponerse las gafas oscuras que las gafas violetas. Los lentes negros ven en las leyes de transparencia el límite del derecho que dicta lo que es y lo que será. Los anteojos violetas son caleidoscópicos: permiten ver infinidad de puntos de vista y posibilidades de interpretación y de actuación, y coloca a las mujeres como actoras y traductoras del derecho, cuyas prerrogativas no dependen de la voluntad de ciertos sectores androcéntricos [parafraseando a Soledad Deza].

Como derecho humano, el DAIP es universal y progresivo, pero a 12 años de su reconocimiento es pertinente hacer una valoración de sus alcances y deudas para reflexionar sobre cómo debe evolucionar para garantizar la libertad, la igualdad y la dignidad de los seres humanos reales y concretos, a partir de su punto de vista.

Metodológicamente, esta tesista adoptó la postura feminista para colocar las voces de las mujeres que ejercen el DAIP como principales críticas a este derecho reconocido en el marco legislativo del país, para decir que tener explícitamente un derecho en la Constitución está bien, pero siempre es mejor cuando se toman en cuenta las aportaciones de las y los ciudadanos, porque quienes le dan sentido a los derechos son las personas, porque si no se participa en la construcción de los derechos, se seguirá mal llamando derechos humanos a las concesiones que se acuerden desde arriba, y se ejercerán como los grupos hegemónicos digan que se tienen que practicar, porque eso es lo que dice la ley.

Soledad Deza (2014) dice "mi impresión es que a veces nos compramos el discurso del *status quo* y nos olvidamos que si nuestros derechos dependieran de la voluntad de ciertos sectores, no votaríamos, no estudiaríamos, no trabajaríamos, no participaríamos en política; no podemos comprarnos el rumor de los sospechosos de siempre. Hay que ponernos como actoras y traductoras del derecho".

Así, esta posición [la feminista] permitió libremente hacer una crítica al reconocimiento legal del DAIP en México, porque las mujeres que lo han ejercido no quedan satisfechas después de atravesar por todo ese proceso administrativo y engorroso, y porque después de ponerlo en práctica se detectan obstáculos en su protección y garantía, que van más allá de tener acceso a documentos ya elaborados desde la perspectiva institucional, una perspectiva institucional que censura las voces de las mujeres en la información pública que produce y que las reduce a sujetas etéreas de derecho.

La censura a partir del sexo [...] está alojada en varios mecanismos sociales que silencian las voces de las mujeres, niegan la validez de su experiencia y las excluyen del discurso político. Su efecto es oscurecer las verdaderas condiciones de vida de las mujeres y la inequidad de las relaciones entre los sexos que evitan que las mujeres ejerzan sus derechos humanos (Gallagher, Margaret, 2012: 88).

De esta manera, con la perspectiva de género se hicieron visibles las experiencias, perspectivas, intereses, necesidades y oportunidades de las mujeres para proponer una construcción del DAIP desde la perspectiva ciudadana: del derecho de las mujeres a la información pública gubernamental, para enfatizar que el derecho a la información es un derecho humano — no sólo administrativo—, y que garantizarlo a las mujeres implica mirar sus diferencias, su condición de género y las situaciones en las que se desarrolla diariamente, así como implementar los mecanismos necesarios para permitir su colaboración y participación en el diseño del DAIP.

Asimismo, las herramientas teórico metodológicas feministas evidenciaron que la construcción social del género actúa al mismo tiempo con otras condiciones que agudizan la discriminación y obstaculizan el ejercicio del DAIP, tales como: la clase, la etnia y la edad. Esta discriminación múltiple se puede comprobar con los datos arrojados por el análisis de contenido, en el que se manifiesta que las mujeres que no cumplen con el siguiente perfil: entre los 20 y 34 años de edad, educación superior y que se desarrollan en el ámbito académico; enfrentan más complicaciones para ejercer el DAIP.

Lo mismo se confirma con las entrevistas a las defensoras de derechos humanos, quienes aún con su experiencia, les fue difícil utilizar el derecho a su favor. Ellas mismas reconocen que:

Carmen, OCDM: Para ejercer este derecho hay que tener de antemano ciertos recursos como tiempo, dinero, conocimientos previos, no es fácil en ese sentido. Dudo un poco que una persona que no tenga estos recursos lo pueda ejercer, sin por lo menos, la

asesoría de alguien. Es un derecho que se dice es para que todas y todos podamos ejercerlo, así te lo venden, pero no es cierto, cuando te enfrentas ya al ejercicio te vas dando cuenta que necesitas mucha preparación, desde la técnica, la informática, la académica. Hay que estar muy suspicaz para que no te vean la cara, hay que tener tiempo y paciencia. Incluso desarrollar cierta disciplina para poder darle seguimiento a tus solicitudes, organizado, porque todo es por numeración. No es tan fácil como sólo preguntar.

Igualmente se distinguió la dimensión androcéntrica del DAIP, la cual, oculta en generalidades a las actoras del derecho, al no contemplar en su implementación, las diferencias que las hace ejercer de manera diferente esta facultad. El debate sobre el DAIP, al centrarse sólo en el acceso, poco le importa si las mujeres con bajos recursos, de alguna comunidad indígena o con alguna discapacidad puede hacer útil este derecho para su vida privada y pública. Por el contrario, da por hecho que quienes ejercen el DAIP viven bajo las mismas condiciones, el DAIP opera con la concepción de un modelo ideal de *humano/ciudadano*, el cual, coquetea con las posiciones privilegiadas.

Las leyes o normas jurídicas, como disposiciones obligatorias para regular la vida en sociedad, han sido visualizadas y fijadas por grupos de poder que reflejan una simpatía o una cercanía ideológica o afectiva con el modelo masculino triunfador, al que ellos mismos en gran medida, pertenecen: el de los hombres sanos, de entre dieciocho y sesenta y cinco años, económicamente no marginados, de cultura occidental y preferiblemente blancos (Gargallo, Francesca, 2012).

Además, la perspectiva feminista facilitó la elaboración de una propuesta para contribuir al empoderamiento de las mujeres, esto quiere decir que el proceso de investigación se ocupó principalmente de dar su lugar a las mujeres, pues sin ellas, sus experiencias y sus reflexiones, esta tesis no habría sido posible. En la medida de las posibilidades de todas, se participó en un proceso de reconocimiento mutuo de conocimientos y saberes, de emociones y sentimientos que provocó el haber ejercido el DAIP. Por tanto, la perspectiva de género permite colocar la experiencia de estas mujeres como el aspecto más importante para construir los derechos. Ellas saben lo que necesitan, tienen proposiciones y es posible confeccionar junto con ellas soluciones a los problemas que se identifiquen con el ejercicio del DAIP, para alcanzar la igualdad sustantiva para todas y todos.

Entonces, trabajar el DAIP desde la perspectiva de género significó:

1. Visibilizar la diversidad de las mujeres y sus situaciones, como actoras y dentro del contenido de la información pública que se genera en las instituciones, para esto es necesario auxiliarse de categorías como la edad, la raza, la clase, la etnicidad, la orientación sexual, entre otras.

2. Visibilizar la desigualdad y la discriminación que ocurre al ejercerlo, y que por la forma en que está reglamentado, escapa o permite que se escape a los ojos de los mecanismos de vigilancia y garantía del derecho. Las entrevistas a las funcionarias dan cuenta del uso de la ley [por el hecho de estar o no estar], para eludir estos problemas.

Laura, DOC, IFAI: Las personas con discapacidad que no puede ejercer el derecho de acceso a la información a menos que se modifiquen ciertas cosas, tanto técnicas o informáticas como físicas pero también legales, por ejemplo, o las personas indígenas o que hablan alguna lengua indígena, o sea, necesitamos no quedarnos en la inercia de: no pues mis atribuciones hasta aquí y ya no me voy a inventar proyectos estratégicos porque ya no puedo [...], si no, siempre esos públicos van a quedar al margen [...], no esperes que con las políticas estandarizadas, puedan brincar al ejercicio.

3. También fue necesario ampliar el lenguaje con conceptos que permitan visibilizar las diversas formas de ser y estar en el mundo de las mujeres, así como sus situaciones. En este sentido, se habla del *DHMIPIG*: que implica dar su lugar a la diversidad de las mujeres como actoras del derecho, significa tener acceso a información pública sobre las mujeres y sus situaciones, y también sobre las repercusiones que sobre ellas tienen las diferentes políticas y la toma de decisiones gubernamental, etc.; constituye la implementación de una política que lleve a la mujeres a asumir este derecho como parte indispensable de sus vidas para participar y exigir y ejercer otros derechos, además de establecer las medidas necesarias para saber qué información pública necesitan y les interesa conocer, y finalmente, asegurar su participación en la construcción de este derecho.

Transversalizar de la perspectiva de género en el DAIP, se refiere a la incorporación y aplicación del principio de igualdad a las políticas que generan los Estados y sus agentes, de modo que se garantice el acceso a todos los recursos en igualdad de condiciones, se planifiquen las políticas públicas teniendo en cuenta las desigualdades existentes, y se identifiquen y evalúen los resultados e impactos producidos por éstas para alcanzar la igualdad real o sustantiva.

Se podría comenzar a reflexionar sobre la transversalización de la perspectiva de género en el DAIP, en dos sentidos: el primero tiene que ver con que la información es el producto del proceso de institucionalización del enfoque, por lo que al acceder a los datos sería posible llevar a cabo una evaluación y verificar que se están llevando a cabo en las instituciones cambios que estén incorporando el principio de igualdad en su trabajo. Este nivel, corresponde a lo que Courtis y Abramovich (2000: 7-10) reflexionan sobre el DAIP y su utilidad para fiscalizar a las instituciones públicas.

El segundo aspecto sobre la transversalización de la perspectiva de género en el DAIP tiene que ver con este derecho como política misma, y en este sentido, además de hablar sobre la creación de mecanismos mediante los cuales los y las ciudadanas puedan pedir información, se tendría que elaborar una política que asegure en todas sus etapas, la incorporación del principio de igualdad: en la producción, el archivo, el acceso, la difusión y la utilización de información pública; tomando en cuenta la condición y la situación de las mujeres, así como sus necesidades e intereses específicos sobre los datos públicos.

Esta propuesta, apela a la construcción de un proceso de comunicación en condiciones de igualdad, entre la ciudadanía y las instituciones y sus agentes, tal y como se plantea desde la política de Gobierno Abierto. Aquí entra en acción el marco del derecho humano de las mujeres a comunicar, desde el cual es posible sostener y subrayar la necesidad de visibilizar, de manera específica, a las mujeres en su derecho a la información, a la expresión y a ser escuchadas, con miras a alcanzar la igualdad entre los seres humanos, y sobre todo, favorecer el desarrollo de las mujeres y garantizar su participación en los espacios que antes sólo estaban reservados a los hombres, en específico, la construcción de sus derechos o lo que es lo mismo, superar la condición de censura de género de la que se habla en líneas anteriores.

El derecho humano a comunicar, y en específico, el de las mujeres a comunicar, se volvió una plataforma estratégica para la presente investigación porque ratifica junto con la posición feminista, el valorar y visibilizar la experiencia de las mujeres en el ejercicio de los derechos humanos y sobretodo en la construcción de los mismos, pues las mujeres tienen claro cómo los quieren ejercer y qué necesitan que los Estados y sus representantes hagan para garantizarles los mismos.

Este piso mínimo conformado por la perspectiva feminista y el derecho humano de las mujeres a comunicar, compromete a priorizar a quienes ejercen los derechos humanos de tal manera que se cubran sus necesidades, intereses y expectativas, por lo que, metodológicamente hablando, fue imperioso acercarse a las mujeres que ejercieron el DAIP para tomar en cuenta aspectos que han estado invisibilizados en la construcción de este derecho, como: el sexo/género de las personas, sus diferencias y coincidencias como personas en diversas condiciones y situaciones, sus objetivos al ejercer el derecho, sus expectativas, sus

necesidades e intereses de información; de tal manera que fuera posible redefinir el concepto del DAIP para que este se concibiera como útil e indispensable para alcanzar la igualdad sustantiva para las mujeres.

Para trabajar la experiencia de las mujeres que ejercen el DAIP, se retomó lo que las feministas han trabajado como las necesidades prácticas y los intereses estratégicos de las mujeres, en específico, la propuesta de Sara Longwe (1994): el marco conceptual de igualdad y empoderamiento de las mujeres, como una propuesta de análisis a las políticas de desarrollo. Al utilizar los cinco niveles de revisión que propone Longwe, fue posible discernir qué posibilidades daba el DAIP a las mujeres para alcanzar la igualdad sustantiva y facilitaba su proceso de empoderamiento; para lo cual se procedió a la identificación de las necesidades e intereses de las mujeres sobre el DAIP y su opinión y propuestas para mejorar la política actual.

Asimismo, la propuesta de Longwe se conjuntó con la de Mallorca, Alonso y González (s.f:I6), quienes hablan de la *información útil desde la perspectiva de género* como el conjunto de datos que muestran las diferencias, desigualdades y similitudes entre mujeres y hombres. Ellas hablan, por ejemplo, de que el primer paso para producir información útil para la igualdad es la introducción de la variable sexo en las bases de datos y registros de información siempre que sea pertinente, así como el establecimiento de mecanismos de cruce de esa variable con el resto (Mallorca y otras, s.f:I4).

Así, continúan las autoras, el conjunto de datos o hechos relevantes deben mostrar la realidad de una forma en la que se incluya la situación de las mujeres y no se enmascare esa circunstancia mediante la aportación de datos globales, ya que eso sólo favorece los sesgos que invisibilizan a las mujeres. Mallorca, Alonso y González (s.f:I6) señalan también que es necesario mostrar desagregaciones más detalladas [no sólo la de sexo] y aplicar criterios de visualización de la realidad que abarquen todos los espacios por los que transcurre la vida humana, de esta manera se evitará cada vez más producir sesgos al momento de caracterizar la realidad de las mujeres.

Al respecto, con la revisión de las entrevistas se concluye que la información pública que se obtiene a través del DAIP, no es muy útil en sí misma para acortar las brechas de desigualdad, pues ni siquiera permite su identificación, incluso se percibe un retroceso en la producción de información desglosada por sexo y cruzada con otras variables. Esto es más claro en el caso del Observatorio del Femicidio y CIMAC.

Gabriela, OCNE: En el Edo. de México, ahora resulta que de lo que nos habían dado [...] un promedio de 70 o 75%, ahora me dicen que ni siquiera tienen la información desagregada por sexo [...], ahora se amparan en nuevas normatividades del Sistema

Nacional de Seguridad Pública [...], no pueden violar esta normatividad de que ahora ya no les compete.

Otro paso importante para producir información pública desde la perspectiva de género, es recoger información relacionada con las opiniones, motivaciones, creencias, de las mujeres y de los hombres. Según Mallorca, Alonso y González (s.f:42), es fundamental contar con informaciones cualitativas que muestren la dinámica de las relaciones de género y cómo los distintos agentes sociales se implican en el logro del objetivo de la igualdad. Esta tipo de información era principalmente solicitada por el Observatorio de los Derechos de las Mujeres, al querer saber de qué manera las instituciones cumplían con obligaciones internacionales de derechos humanos.

Carmen, OCDM: Era información cualitativa, principalmente, que explicara cómo se estaba cumpliendo con las recomendaciones y que nos permitiera saber los impactos de estas acciones, que nos permitiera identificar acciones concretas y resultados concretos, necesitábamos información muy puntual y clara.

Así, todos estos elementos conformaron un marco teórico metodológico para el análisis del DAIP desde la perspectiva de género, con lo cual fue posible establecer que este derecho es opaco al género porque además de invisibilizar las desigualdades en la que viven las mujeres, como actoras del DAIP y dentro del contenido de la información pública; crea un espejismo de igualdad en que se supone que todas y todos tenemos derecho a la información pública. Solo el análisis de género, con las características explicadas con anterioridad, pudo desvelar tal falacia.

El marco teórico y la estrategia metodológica utilizada, se vio también robustecida con la elaboración de un bosquejo legal internacional y nacional de derechos humanos de las mujeres, que establece las responsabilidades Estatales para respetar, proteger y garantizar lo que se ha llamado DHMIPG.

Courtis y Abramovich (2000) mencionan que existen "casos en los que es posible ejercer el derecho de exigir la producción de información al Estado [cuando] una norma establece una obligación especial de producción de la información, y el Estado la ha incumplido".

En este sentido, se buscó en el marco legal, la obligación del Estado mexicano para transversalizar la perspectiva de género en la política del DAIP, para generar datos sobre la condición y la situación de las mujeres mexicanas, para rendir cuentas y transparentar información desde la perspectiva de género, y para

crear los mecanismos de participación de las mujeres en el diseño, implementación y evaluación de la política del DAIP.

Esta plataforma se sostiene en instrumentos vinculantes y no vinculantes para México. Estos últimos, aunque no imponen obligaciones a los Estados, se convierten en fuentes consuetudinarias y forman parte del marco jurídico internacional en materia de derechos humanos, por lo que establecen principios y estándares de conducta que los gobiernos deben proteger y promover.

Del nivel internacional, se utilizó la Declaración y Plataforma de Acción de Viena de 1993; la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995; la CEDAW, las Recomendaciones generales del Comité CEDAW, y la Convención Belém do Pará.

Y del marco nacional se tomaron aspectos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, 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, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Se deja claro que este marco no es exhaustivo, ya que faltó incorporar la revisión de otros instrumentos como: los Presupuestos Etiquetados para Mujeres y la Igualdad de Género, los Programas Nacionales de Igualdad entre Mujeres y Hombres y los Programas Nacionales por una Vida sin Violencia.

Sin embargo, con la revisión que se hizo, se logró establecer que el DHMIPG ha estado presente, desde hace mucho tiempo, aunque no con ese nombre, y se concibe en estos instrumentos como un derecho llave para el ejercicio de otros derechos. Las conclusiones a las que se llega después de este estudio son:

1. En cada instrumento está presente el DAIP en dos sentidos: a) de manera transversal, de tal modo que hay una exigencia implícita de contar con información pública gubernamental para llevar a cabo otros derechos y otras obligaciones gubernamentales, y b) de manera explícita, a través de la enunciación de este derecho ya sean en artículos particulares o en apartados dedicados solamente a señalar los deberes que tienen los Estados respecto a este derecho en particular.

2. Es necesario mencionar que el DHMIPG se entiende en estos instrumentos como una obligación positiva, en el sentido que Diana Maffia (2014) lo define: como una serie de acciones concretas que debe llevar a cabo el Estado para garantizar el derecho. Los gobiernos no sólo deben abstenerse de violar los derechos humanos de las mujeres, sino que deben trabajar activamente para promover y proteger esos derechos. En otras palabras, hay una obligación de generar información pública gubernamental que dé cuenta de la condición y la situación de las mujeres, para beneficio de ellas y de la sociedad en su conjunto,

así como para sustentar las medidas que lleven a cabo los gobiernos para cumplir con su responsabilidad de garantizar la igualdad sustantiva.

3. La generación de información debe desglosar los datos tomando en consideración algunos aspectos que se distinguen en los ordenamientos, como: datos sociodemográficos [sexo, edad, nivel socioeconómico, pertenencia a algún grupo racial o pueblo indígena, nivel de estudios, ingresos mensuales, etc.], en esta línea, deben tomarse en cuenta las diferencias entre las mujeres. Además, desarrollar desagregaciones que muestren como un fenómeno específico afecta de manera particular a las mujeres, como en el caso de la violencia.

4. También se mandata en estos instrumentos a que se lleven a cabo investigaciones y diagnósticos que sean el piso para construir una política de Estado a favor de la igualdad sustantiva de las mujeres, además de dibujar un panorama nítido sobre la condición y la situación de las mujeres en diferentes aspectos de sus vidas. Se señala que hay diversas situaciones que permanecen invisibles y que son las que obstaculizan el pleno disfrute de derechos, por lo que deben tomarse en cuenta al momento de construir un marco de disposiciones [legales, políticas] que tengan por objetivo alcanzar la igualdad.

5. Se obliga a los Estados a observar en estas investigaciones y diagnósticos, las necesidades específicas y los intereses estratégicos de las mujeres con el fin de contribuir a su desarrollo humano. Es decir, la información que se produzca debe garantizar: a) la visibilización explícita de las necesidades y los intereses de las mujeres en diferentes aspectos de sus vidas, y b) que la construcción de la política del DAIP se fundamente en las necesidades y los intereses de información pública gubernamental de las mujeres.

6. Se identifica que los instrumentos hablan de los usos de la información pública que se produzca: a) para la acción gubernamental: son datos que permitirán el diseño, la implementación y la evaluación de todas las políticas que lleve a cabo el Estado, y no sólo aquellas dirigidas a las mujeres; b) el desarrollo personal de las mujeres: es información que les va permitir una satisfacción de necesidades personales de información pública que las lleve a tomar decisiones sobre sus vidas. Son datos que las empoderan, en el sentido que menciona Sara Longwe; y c) ejercicio y exigencia de otros derechos: la posibilidad de obtener información pública para llevar a cabo otros derechos de las mujeres, desde la fiscalización de las instituciones gubernamentales hasta la posibilidad de participar en las decisiones públicas que las afectan.

7. Se establece la vinculación entre el acceso a la información pública, la transparencia y la rendición de cuentas, de forma vertical y horizontal, es decir, se deben implementar los mecanismos y las herramientas necesarias que aseguren que la población en su conjunto pueda tener acceso a toda esta información, y que ésta le permita conocer las razones y las justificaciones por las cuales se llevan a cabo

unas medidas y no otras. Y también deben desarrollarse los vínculos de coordinación entre dependencias a todos los niveles, de tal manera que la información fluya para llevar a cabo desde acciones conjuntas hasta evaluaciones y fiscalizaciones.

8. Y se señala que el objetivo al construir el DHMIPG es alcanzar la *igualdad de jure y de facto*, lo cual exige la participación activa de las mujeres en esta edificación para que sea una política equitativa y no discriminatoria.

Entonces, puede constatarse que además de existir una propuesta teórica, metodológica y política desde la cual fundamentar la exigencia y el ejercicio del DHMIPG, también existe un marco jurídico vinculante para el Estado mexicano que lo responsabiliza de reconocer, proteger y garantizar este derecho, del cual, ha sido omiso.

De manera, desde el DHMIPG, se deben tomar en cuenta estos factores para garantizar *de facto*, que no haya discriminación por omisión o por resultado; garantizar que sea una política no discriminatoria, pero también que fomente la construcción de una sociedad igualitaria.

La interpretación que se hace aquí del marco legal, también obedece a uno de los principios rectores para garantizar los derechos humanos que es el *principio pro persona* [Art. I Constitucional], cuyo reconocimiento en nuestro país fue realidad con la reforma de derechos humanos de 2011. Esto obliga al Estado mexicano y sus representantes a aplicar aquella normativa, ya sea nacional o internacional, que garantice la mayor protección, en materia de derechos humanos.

Lo que quiere decir que, si hablamos del DHMIPG, no sólo se tendría que garantizar de acuerdo con lo que las leyes de transparencia del país mandatan, sino que para protegerlo y asegurarlo a todas las personas, se tendría que acudir a los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, si es que estos cubren de una manera más integral el derecho a la información, lo cual, como se detalló arriba, así es.

Un argumento legal más para ampliar el marco de exigencia y ejercicio del DHMIPG, es el contenido en la Ley Federal de Transparencia [que se retoma también en varias leyes locales], en el Art. 6 el cual menciona que la interpretación de esta y su reglamento, tendrá que observar instrumentos internacionales de derechos humanos.

Entonces, puede constatarse que además de existir una propuesta teórica, metodológica y política desde la cual fundamentar la exigencia y el ejercicio del DHMIPG, también encontramos en el marco jurídico internacional de los derechos humanos de las mujeres una plataforma vinculante para el Estado mexicano que lo responsabiliza de reconocer, proteger y garantizar este derecho.

En este sentido, es posible concluir que existe una violación al DHMIPG, por resultado, pues el derecho obstaculiza, sesga y discrimina de manera indirecta, porque su construcción no tomó en cuenta la condición y situación, así como las necesidades e intereses de las mujeres al momento de planearlo, ejecutarlo y evaluarlo.

No contar con información pública de calidad pone a la ciudadanía en una situación desventajosa frente a las autoridades porque no se cuentan con los recursos materiales para hacerle frente y exigir que haga su trabajo o lo enmiende. Coloca a la ciudadanía en un papel de receptora pasiva, sin los elementos necesarios para poder tomar decisiones.

En el fondo, la poca calidad de información pública con perspectiva de género es una prueba del desinterés del Estado mexicano para combatir las principales violaciones de derechos humanos de las mujeres: la violencia y la discriminación.

Estas aseveraciones se sostienen con los testimonios recogidos de las entrevistas hechas a las defensoras de derechos humanos. Su práctica, da cuenta no sólo de las omisiones que se han cometido para obstaculizar su DAIP, ejemplifican también cómo este entorpecimiento obstruye la exigencia y ejercicio de otros derechos, empezando por el derecho a defender los derechos humanos.

Sus experiencias también demuestran cómo las reflexiones teóricas sobre el DAIP y sus ventajas tambalean frente a la serie de manifestaciones que evidencian la gran brecha entre el derecho reconocido a nivel legal y el derecho puesto en práctica, sin la posibilidad de contar con un mecanismo efectivo que garantice la denuncia y la reparación del daño.

Por ejemplo, en la teoría se habla del derecho a la información y su interdependencia con otros derechos humanos (Abramovich y Courtis, 2000), y en efecto, la comprensión de las entrevistadas va en ese sentido, pues sus objetivos finales al integrarlo a su metodología para la defensa de los derechos de las mujeres es la exigencia de derechos. En el caso de CIMAC y el Observatorio de Femicidio, buscan elaborar un diagnóstico de la situación de las mujeres en el tema de violencia de género para posteriormente conocer el impacto de la política pública al atender el problema por parte de las instituciones. En estos casos, hay una exigencia de información más cuantitativa y desagregada por sexo.

En el caso del Observatorio de los Derechos de las Mujeres, al hacer evaluaciones del cumplimiento de obligaciones internacionales de derechos de las mujeres, este requiere información cualitativa que explique y justifique lo toma de decisiones del gobierno mexicano; en este sentido, el derecho a la información se ejerce para provocar que las instituciones rindan cuentas de sus actos.

La denuncia, la evaluación, el conocimiento sobre la situación de los derechos de las mujeres, el intento por elaborar argumentos fuertes frente a las instituciones, el interés de incidir y elaborar propuestas para alcanzar la igualdad, son al final, los principales elementos móviles que están detrás a las necesidades de información pública de las mujeres entrevistadas.

Así, como menciona Sara Longwe (1994:179-181), las entrevistadas ejercen el DAIP con el objetivo último de controlar información pública para detonar ejercicios de poder más equilibrados con las instituciones públicas, a través de lo que llama Courtis y Abramovich (2000) el uso del derecho para la fiscalización, la exigencia y el ejercicio de otros derechos, así como para conocer la situación de las mujeres que les permita modificar las condiciones desiguales de vida.

Asimismo, es posible afirmar que las entrevistadas respetaron y realizaron a cabalidad el proceso que marca la ley para acceder a la información pública para lo cual, desarrollaron toda una serie de estrategias que les permitió obtener algunos datos. Sin embargo, seguir el proceso no les garantizó obtener los datos que necesitaban pues éstos no han sido producidos para satisfacer las demandas de las usuarias.

En este sentido, la principal queja además de los vacíos que existen en el mismo procedimiento, se refiere a la calidad de la información, la cual, no les permitió cumplir con sus objetivos finales, sino que ellas tuvieron que hacer útil la información que recibieron. Fue tal su desencanto con el ejercicio de este derecho, que en ocasiones valoraban la pertinencia de no continuar con su práctica.

Una cuestión más que se identificó en las entrevistas, como aspecto violatorio del derecho a la información fue que las defensoras generaron una serie de reflexiones que las lleva a concluir que el DAIP, tal y como está constituido, no es un derecho accesible para todas las personas. En este sentido, reconocen que ellas cuentan con recursos especializados y técnicos para solicitar e interpretar la información pública, que la mayoría de las y los ciudadano no, por lo que se vulnera el principio de universalidad del DAIP.

Al final, se visibiliza que más que un proceso sencillo y accesible para todas y todos, se requiere especialización en todas sus etapas: conocer la ley e interpretarla, saber usar internet y entender su sistema de solicitudes, entender el funcionamiento de la administración pública, elaborar correctamente una solicitud y darle seguimiento, identificar si se recibió la respuesta adecuada, si no, interponer el recurso de revisión con argumentos que encuadren en los criterios de la propia ley y también darle seguimiento. Incluso, tener la posibilidad de interponer un amparo.

Es necesario destacar también, que la forma en que llevan a cabo el proceso de solicitar información, así como el tipo de información que requieren está respaldada en los tratados internacionales ratificados por México, vistos en el capítulo dos, y también tienen como marco la legislación nacional que

crea responsabilidades de producción de información que las entrevistadas necesitan. Es decir, el comportamiento de las entrevistadas es el adecuado, pues están solicitando datos que ya tendrían que existir, en tanto son responsabilidades internacionales, además de que siguen el proceso marcado por la ley en la materia.

Un aspecto importante que se resalta en el análisis de las entrevistas, es el proceso de empoderamiento que se desarrolla a lo largo del ejercicio de las defensoras. La política del DAIP, como tal, no resultó ser un mecanismo que facilitara este trayecto hacia el control del derecho a la información, más bien, sus irregularidades llevaron a las entrevistadas a desarrollar estrategias que les permitieron entrar en diálogo con las instituciones para poder incidir en los temas de su interés: ellas se *especializaron* en el ejercicio del derecho, mientras usaban la información para la denuncia pública, la visibilización de las mujeres y las problemáticas que viven, la incidencia y la interlocución y elaboración de propuestas para la elaboración de políticas.

En la lógica de Longwe (1994), es una política que ni siquiera garantiza la no discriminación por razones de sexo/género, no está abonando al empoderamiento de las mujeres, al cierre de brechas de género, y mucho menos, a la consolidación del derecho a la igualdad, pues esta política no mira diferencias y no se ocupa de atender necesidades o intereses específicos.

El DAIP se ha consolidado como una política que regula un trámite, por eso es tan necesario reivindicar el DAIP como un derecho humano, con todas sus características: universal, inalienable, irrenunciable, intransferible, imprescriptible, indivisible e interdependiente; que busque en cada momento concretar la libertad, la igualdad y la dignidad humanas.

Entonces, hablar del DHMIPG no sólo tiene que ver con evitar la discriminación por sexo/género al momento de hacer solicitudes, sino con la calidad de la información: que permita la concientización de la desigualdad estructural y que fomente la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones y el control de recursos, para realmente consolidar y garantizar sus otros derechos.

En los casos que se estudiaron, a partir de la experiencia de las mujeres, fue posible identificar y tejer los aportes de cada una para lograr un acercamiento a la definición ciudadana, desde la perspectiva de género, de lo que se quiere que sea el derecho humano de las mujeres, de *jure* y de *facto*, a la información pública gubernamental.

En primer lugar es preciso evidenciar que los comentarios sobre la concepción del DHMIPG derivan de la experiencia de las mujeres, después de ejercerlo y reflexionar su práctica, por lo que conjunta

conocimientos, saberes, emociones y deseos. No hay una definición sobre qué es, más bien se encuentran propuestas sobre lo que debería contener, para qué tendría que servir, etc.

En este sentido, las mujeres hacen un llamado para la progresiva adopción de la transversalización de la perspectiva de género en la construcción y garantía de este derecho, que se construya desde las necesidades e intereses de las usuarias y usuarios de la información, que permita conocer la situación de las mujeres, que tienda un piso para el empoderamiento ciudadano, en términos de Longwe (1994), y que permita cambiar las condiciones de desigualdad entre los géneros.

Asimismo, las entrevistadas proponen que un DHMIPG tendría que ser accesible en todos los sentidos, desde la facilidad para obtener los datos [incluyendo la información *ad hoc*] hasta su aspecto semántico; que posibilite la rendición de cuentas y la transparencia pro activa, especificando las repercusiones para mujeres, y que permita el conocimiento y ejercicio de otros derechos.

Y no es menos importante el señalamiento sobre la necesidad del cumplimiento de compromisos internacionales en materia de derechos de las mujeres y su debida documentación; sanciones contundentes para las y los servidores públicos que violen el derecho; investigaciones sobre las necesidades de información de la ciudadanía; recursos públicos, humanos y materiales; participación conjunta en la construcción de este derecho, útil para todas las personas, y mecanismos que realmente vigilen el cumplimiento del derecho, desde la perspectiva ciudadana.

Frente a toda esta propuesta teórica, metodológica, legal y experiencial de las mujeres, está la posición institucional, la cual ha operado siempre en la definición y ejercicio concreto del DAIP. Las entrevistas con las funcionarias también fueron muy ilustrativas para conocer a qué nos enfrentamos al hacer uso, desde la perspectiva de género, del derecho a la información.

Generalmente, las ciudadanas y ciudadanos desconocen los movimientos que se generan al interior de una institución cuando solicitan información; se podría suponer que todo está perfectamente claro y en orden y que las y los servidores no tienen más que buscar en sus archivos o computadoras la información que se pide; sin embargo, los testimonios de las entrevistadas dejar ver, los intereses políticos, las relaciones personales al interior de los entes, las principales preocupaciones de las y los mismos funcionarios, la situación documental, la forma en que toman las decisiones, entre otros aspectos que en lugar de favorecer un camino fluido para el ejercicio del DAIP, lo obstaculiza.

De tal manera, se identificaron los siguientes problemas para la exigencia y ejercicio del DHMIPG.

Sobre las y los servidores públicos:

1. No se exige un perfil con conocimientos sobre derechos humanos y perspectiva de género. La designación para ocupar un puesto es arbitraria y responde a los intereses de quienes seleccionan al personal.
2. Las y los servidores públicos no necesariamente tienen conocimientos sobre el derecho a la información, al momento de entrar a laborar.
3. Sobre la perspectiva de género, sólo toman capacitaciones cuando una actividad lo requiere.
4. La formación de las y los servidores públicos, así como el contenido de sus capacitaciones se deja al arbitrio de los mandos superiores y las necesidades que demande el área en la cual están insertos.
5. Para las y los servidores públicos, recibir una solicitud representa más trabajo.
6. Para las y los servidores públicos, existen conflictos personales y profesionales al contestar las solicitudes, pues les genera responsabilidades que no desean tener.
7. Los resultados de un recurso de revisión van a depender sobretodo de la postura que tengan las y los comisionados respecto al tema que se trate y a los intereses por los que ellos velen.
8. La resolución de los recursos también va a depender de lo complicado y saturado del trabajo de proyección: mientras más trabajo menor calidad en los fallos.
9. Desde la percepción de las y los servidores públicos, el DAIP está construido para personas con conocimientos especializados y técnicos, con recursos económicos y tecnológicos, y sólo a ese sector de la sociedad le será útil.

Sobre la organización de las instituciones:

1. La toma de decisiones se realiza con cierta libertad, pero siempre aprobadas por el mando superior.
2. Se visibilizó la existencia de disposiciones políticamente correctas que deben cuidarse y atenderse [lo que coloquialmente se conoce como *tirar línea*].
3. Dentro de las instituciones hay áreas internas prestadas, es decir, que se encuentran en un área pero los recursos materiales y humanos trabajan para otra.
4. Asimismo, en los entes puede haber servicios de la institución ofrecidos por empresas, operados por personas que no son servidores públicos.
5. Hay áreas trabajando por rutina, sin una cabeza y desaprovechando el potencial que podrían tener.
6. Existen áreas internas especializadas que generan una serie de trámites al interior para que otras áreas puedan a su vez realizar sus propias actividades.

7. No hay ejercicios de coordinación de trabajo con otros entes externos o con las propias áreas internas.
8. Se evidencia la falta de personal para cubrir la demanda de las y los recurrentes, en el caso de los recursos de revisión.
9. Hay acciones institucionales y de servidoras y servidores públicos que atentan directamente contra el derecho a la información pero por la forma en que está legalizado el derecho o las propias dinámicas internas es complicado fincar responsabilidades, generar alguna sanción, probar incluso que se está cometiendo alguna falta administrativa.

#### Sobre la producción de información y archivos

1. Las y los servidores públicos desconocen lo que realmente se tiene documentado y cómo, es un punto que genera tensión en ellos.
2. La información se genera conforme a las necesidades de la propia institución y no se toman en cuenta los criterios de las y los requirentes.
3. Cuando se toman en cuenta los criterios de las y los solicitantes es para lograr hacer más eficiente el trabajo de las instituciones, por si en algún momento vuelven a pedir los mismos datos, y no para satisfacer las necesidades de las y los usuarios de la información.
4. Las y los funcionarios están consientes de que los instrumentos de registro no facilitan siempre el entendimiento de los datos que se recogen.

#### Sobre el proceso para contestar solicitudes de información

1. La respuesta a una solicitud es revisada por varias personas para evitar que se dé información de más.
2. La respuesta a las solicitudes de información *ad hoc* queda a los criterios del área que contesta, es decir, las y los servidores tienen claro que no es su deber adecuar datos a las solicitudes.

### Sobre los vínculos con sociedad civil

1. No se encontró una vinculación colaborativa y participativa con la ciudadanía, más bien los enlaces que se establecen son muy particulares, como resolver dudas concretas de las y los solicitantes, o muy formales, por convenio, para realizar actividades académicas.
2. No hay estrategias de seguimiento a los vínculos que se realizan con la sociedad civil.

### Sobre el marco legal para garantizar el DAIP

1. Se tienen como fundamento principal las leyes de transparencia en conjunto con otras leyes aplicables al tema de la solicitud y a los entes.
2. Las ponencias en el IFAI utilizan principalmente la legislación nacional para resolver recursos de revisión y a menos que el propio tema del recurso apele a instrumentación internacional de derechos humanos, ésta se usa.
3. El Art. 6º de la Ley Federal de Transparencia, que obliga a la interpretación del derecho con base en los instrumentos internacionales de derechos humanos, no se invoca para contestar solicitudes, ni para resolver recursos de revisión.
4. La reforma constitucional de derechos humanos de 2011, es un tema nuevo cuya aplicación no se considera obligatoria a todas las áreas.

### Sobre la transversalización de la perspectiva de género

1. Los temas sobre derechos humanos y perspectiva de género no son relevantes.
2. Las actividades que se llevan a cabo sobre los temas anteriores, son muy concretos y específicos, en lugar de transversales y continuos.
3. El abordaje del derecho a la información como derecho humano, es reciente, en las capacitaciones.
4. Se percibe que el derecho a la información como derecho humano sólo debe que ser trabajado en las ponencias del IFAI.
5. Se encontraron testimonios que hablan de una cultura machista asumida institucionalmente.
6. No se sabe cómo implementar la perspectiva de género desde un trabajo personal y cotidiano.
7. No se tiene claro que es una política de transversalización de la perspectiva de género.

8. Se piensa que son acciones que sólo están dirigidas a las mujeres, o que son actividades que sólo competen a las áreas de género.
9. Se cree que la única manera de transversalizar la perspectiva de género es que un alto mando asuma esta forma de trabajo y la imponga hacia abajo, es decir, la convierta en una obligación.

Como se mencionó, la finalidad de tener claras algunas de estas problemáticas es visualizar los obstáculos y las posibilidades para la exigencia del DHMIPG. No hay que perder de vista que estas perspectivas corresponden a las experiencias de servidoras públicas de dos entes federales, y que los testimonios corresponden a la metodología cualitativa que se utilizó para rescatar la experiencia de las mujeres que ejercen el DAIP.

En este sentido, para tener un panorama más amplio de la postura institucional, es necesario diseñar e implementar también una metodología integral con la que se puedan identificar puntos más concretos para trabajar con las instituciones y posibilitar ejercicios más apegados al DHMIPG.

Por ejemplo, las servidoras entrevistadas también se aventuraron a reflexionar sobre qué sería el DHMIPG y cuál sería su contenido. Al respecto, se identificaron tres aspectos a los que hicieron alusión:

1. Mencionan que hablar del DHMIPG se refiere a un derecho que ejercen las mujeres y en este sentido debería garantizar que ellas hagan uso de esta prerrogativa sin discriminación, para lo que se requiere tomar en cuenta la situación en la que viven.

2. Las servidoras también identificaron que este derecho tiene que ver con la producción de información sobre la situación de las mujeres, desgloses y cruces necesarios para saber quiénes son las mujeres a las cuales afecta alguna política o servicio público. Para esto, se sugirió promover una reforma legislativa en las leyes de transparencia, que haga explícita la obligación de generar información con perspectiva de género.

3. Finalmente, hay referencias de que el DHMIPG es un derecho transversalizado por la perspectiva de género.

Después de todo, estas propuestas no están del todo alejadas de la perspectiva ciudadana y podrían aprovecharse estas coincidencias para tratar de impulsar algunos acercamientos entre las actoras del DAIP y la institución garante, el IFAI, y así poner sobre la mesa algunas reflexiones sobre el DHMIPG.

Al respecto del trabajo del IFAI, también se localizaron algunos retos para esta institución, como: no limitarse a resolver recursos de revisión, sino que debe comprometerse a la evaluación de la calidad del derecho de manera integral, esto implica, además de revisar que se cumpla en tiempo y forma el proceso

administrativo marcado en la ley; examinar la calidad de las respuesta que dan los entes. Así como, proveer a la ciudadanía de las herramientas necesarias para que pueda ejercer el derecho de una forma cada vez más efectiva, y no sólo quedarse con la difusión, las actividades de capacitación del contenido de la ley o los eventos académicos.

Este es un intento de visibilizar cómo los derechos humanos son ejercidos de acuerdo con las circunstancias de cada persona, y son estas situaciones de las que se debe partir para construirlos y garantizar prácticas en igualdad de condiciones, de tal manera que se reivindique en cada momento la dignidad y la libertad de las personas.

El derecho a la información pública es, tal vez, una de las facultades de los seres humanos menos asimilada por éstos debido a la forma en que se ha edificado, haciendo que sólo un sector privilegiado sea capaz de entenderlo y ponerlo en práctica, un sector que no se aleja de las posiciones hegemónicas del género, la raza, la edad, el nivel económico y académico. Y en este sentido no es neutral.

Hablar del DHMIPG es reconocer que existe un espejismo de igualdad para ejercer el DAIP, es reconocer que es necesario atender las diferentes necesidades e intereses de las mujeres para garantizar ejercicios no discriminatorios, es reconocer que este derecho es estratégico para la exigencia de otros derechos de las mujeres.

Esta reflexión implica una redefinición del papel del Estado respecto a la información que produce, su obligación es asegurar a *todas las personas* su derecho a la información a partir de *reconocer sus diferencias*. Y esto, en especial, es una deuda histórica que tiene con las mujeres mexicanas.

## BIBLIOGRAFÍA

- Abramovich, Víctor y Christian Courtis. (2000). El acceso a la información como derecho. *Anuario de Derecho a la Comunicación*. Año I, Vol. I. Buenos Aires: Siglo XXI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.cdh.uchile.cl/media/publicaciones/pdf/5/276.pdf>
- Ackerman, John y Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira. (2005). *Leyes de acceso a la información en el mundo*. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo7.pdf>
- Alegre, Alan y Sean O'Siochru. (2006). Los derechos de la comunicación. En Alain Ambrosi, Valérie Peugeot y Daniel Pimienta (Ed.). *Palabras en Juego. Enfoques multiculturales sobre las sociedades de la información* (p. 163-170). C&F Editions. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.casanas.com.ar/artsAdj/Palabras\\_en\\_juego-221.pdf](http://www.casanas.com.ar/artsAdj/Palabras_en_juego-221.pdf)
- Artículo XIX. (1999). *Public Right to Know: Principles on Freedom of Expression Legislation*. Londres: Artículo XIX. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.article19.org/pdfs/standards/righttoknow.pdf>
- Artículo XIX. (2005). *Principios de Johannesburgo*. Londres: Artículo XIX. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.article19.org/data/files/medialibrary/1803/Johannesburg-Principles.Spa.pdf>
- Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior [ANUIES]. (2013). Anuario Estadístico. Población escolar de licenciatura en universidades e institutos tecnológicos y posgrado. México: ANUIES. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.anui.es.mx/content.php?varSectionID=166>
- Barrera Hernández, Adina del C. (2011). *El derecho de acceso a la información pública en el periodismo y su aplicación en el caso de feminicidio en ciudad Juárez, Chihuahua* (Tesis de Licenciatura). Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM]. México.
- Barrera Hernández, Adina del C. (2013). *Diagnóstico sobre las necesidades prácticas e intereses estratégicos de las mujeres en el DAIP: hacia la construcción del derecho de las mujeres al acceso a la información pública gubernamental*. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://ingenieriaII0.academia.edu/AdinaBarrera>
- Becerra, Martín. (2004). Cuando la abundancia produce escasez: los conceptos de acceso y apropiación en el proyecto de sociedad informacional. En Francisco Sierra Caballero y Javier Moreno Gálvez (Ed.). *Actas del*

- III Encuentro Iberoamericano de Economía Política de la Comunicación* (p. 95-109). Sevilla: Instituto Europeo.
- Becerril Martínez, Walys. (2012). *Los derechos de las audiencias de medios de comunicación en México desde la perspectiva del derecho humano a comunicar* (Tesis de Maestría). Universidad Nacional Autónoma de México [UNAM]. México.
- Blazquez Graf, Norma. (2012). Epistemología feminista: temas centrales. En Norma Blazquez Graf, Fátima Flores Palacios y Maribel Ríos Everardo (Ed.). *Investigación feminista. Epistemología, metodología y representaciones sociales* (p. 21-38). México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades [CEIICH].
- Boafo, Kwame. (2012). Comunicación y Derechos Humanos. En Aimée Vega Montiel (Ed.). *Comunicación y derechos humanos* (p. 37-49). México: CEIICH.
- Bourdieu, Pierre. (2008). *¿Qué significa hablar?* España: Akal.
- Calva González, Juan José. (2006). *Las necesidades de información: fundamentos teóricos y métodos*. México: Instituto de Investigaciones Bibliotecológicas y de la Información [IIBI].
- Cascajosa, Concepción y Marta Fernández. (2008). Género y estudios televisivos. En Isabel Clúa (Ed.). *Género y Cultura Popular* (p. 117-226). Barcelona: Edicions UAB.
- Castañeda Salgado, Martha Patricia. (2008). *Metodología de la investigación feminista*. México: CEIICH.
- Cendejas Jáuregui, Mariana. (2010). El derecho a la información. Delimitación conceptual. *Derecho Comparado de la información*. No. 15. p. 3-47. México: IJ/UNAM.
- Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada. (2006). *Violencia feminicida en 10 entidades de la República*. México: Cámara de Diputados.
- Consejo Nacional de Población [CONAPO]. (2008). *Proyecciones de población 2005-2050*. México: CONAPO. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.portal.conapo.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=36&Itemid=294](http://www.portal.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=36&Itemid=294)
- Crovi, Delia, Florance Toussaint y Aurora Tovar. (2006). *Periodismo Digital en México*. México: Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM [FCPYS].
- De Barbieri, Teresita. (1996). Certezas y malos entendidos sobre la categoría de género. *Estudios Básicos de Derechos Humanos IV*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos [IIDH]. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/docs/dm\\_documentospub/Estudios%20Basicos%204/3.%20Certezas%20y%20malos%20entendidos.pdf](http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/docs/dm_documentospub/Estudios%20Basicos%204/3.%20Certezas%20y%20malos%20entendidos.pdf)
- Deza, Soledad. (2014). ¿Podemos las feministas pensarnos como actrices y traductoras del derecho? *Comunicar igualdad*. Argentina. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en

- <http://www.comunicarigualdad.com.ar/podemos-las-feministas-pensarnos-como-actoras-y-traductoras-del-derecho/>
- Escobedo, Juan Francisco. (2003). *Movilización de opinión pública en México. El caso del Grupo Oaxaca y de la Ley Federal de Acceso a la Información Pública*. Sala de Prensa. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.saladeprensa.org/art417.htm>.
- Facio, Alda. (1992). *Cuando el género suena cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal*. Costa Rica: Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas [ILANUD].
- Facio, Alda. (20 de septiembre de 2013). Ponencia. Conversatorio *El Estado mexicano y la CEDAW*. México: Cámara de Diputados.
- Facio, Alda. (2014). *La responsabilidad Estatal frente al derecho humano a la igualdad*. México: Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal [CDHDF].
- Facio, Alda. (Del 9 al 11 de junio de 2014b). Ponencia. Seminario *Convención de Belém do Pará. 20 años/ CEDAW 35 Años*. México: Cámara de Diputados.
- Facio, Alda. (s.f). La Carta Magna de la Mujeres. *CD Material Especializado sobre Derechos Humanos de las Mujeres*. Costa Rica: IIDH.
- Frank La Rue Lewy. (2012). Comunicación y derechos humanos: la Relatoría Especial de Naciones Unidas. En Aimée Vega Montiel (Ed.). *Comunicación y derechos humanos* (p. 55-59). México: CEIICH.
- Gallagher, Margaret. (2012). Los derechos humanos y a comunicar de las mujeres. En Aimée Vega Montiel (Ed.). *Comunicación y derechos humanos* (p. 87-94). México: CEIICH.
- García Canclini, Néstor. (2012). Introducción: comunicación y derechos humanos. En Aimée Vega Montiel (Ed.). *Comunicación y derechos humanos* (p. 17-28). México: CEIICH.
- García Prince, Evangelina. (2008a). *Mainstreaming de Género y Políticas de Igualdad*. América Latina Genera. PNUD. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/centro\\_gobierno/FACT-SHEET-2-DQEH2707.pdf](http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/centro_gobierno/FACT-SHEET-2-DQEH2707.pdf)
- García Prince, Evangelina. (2008b). *Mainstreaming de Género, reforma del Estado e institucionalización*. América Latina Genera. PNUD. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/centro\\_gobierno/FACT-SHEET-4-DQEH2707.pdf](http://www.americalatinagenera.org/es/documentos/centro_gobierno/FACT-SHEET-4-DQEH2707.pdf)
- Gargallo, Francesca. (2012). *Tan derechas y tan humanas. Manual ético de los derechos humanos de las mujeres*. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://francescagargallo.wordpress.com/ensayos/librosdefg/tan-derechas-y-tan-humanas/>
- Garnham, Nicholas. (1990). *Capitalism and Communication. Global Culture and the Economics of Information*. Londres: Sage.

- Garrido, Sebastian. (2013). Las mujeres en el Congreso. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.letraslibres.com/blogs/polifonia/las-mujeres-en-el-congreso>
- Grupo de Información en Reproducción Elegida [GIRE]. (2013). *Omisión e indiferencia. Derechos reproductivos en México*. México: GIRE. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://informe.gire.org.mx/>
- Grupo Oaxaca. (2001). *Declaración de Oaxaca*. México. *Sala de Prensa*. Año III, Vol. 2. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.saladeprensa.org/art262.htm>.
- Guerrero, Manuel Alejandro. (2008). *Medios de comunicación y la función de la transparencia*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos [IFAI]. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernilloII.pdf>
- Gutiérrez Jiménez, Paulina. (2008). *El derecho de acceso a la información pública*. México: Instituto de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Distrito Federal [INFODF]. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.cevat.org.mx/retaip/documentos/material\\_apoyo/ensayo/Ensayo7.pdf](http://www.cevat.org.mx/retaip/documentos/material_apoyo/ensayo/Ensayo7.pdf)
- Guzmán S., Laura y Fabiola Campillo. (2000). *Marco de referencia y estrategia para la integración de la perspectiva de género en el IIDH*. Costa Rica: IIDH.
- Habermas, J. (2008). *¡Ay, Europa! Pequeños escritos políticos*. Madrid: Trotta.
- Hawkesworth, Mary. (1997). Confundir el género. *Debate Feminista*. Año 10. Vol. 20. p. 3-48. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.debatefeminista.com/PDF/Articulos/confun347.pdf>
- IFAI. (2013). *10 Informe de labores al H. Congreso de la Unión 2012*. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/10o\\_informe%20Final.pdf](http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/10o_informe%20Final.pdf)
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2009). *Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009*. México: INEGI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/enadid/default.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2009). *Encuesta Nacional sobre Uso del Tiempo [ENUT] 2009*. México: INEGI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/enut/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2010). *Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2010*. México: INEGI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/Enigh/Enigh2010/tradicional/default.aspx>

- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2010). *XIII Censo de Población y Vivienda. Tabulados básicos y consulta interactiva de datos*. México: INEGI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.censo2010.org.mx/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2011). *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares [ENDIREH] 2011*. México: INEGI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/endireh/default.aspx>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2012). *Encuesta nacional de ocupación y empleo 2014*. México: INEGI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. <http://www.inegi.org.mx/inegi/contenidos/espanol/prensa/boletines/boletin/boletin20.asp?s=inegi&c=1047>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2012). *Mujeres y Hombres en México 2012*. México: INEGI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/101215.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101215.pdf).
- Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES]. (s.f). *Sistema de Indicadores de Género*. México: INMUJERES. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/index.php>
- Lagarde, Marcela. (1997). *Género y feminismo. Desarrollo humano y democracia*. Madrid: Horas.
- Lagarde, Marcela. (1998). Identidad de género y derechos humanos. La construcción de las humanas. *Estudios Básicos sobre Derechos Humanos IV*. Costa Rica: IIDH. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://webs.uvigo.es/xenero/profesorado/marcela\\_lagarde/construccion\\_humanas.pdf](http://webs.uvigo.es/xenero/profesorado/marcela_lagarde/construccion_humanas.pdf)
- Lagarde, Marcela. (2005). *Los cautiverios de las mujeres: madresposas, monjas, putas, presas y locas*, México: CEIICH, UNAM.
- Lagarde, Marcela. (2012). *El feminismo en mi vida. Hitos claves y topias*. México: Inmujeres DF. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.mujeresenred.net/spip.php?article2107>
- Lamas, Marta. (1996). La perspectiva de género. *La Tarea*, Revista de Educación y Cultura de la Sección 47 del SNTE. No. 8. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/genero\\_perspectiva.pdf](http://www.ses.unam.mx/curso2007/pdf/genero_perspectiva.pdf)
- Longwe, Sara y Clarke R. (1994). El marco conceptual de igualdad y empoderamiento de las mujeres. *Gender equality and empowerment*. UNICEF.
- López Ayllón, Sergio. (1984). *El derecho a la información*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- López Ayllón, Sergio. (2005). *Democracia y Acceso a la información*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Cuadernos\\_div/cuaderno\\_09.pdf](http://www.te.gob.mx/documentacion/publicaciones/Cuadernos_div/cuaderno_09.pdf)

- Luna Pla, Issa. (2009). *Movimiento social del derecho de acceso a la información en México*. México: IJ UNAM.
- MacBride, Sean y otros. (1993). *Un solo mundo, voces múltiples. Comunicación e información en nuestro tiempo*. México: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencias y la Cultura [UNESCO] y Fondo de Cultura Económica [FCE].
- Maceira Ochoa, Luz y otras. (2007). *Elementos para el análisis de los procesos de institucionalización de la perspectiva de género: una guía*. México: Programa Interdisciplinario de Estudios de la Mujer [PIEM].
- Maffia, Diana. (06 de febrero de 2014). Ponencia. Diplomado Internacional de Actualización Profesional *Los desafíos del Feminismo en América Latina*. México: CEIICH, UNAM.
- Mallorca, Ma. José, Alonso, Isabel y González, Ángeles. (s.f). *Información útil desde la perspectiva de género*. Andalucía: Instituto Andaluz de la Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/ugen/sites/default/files/documentos/Cuaderno\\_Informacion\\_util\\_II.pdf](http://www.juntadeandalucia.es/institutodelamujer/ugen/sites/default/files/documentos/Cuaderno_Informacion_util_II.pdf)
- Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará [MESECVI]. (2012). *Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará*. Estados Unidos: Organización de los Estados Americanos [OEA]. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/MESECVI-SegundoInformeHemisferico-ES.pdf>
- Medina Rosas, Andrea. (08 de mayo de 2014). Ponencia. Diplomado Internacional de Actualización Profesional *Los desafíos del Feminismo en América Latina*. México: CEIICH, UNAM.
- Mill Ackerman, John e Irma Eréndira Sandoval Ballesteros. (2005). *Leyes de acceso a la información en el mundo*. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo7.pdf>
- Monárrez Frago, Julia Estela. (2009). *Trama de una injusticia. Femicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez*. México: COLEF y Miguel Ángel Porrúa.
- Mosco, Vincent. (1996). *The Political Economy of Communication*. Londres: Sage.
- Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres [OCDM]. (2008). *Informe 2008. Seguimiento a las Recomendaciones del Comité CEDAW*. México: Academia Mexicana de Derechos Humanos [AMDH]. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://es.scribd.com/doc/208834933/Seguimiento-a-las-Recomendaciones-del-Comite-CEDAW-Informe-2008-Mexico>
- Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio [OCNF]. (2008). *Una mirada al femicidio en México 2007-2008*. México: Católicas por el Derecho a Decidir. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://catolicasmexico.org/ns/?cause=una-mirada-al-femicidio-en-mexicopopular-28-II-2008>

- ONU Mujeres (s.f). Conferencias Mundiales de la Mujer. Beijing and its Follow-up. ONU Mujeres. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/index.html>
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencias y la Cultura [UNESCO]. (2008). Carta de Santo Domingo por el Libre Acceso a la Información Pública. *Voces para acallar el silencio. Libertad de expresión y de prensa* (p. 254- 257). Costa Rica: UNESCO. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001835/183504S.pdf>
- Organizaciones de la Sociedad Civil [OSC]. (2014). Solicitud de información respecto de las recomendaciones prioritarias del CEDAW para México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://es.scribd.com/doc/244527644/26-oct-MEXICO-ONGS-CEDAW-MID-REPORT-pdf>
- Pasquali, Antonio. (16 de mayo de 2013). Ponencia. *Homenaje al Dr. Antonio Pasquali*. México: FCPYS, UNAM.
- Pérez Luño, Antonio Enrique. (1991). *Derechos humanos. Estado de Derecho y Constitución*. España: Tecnos.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD]. (2012). *Mujeres. Participación política en México 2012*. México: PNUD. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://genero.ife.org.mx/docs/docs\\_mat-PNUD-I\\_10jul2012.pdf](http://genero.ife.org.mx/docs/docs_mat-PNUD-I_10jul2012.pdf)
- Quintana, Enrique. (2008). *Economía Política de la Transparencia*. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo9.pdf>
- Red por los Derechos de la Infancia en México [REDIM]. (2009). *La infancia Cuenta en México: Las niñas*. México: REDIM. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.derechosinfancia.org.mx/LaInfanciaCuenta2009web.pdf>
- Redacción. (2012). México, sin cifra certera de feminicidios ni desaparecidas: Inmujeres. *El Informador*. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.informador.com.mx/mexico/2012/390616/6/mexico-sin-cifra-certera-de-femicidios-ni-desaparecidas-inmujeres.htm>
- Redacción. (2014). En México, siete feminicidios diarios, alerta la ONU. *Vanguardia*. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.vanguardia.com.mx/enmexicosietefemicidiosdiariosalertalaonu-2208117.html>
- Ríos Everardo, Maribel. (2012). Metodología de las ciencias sociales y perspectiva de género. En Norma Blazquez Graf, Fátima Flores Palacios y Maribel Ríos Everardo (Ed.). *Investigación feminista. Epistemología, metodología y representaciones sociales* (179-195). México: CEIICH.
- Rodríguez Zepeda, Jesús. (2004). *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo4.pdf>
- Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira. (Septiembre de 2008). Transparencia. Rendición de cuentas y Acceso a la Información Pública, desde la exigencia de los derechos de las mujeres. *Encuentro Taller CEDAW. Por el*

- Cumplimiento de las Recomendaciones*. México: División de Estudios de Posgrado de la Facultad de Derecho, UNAM.
- Sarikakis, Katharine y Nguyen, Eliane Thao. (2009). The trouble with Gender: Media policy and Gender mainstreaming in the European Union. *Journal of European Integration*. 31(2). p. 201-216. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://homepage.univie.ac.at/katharine.sarikakis/wp-content/uploads/2011/09/The-Trouble-with-Gender.pdf>
- Schedler, Andreas. (2004). *¿Qué es la rendición de cuentas?* México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/Publicaciones/cuadernillo3.pdf>
- Sierra, Francisco. (1998). Función y sentido de la entrevista cualitativa en la investigación social. *Técnicas de investigación en sociedad, cultura y comunicación*. México: Pearson educación.
- Vega Montiel, Aimée. (2010). Las mujeres y el derecho humano a la comunicación: su acceso y participación en la industria mediática. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. 52(208). p. 81-95. México: FCPYS. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys/article/view/25935>
- Vega Montiel, Aimée. (2012). Prólogo. *Comunicación y derechos humanos*. En Aimée Vega Montiel (Ed.). *Comunicación y derechos humanos* (p. 15-16). México: CEIICH.
- Vega Montiel, Aimée. (2013). *II Seminario Internacional Acceso y Participación de las Mujeres en las Industrias de la comunicación*. Notas personales.
- Vega Montiel, Aimée. (2013b). *Laboratorio II: perspectivas cualitativa y cuantitativa de la investigación en comunicación*. Notas personales.
- Velázquez, Teresa. (2009). Entrevista a Aimée Vega Montiel, Coordinadora del Comité Organizador Local de la Conferencia de la IAMCR Derechos Humanos y Comunicación. *Análisi*. No. 39. p. 271-274. España: Universidad Autónoma de Barcelona. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.raco.cat/index.php/Analisi/article/view/184501/237769>
- Villanueva, Ernesto. (2000). Eficacia del derecho a la información y formación de opinión pública. *Razón y Palabra*. No. 17. México. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.razonypalabra.org.mx/antiores/n17/17evillanueva.html>
- Wallach Scott, Joan. (2008). *Género e historia*. México: FCE.

## Marco legal

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1981). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer [CEDAW]*. Naciones Unidas. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>

- Asamblea General de Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. Centro de Información de las Naciones Unidas [CINU]. México: CINU. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.cinu.org.mx/onu/documentos/dudh.htm>.
- Asamblea General de Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos*. Centro de Información de las Naciones Unidas [CINU]. México: CINU. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.cinu.mx/onu/documentos/pacto-internacional-de-derecho-I/>
- Asamblea General de Naciones Unidas. (1999). *Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. OHCHR. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/OP\\_CEDAW\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CEDAW/OP_CEDAW_sp.pdf)
- Asamblea Nacional Francesa. (1789). *Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano*. Biblioteca de Derecho. España: Universidad Autónoma de Madrid. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://biblioteca.uam.es/derecho/exposiciones/derechos\\_mujer.htm](http://biblioteca.uam.es/derecho/exposiciones/derechos_mujer.htm)
- Cámara de Diputados. (1917) *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Leyes federales de México. México: Cámara de Diputados. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Dispone en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/htm/I.htm>
- Cámara de Diputados. (2000). *Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*. México: Cámara de Diputados. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/185.pdf>
- Cámara de Diputados. (2003). *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. México: Cámara de Diputados. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262.pdf>
- Cámara de Diputados. (2006). *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*. México: Cámara de Diputados. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH.pdf>
- Cámara de Diputados. (2007). *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. México: Cámara de Diputados. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>
- Cámara de Diputados. (2012). *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*. México: Cámara de Diputados. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSEDMTP.pdf>
- Cámara de Diputados. (2015). *Reglamento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. México: Cámara de Diputados. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg\\_LFTAIPG.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LFTAIPG.pdf)

- Comité CEDAW. (1988). *Recomendación General N° 6 Mecanismo nacional efectivo y publicidad*. Séptimo período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1989). *Recomendación General N° 12 Violencia contra la mujer*. Octavo período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1989). *Recomendación General N° 13 Igual remuneración por trabajo de igual valor*. Octavo período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1989). *Recomendación General N° 9 del Comité CEDAW sobre las Estadísticas relativas a la condición de la mujer*. Octavo período de sesiones. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1990). *Recomendación General N° 15 Necesidad de evitar la discriminación contra la mujer en las estrategias nacionales de acción preventiva y lucha Contra el SIDA*. Noveno período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1991). *Recomendación General N° 16 Mujeres que trabajan sin remuneración en empresas familiares rurales y urbanas*. Décimo período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1991). *Recomendación General N° 17 Medición y cuantificación del trabajo doméstico no remunerado de la mujer y su reconocimiento en el producto nacional bruto*. Décimo período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1991). *Recomendación General N° 18 Mujeres discapacitadas*. Décimo período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

- Comité CEDAW. (1992). *Recomendación General N° 19 La violencia contra la mujer*. II° período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1997). *Recomendación General N° 23 Vida política y pública*. 16° período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1999). *Recomendación General N° 24 Artículo 12 CEDAW - la mujer y la salud*. 20° período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (1999). *Recomendación general No. 25 sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal*. 20° período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>
- Comité CEDAW. (2002). *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México, 23 de agosto de 2002*. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/CONCLUDING\\_COMMENTS/Mexico/Mexico-CO-5.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw25years/content/spanish/CONCLUDING_COMMENTS/Mexico/Mexico-CO-5.pdf)
- Comité CEDAW. (2005). *Informe de México producido por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer bajo el Artículo 8 del Protocolo Facultativo de la Convención y respuesta del Gobierno de México*. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw32/CEDAW-C-2005-OP.8-MEXICO-S.pdf>
- Comité CEDAW. (2006). *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México, 25 de agosto de 2006*. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico\\_es.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico_es.pdf)
- Comité CEDAW. (2012). *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México*. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inmujeres.gob.mx/index.php/49-notas-destacadas/711-observaciones-finales-del-comite-para-la-eliminacion-de-la-discriminacion-contra-la-mujer>

- Conferencia Mundial de Derechos Humanos. (1993). *Declaración y Plataforma de Acción de Viena*. México: SEGOB. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2033.pdf>
- Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. (1995). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. ONU Mujeres. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/BDPfA%20S.pdf>
- De Gouges, Olympe. (1791). *Declaración de los Derechos de la Mujer y de la Ciudadana*. Biblioteca de Derecho. España: Universidad Autónoma de Madrid. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en [http://biblioteca.uam.es/derecho/exposiciones/derechos\\_mujer.htm](http://biblioteca.uam.es/derecho/exposiciones/derechos_mujer.htm)
- IFAI. (2002). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.ifai.org.mx/transparencia/LFTAIPG.pdf>.
- IFAI. (2010). *Criterio 9/10. Las dependencias y entidades no están obligadas a generar documentos ad hoc para responder una solicitud de acceso a la información*. Criterios emitidos por el IFAI. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://inicio.ifai.org.mx/SitePages/Criterios-emitidos-por-el-IFAI.aspx>
- Organización de los Estados Americanos [OEA]. (2002). *Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos*. CIDH. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://www.cidh.oas.org/defenders/reso.sp.htm>
- Organización de los Estados Americanos [OEA]. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José*. CIDH. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.cidh.oas.org/Basicos/Basicos2.htm>.
- Organización de los Estados Americanos [OEA]. (1995). *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer [Convención de Belem Do Para]*. Tratados multilaterales. OEA. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN]. (2011). *Reforma constitucional de derechos humanos*. México: SCJN. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <http://www2.scjn.gob.mx/red/constitucion/inicio.html>

## Solicitudes de información pública gubernamental

- Barrera, Hernández, Adina. (2008). Solicitud 0000700067108 dirigida a la Secretaría de la Defensa Nacional. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
- Barrera, Hernández, Adina. (2008). Solicitud 0210000085608 dirigida a la Presidencia de la República. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
- Barrera, Hernández, Adina. (2013). Solicitud 0673800193013 dirigida al IFAI. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
- Barrera, Hernández, Adina. (2013). Solicitud 0673800193113 dirigida al IFAI. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
- Barrera, Hernández, Adina. (2013). Solicitud 0673800193213 dirigida al IFAI. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
- Barrera, Hernández, Adina. (2013). Solicitud 0673800193213 dirigida al IFAI. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>
- Barrera, Hernández, Adina. (2014). Solicitud 0673800013714 dirigida al IFAI. Sistema Infomex Gobierno Federal. México: IFAI. Última fecha de consulta 18 de febrero de 2015. Disponible en <https://www.infomex.org.mx/gobiernofederal/moduloPublico/moduloPublico.action>

## Entrevistas enfocadas

- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Alicia", del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos [IFAI] (entrevistada). (2014). *Entrevista a "Alicia"* [transcripción de la entrevista]. Duración 60 minutos. México: archivo personal.
- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Ana", del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos [IFAI] (entrevistada). (2014). *Entrevista a "Ana"* [transcripción de la entrevista]. Duración 50 minutos. México: archivo personal.

- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Carmen", responsable del Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres [OCDM] (entrevistada). (2014). *Entrevista a "Carmen"* [transcripción de la entrevista]. Duración 60 minutos. México: archivo personal.
- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Carolina", de la Secretaría de Gobernación [SEGOB] (entrevistada). (2014). *Entrevista a "Carolina"* [transcripción de la entrevista]. Duración 100 minutos. México: archivo personal.
- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Fabiola", asistente de investigación del Observatorio Ciudadano de los Derechos de las Mujeres [OCDM] (entrevistada). (2014). *Entrevista a "Fabiola"* [transcripción de la entrevista]. Duración 40 minutos. México: archivo personal.
- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Lorena", del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos [IFAI] (entrevistada). (2014). *Entrevista a "Lorena"* [transcripción de la entrevista]. Duración 70 minutos. México: archivo personal.
- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Luz y Gabriela", del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio [OCNF] (entrevistadas). (2014). *Entrevista a "Luz y Gabriela"* [transcripción de la entrevista]. Duración 50 minutos. México: archivo personal.
- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Omaira", asistente de investigación del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio [OCNF] (entrevistada). (2014). *Entrevista a "Omaira"* [transcripción de la entrevista]. Duración 70 minutos. México: archivo personal.
- Barrera, Hernández, Adina (entrevistadora) y "Yunuchen y Fabiola", de Comunicación e Información de la Mujer [CIMAC] (entrevistadas). (2014). *Entrevista a "Yunuchen y Fabiola"* [transcripción de la entrevista]. Duración 51 minutos. México: archivo personal.

# ANEXO I

## MANUALES DE CODIFICACIÓN PARA ANÁLISIS DE CONTENIDO

### AI.I Manual de variables y codificación de indicadores de perfil de las usuarias

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
Sexo	Conjunto de características genotípicas y fenotípicas presentes en los sistemas, funciones y procesos del cuerpo humano, con base en las cuales se clasifica a los individuos por su papel potencial en la reproducción biológica de la especie. Aunque Anne Fausto-Sterling reconoce la existencia de cinco sexos en su ensayo <i>Los Cinco Sexos</i> (2000), el presente estudio sólo trabajará con la clasificación tradicional y binaria: mujer y hombre. Lo anterior porque la información existente en la base de datos del INFOMEXDF sólo recoge esta información.	Excluye nte	Mujer Hombre
Edad	Tiempo transcurrido a partir del nacimiento de un individuo. En este caso, en la base de datos proporcionada por el INFODEF, se encuentra la edad en años concreta de las mujeres, al momento de hacer una solicitud de información.		Edad
Rango de edad	Señalar el rango en el que se encuentra la edad de la mujer que hizo la solicitud.	Excluye nte	20 Rangos de 5 años cada uno
Ocupación	Tarea o actividad diaria, a la que se le dedica un tiempo considerable, vinculada a un espacio donde se realiza dicha acción, no necesariamente está ligada a la obtención de ingresos. La base de datos del INFODEF recoge los siguientes indicadores:	Excluye nte	Abogada Académico o estudiante Asociación padres de familia Asociación política Comerciante, empleado u obrero Comité vecinal Consultora/Profesionista independiente Contralora ciudadana Desempleada Empresario Hogar Jubilada/pensionada Medios de comunicación ONG Servidor público Otro no especificado
Escolaridad (último grado de estudios)	Es el último nivel de estudios que lograron concluir las mujeres que solicitaron información. La base de datos del INFODEF recoge los siguientes indicadores:	Excluye nte	Sin estudios Primaria Secundaria Bachillerato o carrera técnica Licenciatura Maestría o doctorado
Ingreso mensual familiar aprox.	El ingreso familiar es la suma de todos los sueldos, salarios, ganancias, pagos de interés, alquiler, transferencias y otras formas	Excluye nte	Hasta \$1,577 De \$1,578 a \$4,731

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
	<p>de ingreso de una familia en un período determinado, en este caso, mensual.</p> <p>La codificación que se hace aquí responde a los rangos establecidos por el INFODE.</p>		<p>De \$4,732 a \$7,885</p> <p>De \$7,886 a \$11,039</p> <p>De \$11,040 a \$15,770</p> <p>De \$15,771 a \$20,000</p> <p>De \$20,001 a \$50,000</p> <p>Más de \$50,000</p>

## AI.2 Manual de variables y codificación de indicadores de solicitudes de información

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
Año	Año que registra el sistema en que se hizo la solicitud de información.	Excluyente	Año
Folio	Número que se asigna a la solicitud de información para poder darle seguimiento en el sistema INFOMEX DF.	Excluyente	Número de folio
Ente	Institución gubernamental del DF al que se requiere la información pública.	Excluyente	115 indicadores Nombres de cada ente obligado, ordenado alfabéticamente.
Documento	Es un testimonio material de un hecho o acto realizado en el ejercicio de las funciones de una institución o persona física, jurídica, pública o privada, registrado en una unidad de información en cualquier tipo de soporte. Es el testimonio de una actividad humana fijada en un soporte, que da lugar a una fuente archivística, arqueológica, audiovisual, etc. En este sentido, es posible ubicar documentos como: actas de sesiones de trabajo, minutas, inventarios, etc.	Incluyente	154 indicadores Nombres de documentos específicos, extraídos de las obligaciones de transparencia, de acuerdo con la ley.
Nivel	Documento primario: Contienen información original del autor/a y no han pasado por ninguna clase de tratamiento. Documento secundario: Los documentos secundarios son resultado de aplicar tratamiento a los documentos primarios. Documento terciario: Los documentos terciarios son resultado de aplicar tratamiento a los documentos secundarios.	Incluyente	Documento primario Documento secundario Documento terciario
Dato	Dato duro: dato registrado por la administración pero aún no procesado. Permite a los particulares procesar estos datos. Dato procesado: La administración provee a un particular la información que ella misma procesó. Dato cualitativo: información que permita conocer a profundidad, procesos, sistemas de relaciones, razones, prácticas, decisiones, concepciones. Dato cuantitativo: la información expresada en forma numérica. Cruzado: información que permita observar la relación entre distintas variables, por ejemplo: nombre, cargo, teléfono, sueldo, funciones, etc. Desglosado: información que les permita observar por partes de los datos que requieren. Los desgloses pueden referirse a personas, actividades, lugares, fechas, etc.	Incluyente	Duro Procesado Cualitativo Cuantitativo Cruzado Desglosado
Desglose	Las mujeres solicitan información que les permita observar por partes de los datos que requieren. Los desgloses pueden referirse a personas, actividades, lugares, etc. Por ejemplo: sexo, edad, discapacidad, grupo étnico, raza, periodo de tiempo, por zona geográfica, por nacionalidad, por nivel de estudios, por ocupación, por actividad económica, por campo de estudio, por nivel económico, estado civil, religión, por ingresos económicos; por actividad pública realizada, por área interna de la institución, por cargo, por objetivos, por indicadores, etc.	Incluyente	21 indicadores
Tipo	Descripción: las mujeres solicitan información que les permita conocer detalles, procesos, métodos, pasos a seguir, funciones. Aquí hay que cuidar no confundir una explicación con una descripción. Explicación: las mujeres solicitan información que responde a la pregunta cómo (método). Se busca una respuesta argumentada. Puede ser sobre actividades específicas, sobre decisiones tomadas. Información: las mujeres solicitan información que responde a la	Incluyente	Descripción Explicación Información Justificación Opinión

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
	pregunta qué, cuándo, quien, dónde. Justificación: las mujeres solicitan información que responde a la pregunta por qué. Se busca una respuesta argumentada. Puede ser sobre actividades específicas, sobre decisiones tomadas. Opinión: exposición y argumentación del pensamiento de un personaje o institución acerca de un tema.		
Funcionarias/os y servidoras/es	La información específica sobre funcionarias y funcionarios públicos puede ser: nombre, cargo, sueldo, área en la que labora, nivel académico, campo de estudio, teléfono, correo electrónico, etc.	Incluyen te	25 indicadores Información sobre las funcionarias/os y servidoras/es, son indicadores extraídos de la Ley de Transparencia del DF.
Institución	Las mujeres solicitan información que les permita saber aspectos específicos de la institución como: funciones, leyes que les aplican, leyes que aplican, objetivos y metas, estructura orgánica, facultades, facultades por área, domicilio, servicios, etc.	Incluyen te	76 indicadores Información sobre la institución, indicadores extraídos de la Ley de Transparencia del DF.
Propósito	El derecho a la verdad: se valora que la solicitud exprese una exigencia de datos que permita saber lo que ocurrió realmente sobre algún hecho en el que haya opacidad de la actuación gubernamental. Investigación: se valora que la solicitud exprese un interés para el aporte científico o periodístico. Participación política: especialistas en el DAIP, argumentan que este derecho es una condición básica para el ejercicio de los derechos políticos y las libertades de expresión, asociación, reunión y opinión, a efecto de participar en la creación de la voluntad colectiva. En este sentido, se valora que la demanda de información busque datos que permitan a las mujeres participar en el espacio público. Exigir derechos: la exigencia sólo es posible si se cuenta con información que permita establecer una acción gubernamental como el cumplimiento de un derecho y no como una concesión o un favor de instituciones y funcionarios públicos. En este sentido, se valorará que las solicitudes vayan encaminadas a localizar información que permita a las mujeres exigir algún derecho a los entes correspondientes. Ejercer derechos: el acceso a la información brinda la posibilidad de tomar una decisión racional por parte del titular de un derecho. En este sentido, se valorará que las solicitudes vayan encaminadas a localizar información que permita las mujeres ejercer algún derecho. Fiscalización: El derecho a la información funge un papel muy importante cuando los datos que se obtienen sirven para vigilar el trabajo del gobierno y sus agentes. En este sentido, se valorará que la solicitud exprese una intención de vigilancia de las actividades de gobierno.	Incluyen te	Derecho a la verdad Ejercer derechos Evaluación Exigir derechos Fiscalización Investigación Ofrecer productos y servicios Participación política Rendición de cuentas Seguimiento
Violaciones a DH	Las violaciones a los derechos humanos son todas aquellas acciones que las autoridades hacen o dejan de hacer, y que tienen como fin, dañar a una persona o grupo de personas en sus garantías individuales, y que al final, repercuten en la creación de obstáculos que no permiten el desarrollo pleno de la sociedad. En este sentido, las mujeres solicitan información sobre violaciones a derechos humanos. Pueden estar expresadas de manera general o explicitar su interés por tema, también no sólo saber de la conducta que viola sino de los derechos y las y los sujetos a quienes fueron	Incluyen te	55 Indicadores sobre violaciones a los derechos humanos.

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
	violentados sus derechos.		
Derechos Humanos	Las mujeres solicitan saber aspectos sobre derechos humanos en general o específicos: mujeres, poblaciones callejeras, vejez, niñez, discapacidad, raza, etnia, discriminación, violencia.	Incluyen te	31 indicadores sobre derechos humanos.
Situación de las mujeres	La situación expresa la existencia concreta de las mujeres particulares a partir de sus condiciones reales de vida: desde la formación social en que nace, vive y muere cada una, las relaciones de producción-reproducción y con ello la clase, el grupo de clase, el tipo de trabajo o de actividad vital, su definición en relación con la maternidad, a la conyugalidad y a la filialidad, su adscripción familiar, así como los niveles de vida y el acceso a los bienes materiales y simbólicos, la etnia, la lengua, la religión, las definiciones políticas, el grupo de edad, las relaciones con las otras mujeres, con los hombres y con el poder, las preferencias eróticas, hasta las costumbres, las tradiciones propias, los conocimientos y la sabiduría, las capacidades de aprendizaje, creadoras y de cambio, y la capacidad de sobrevivir, la subjetividad personal, la autoidentidad y la particular concepción del mundo y de la vida. Las solicitudes de información expresan un interés por conocer la situación que viven las mujeres en diferentes aspectos y ámbitos.	Incluyen te	11 indicadores
Violencia	Cualquier acción o conducta que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado. Así, la solicitud de información tendría que expresar su interés en conocer sobre situaciones que sean violentas.	Incluyen te	Sexual Económica Física Psicológica Patrimonial Feminicida Contra Derechos Reproductivos Institucional Comunitaria Docente Laboral Familiar
Desconocimiento	Información reservada: ver Ley de Transparencia del DF. Información confidencial: ver Ley de Transparencia del DF. Obligaciones de transparencia: ver Ley de Transparencia del DF. Asesoría jurídica: Las mujeres expresan su necesidad de una asesoría jurídica, que corresponde más a solicitar un servicio que a información pública. Institución equivocada: Las mujeres realizan la solicitud a una institución equivocada, pues no corresponde con sus atribuciones. Justificación o motivación: Las mujeres incorporan a su solicitud de información, la justificación, la motivación o el propósito por el cual hacen el requerimiento. Queja: Las mujeres utilizan el medio para interponer una queja. Información federal: Las mujeres requieren información que corresponde a las instituciones del ámbito federal. Información de otra entidad: Las mujeres requieren información que corresponde a una entidad diferente al DF. Información que no produce la institución: Las mujeres solicitan información que la entidad no está obligada a poseer o producir.		Asesoría jurídica Da sus datos personales. Es una solicitud de Datos personales Federal Información confidencial Información que no produce la institución Información reservada Institución equivocada Justificación o motivación Obligaciones de transparencia Otra entidad federativa Queja Solicitud de otra índole (trabajo, visita guiada, etc.).

### AI.3 Manual de variables y codificación de indicadores de respuestas de los entes obligados

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
Respuesta	<p>Es la respuesta final que la institución hace a una solicitud de información, la cual puede ser de varios tipos, de acuerdo con la ley.</p> <p>Publicidad de la información: La contestación fundada y motivada que da el ente público a la solicitud de información.</p> <p>Inexistencia de información: Se declara que la información que se solicitó no existe en los archivos de la dependencia.</p> <p>Incompetencia: La institución declara que no está obligada a contestar la solicitud, de acuerdo con sus atribuciones de ley.</p> <p>Canalización a otra institución: La institución se declara incompetente para conocer la solicitud y le sugiere al solicitante hacer su requerimiento a otra institución.</p> <p>Reserva de la información: La institución impide el acceso a la información por considerar que cae en algunos presupuestos que marca la ley.</p> <p>Versión pública de la información: La institución facilita versiones de la información a la que puede acceder el pública, tachando algunos aspecto que podrías considerarse información reservada o confidencial.</p> <p>Información confidencial: Es información que corresponde a datos personales y que sólo se pueden ofrecer con el consentimiento de las personas a quienes pertenezcan dichos datos.</p> <p>Información que no corresponde a la solicitud: Se contesta la solicitud pero con información que no da respuesta al requerimiento del solicitante.</p>	Incluyen te	<p>Canalización</p> <p>Incompetencia</p> <p>Inexistencia de información</p> <p>Información confidencial</p> <p>Información que no corresponde a la solicitud</p> <p>Orientación para hacer la solicitud correctamente</p> <p>Publicidad de la información</p> <p>Reserva de la información</p> <p>Versión pública</p>
Área	<p>Espacio o espacios dentro de la dependencia que responden a la solicitud.</p> <p>Área especializada: El área dentro de la institución que se encarga de trabajar temas específicos, respecto a las atribuciones del ente.</p> <p>Oficina que no corresponde con el tipo de información que se solicita: El Área que responde a la solicitud que no tiene entre sus atribuciones atender la materia que trata la solicitud.</p> <p>Área que corresponde al tipo de información que se solicita.</p>	Incluyen te	<p>Área especializada</p> <p>Área que corresponde al tipo de información que se solicita.</p> <p>Área que no corresponde con el tipo de información que se solicita</p> <p>No se sabe</p>
Consonancia	Cuando la respuesta equivale en su totalidad, en parte o no a la información que solicitan las mujeres.	Excluye nte	<p>Sí corresponde</p> <p>Corresponde en parte</p> <p>No corresponde</p> <p>No se cuenta con la respuesta</p>
Documento	Es un testimonio material de un hecho o acto realizado en el ejercicio de las funciones de una institución o persona física, jurídica, pública o privada, registrado en una unidad de información en cualquier tipo de soporte. Es el testimonio de una actividad humana fijada en un soporte, que da lugar a una fuente archivística, arqueológica, audiovisual, etc.	Incluyen te	<p>154 indicadores</p> <p>Nombres de documentos específicos, extraídos de las obligaciones de transparencia, de acuerdo con la ley.</p>
Nivel	<p>Documento primario: Contienen información original del autor/a y no han pasado por ninguna clase de tratamiento.</p> <p>Documento secundario: Los documentos secundarios son resultado de aplicar tratamiento a los documentos primarios.</p> <p>Documento terciario: Los documentos terciarios son resultado de aplicar tratamiento a los documentos secundarios.</p>	Incluyen te	<p>Documento primario</p> <p>Documento secundario</p> <p>Documento terciario</p>
Dato	Dato duro: dato registrado por la administración pero aún no procesado. Permite a los particulares procesar estos datos.	Incluyen te	<p>Duro</p> <p>Procesado</p>

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
	<p>Dato procesado: La administración provee a un particular la información que ella misma procesó.</p> <p>Dato cualitativo: información que permita conocer a profundidad, procesos, sistemas de relaciones, razones, prácticas, decisiones, concepciones.</p> <p>Dato cuantitativo: la información expresada en forma numérica.</p> <p>Cruzado: información que permita observar la relación entre distintas variables, por ejemplo: nombre, cargo, teléfono, sueldo, funciones, etc.</p> <p>Desglosado: información que les permita observar por partes de los datos que requieren. Los desgloses pueden referirse a personas, actividades, lugares, fechas, etc.</p>		<p>Cualitativo</p> <p>Cuantitativo</p> <p>Cruzado</p> <p>Desglosado</p>
Desglose	<p>Información que permita observar por partes de los datos que requieren. Los desgloses pueden referirse a personas, actividades, lugares, etc. Por ejemplo: sexo, edad, discapacidad, grupo étnico, raza, período de tiempo, por zona geográfica, por nacionalidad, por nivel de estudios, por ocupación, por actividad económica, por campo de estudio, por nivel económico, estado civil, religión, por ingresos económicos; por actividad pública realizada, por área interna de la institución, por cargo, por objetivos, por indicadores, etc.</p>	Incluyen te	21 indicadores
Tipo	<p>Descripción: La información de la respuesta permite conocer detalles, procesos, métodos, pasos a seguir, funciones. Aquí hay que cuidar no confundir una explicación con una descripción.</p> <p>Explicación: La información de la respuesta responde a la pregunta cómo. Da una respuesta argumentada. Puede ser sobre actividades específicas, sobre decisiones tomadas.</p> <p>Información: La información de la respuesta responde a la pregunta qué, cuándo, quien, dónde.</p> <p>Justificación: La información de la respuesta responde a la pregunta por qué. Da una respuesta argumentada. Puede ser sobre actividades específicas, sobre decisiones tomadas.</p> <p>Opinión: exposición y argumentación del pensamiento de un personaje o institución acerca de un tema.</p>	Incluyen te	<p>Aclaración</p> <p>Descripción</p> <p>Explicación</p> <p>Información</p> <p>Interpretación</p> <p>Justificación</p> <p>Opinión</p>
Funcionarias/os	<p>La información específica sobre funcionarias y funcionarios públicos puede ser: nombre, cargo, sueldo, área en la que labora, nivel académico, campo de estudio, teléfono, correo electrónico, etc.</p>	Incluyen te	<p>25 indicadores</p> <p>Información sobre las funcionarias/os y servidoras/es, son indicadores extraídos de la Ley de Transparencia del DF.</p>
Institución	<p>Las mujeres solicitan información que les permita saber aspectos específicos de la institución como: funciones, leyes que les aplican, leyes que aplican, objetivos y metas, estructura orgánica, facultades, facultades por área, domicilio, servicios, etc.</p>	Incluyen te	<p>78 indicadores</p> <p>Información sobre la institución, indicadores extraídos de la Ley de Transparencia del DF.</p>
Fundamentación	<p>Es el uso de leyes, reglamentaciones, etc. que utiliza el ente para asentar la respuesta.</p> <p>Instrumentos internacionales de DH: Uso de instrumentos de derechos humanos para respaldar la respuesta emitida por el ente.</p> <p>Ley de transparencia DF: Uso de la ley de transparencia local para respaldar la respuesta emitida por el ente.</p> <p>Leyes nacionales: Uso de leyes nacionales para respaldar la respuesta emitida por el ente.</p> <p>Otras leyes locales: Uso de otras leyes locales para respaldar la respuesta emitida por el ente.</p>	Incluyen te	<p>Instrumentos internacionales de DH</p> <p>Ley de transparencia DF</p> <p>Leyes nacionales</p> <p>No fundamenta</p> <p>Otras leyes locales</p> <p>Sólo da documento o información solicitada</p>
Lenguaje	<p>Androcéntrico: da cuenta de un punto de vista parcial que coloca a</p>	Incluyen	Tipo de lenguaje

Variable	Definición	Tipo	Codificación de indicador
	<p>los hombres como protagonistas.</p> <p>Científico o especializado: información que se expresa con el uso de términos que se utilizan en campos específicos del conocimiento (argot).</p> <p>Comprensible: que la información de la respuesta sea fácil de entender para todos/as.</p> <p>Homofóbico, lesfóbico, transfóbico: uso de expresiones que indican discriminación y odio hacia las personas homosexuales, lesbianas, transexuales, y sus expresiones.</p> <p>Misógino: uso de expresiones que dan cuenta de odio hacia las mujeres, sus producciones, actos y en general hacia todo lo femenino.</p> <p>Políticamente correcto: un lenguaje que cuida la forma de expresión en la superficie pero en el fondo oculta aspectos discriminatorios, violentos, u oculta omisiones, negligencias, faltas, etc.</p> <p>Sexista: uso de expresiones que discriminan por razones de género, y que pueden estar tejidos con otras categorías.</p> <p>Violento: uso de expresiones violentas.</p>	te	
Recurso de revisión	Ver definición y procedimiento en Ley de Transparencia del DF.	Excluye nte	Sí No

# ANEXO 2

## GUÍAS DE ENTREVISTA

### A2.I Guía de entrevista a mujeres que ejercieron el DAIP

Fecha

Duración de entrevista

#### I. Objetivo

1. Conocer la experiencia de las mujeres al ejercer su derecho a la información pública.

Detonador

¿Cómo definen las mujeres el derecho a la información pública y cuál fue su experiencia al ejercerlo?

Áreas temáticas

#### a. Datos sobre la investigación

1. ¿De qué se trata el proyecto?
2. ¿Cuál es el objetivo de la investigación?
3. ¿Qué tipo de información necesitó para llevar a cabo su investigación y cómo la recopilaron?

#### b. Conceptos

1. ¿Cómo se enteran que pueden solicitar información pública?
2. ¿Qué entendieron que era el derecho de acceso a la información pública gubernamental?

#### c. Importancia de la información pública en su investigación

1. ¿Por qué recurrir a la información pública como fuente?
2. ¿Qué opinión tiene sobre la información que se arroja en diagnósticos y estadísticas elaboradas por las instituciones públicas como el INEGI o INMUJERES?

#### d. Expectativas sobre la información pública antes de utilizarla

1. ¿Qué información necesitaba de las instituciones públicas?
2. ¿Qué esperaba obtener al recurrir a información pública?

#### e. Proceso de solicitudes de información pública

1. ¿Cómo fue su experiencia al ejercer su derecho de acceso a la información pública gubernamental?
  - a. Positiva/negativa
  - b. Fácil/difícil
  - c. Rápida/lenta
  - d. Exitosa/fallida

2. ¿Tuvieron ayuda o asesoría de alguien? ¿Quién? ¿Especialista?
3. ¿Se cumplieron tiempos, el área que contestó fue la correcta?
4. ¿Qué tipo de información solicitó?
  - a. Estadísticas
  - b. Sociodemográfica
  - c. Documentos ya existentes
  - d. Explicaciones y justificaciones
5. ¿Qué características tiene la información que recibió?
6. ¿Quedó conforme con la respuesta recibida? ¿Por qué sí o no quedó conforme?
7. Si no ¿Metió recurso de revisión?
8. ¿Cómo resolvió el Instituto? ¿Quedó conforme con la respuesta recibida? ¿Por qué sí o no quedó conforme?
9. ¿Tuvieron algún tipo de contacto con las instituciones? ¿Intimidaciones, agresiones, condiciones?
10. ¿Con que instituciones tuvieron más problemas?

f. Análisis de información pública obtenida

1. ¿Le fue útil la información que recibió? ¿Por qué sí o no?
2. ¿Cómo y para qué utilizó la información?
3. ¿La información le ayudó a cumplir con sus objetivos?
4. ¿La información era clara, de calidad, accesible, confiable?

g. Conclusiones sobre el uso de información pública (cierre)

1. ¿Identifica algunas fallas o carencias para el ejercicio de este derecho?
2. ¿Volvería a ejercer este derecho para sus propósitos?
3. ¿Qué tipo de información pública está haciendo falta para quedar conforme?
4. ¿Crees que es útil el derecho tal y como está? ¿Cómo se podría mejorar la calidad del derecho a la información? ¿Qué se tendría que hacer en la institución y con los funcionarios?
5. ¿Considera que las instituciones públicas están elaborando información pública sobre las mujeres y para las mujeres? ¿Por qué sí o no?
6. ¿Qué les hace falta a las instituciones para elaborar información sobre las mujeres y para las mujeres?
7. ¿Cree que el DHMIPG está realmente siendo garantizado por el Estado y sus instituciones?
8. ¿Es posible hablar del DHMIPG? ¿Qué es y qué características debe tener?

## A2.2 Guía de entrevista a servidoras públicas

### Fecha

### Duración de entrevista

### I. Objetivo

1. Conocer la experiencia cotidiana de los y las funcionarias al servicio de una institución pública respecto a su quehacer con la información pública.
2. Conocer la perspectiva de las y los entrevistados sobre su responsabilidad para que la ciudadanía tenga acceso a la información con perspectiva de género.

### Detonador

¿Cuál ha sido su experiencia cotidiana en el manejo y facilitación de la información pública?

### Áreas temáticas

#### a. Quehacer cotidiano

1. ¿Cuál es el procedimiento interno que se sigue para responder una solicitud de información/ un recurso de revisión?
2. ¿Quiénes intervienen?
3. ¿Qué textos consultan?
4. ¿Cuál es la principal preocupación para un funcionario al resolver una solicitud?
5. ¿Su principal obstáculo para resolver?
6. ¿Qué se solicita más?
7. ¿Cómo sistematizan las solicitudes que reciben?

#### b. Capacitaciones

1. ¿Cómo las y los capacitan para resolver?
2. ¿Qué temáticas hay en sus capacitaciones?

#### c. Sobre la información pública que ofrecen

1. ¿Cree que la información es útil, de calidad, para la ciudadanía tal y como está?
2. ¿Cómo se podría mejorar la calidad del derecho a la información?
3. ¿Qué se tendría que hacer en la institución y con los funcionarios?
4. ¿Cuál creen que es la información pública con perspectiva de género?
5. ¿Qué sería incorporar la perspectiva de género en el acceso a la información?
6. ¿Es posible brindar información con perspectiva de género?