Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

VII. ANÁLISIS "AL INTERIOR" DE LOS INSTRUMENTOS DE POSICIONAMIENTO EMITIDOS POR LA CNDH SOBRE EL DERECHO DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES

Como ya se ha dicho en otros capítulos, los Informes Especiales sobre el tema del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, así como la RG03/2002 y los informes especiales sobre mujeres en reclusión de 2013 y 2015 y el IE2003 de Ciudad Juárez con sus dos evaluaciones integrales, tienen características distintas entre sí.

Los informes objeto de análisis en el presente capítulo buscan medir el impacto de las acciones gubernamentales puestas en marcha para fomentar, implementar y transversalizar la perspectiva de género en los tres niveles de gobierno. Sin dejar de considerar como punto de referencia las herramientas principales de la metodología básica, el principal reto fue construir una metodología *ad hoc* para cada tema e instrumento del presente estudio. En esta ocasión, para analizar la trascendencia de informes que, por sí mismos, tienen como objetivo la medición del impacto de políticas públicas, se establecieron cuatro etapas para el análisis:

1. Construcción del formato de sistematización para el análisis del Informe Especial sobre el Derecho de Igualdad entre Mujeres y Hombres de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2007 (Anexo XVIII). Este formato contiene tres columnas: Acciones, Evaluación e Impacto. La primera columna corresponde a la descripción de las acciones llevadas a cabo por la CNDH para obtener información, así como sus objetivos. La segunda contiene los hallazgos encontrados por CNDH en su búsqueda de información, así como los obstáculos a los que se enfrentó en tal propósito. La tercera columna comprende las propuestas que hizo la CNDH a partir de la información que había obtenido sobre la situación de igualdad entre hombres y mujeres. Además, contiene los obstáculos estructurales que impidieron el logro de la igualdad entre hombres y mujeres, y los hechos que incidieron en la falta de acceso para la igualdad de oportunidades.

2. Construcción del cuadro de sistematización para el análisis del Informe Especial sobre el Derecho de Igualdad entre Mujeres y Hombres, 2008 (Anexo XIX). Este también está compuesto por tres columnas. En la primera, denominada Acciones, se agrupan todas las acciones realizadas por la CNDH para evaluar el grado de cumplimiento o incumplimiento de las propuestas de recomendación del Informe Especial de 2007. En la segunda —Evaluación-Seguimiento y Monitoreo— se concentran los hallazgos encontrados por la CNDH, datos sobre la metodología que se utilizó y los obstáculos a los que se enfrentaron. La tercera, nombrada Impacto, en donde se encuentran las propuestas de recomendación del IE2008.

3. Construcción del Cuadro seguimiento acciones y propuestas en el Informe 2007 e Informe 2008 (Ver anexo XX). Los elementos analíticos de este cuadro, que sintetizan los dos informes, son: Acciones informe 2007, Acciones informe 2008 y Propuestas Informe 2008. Este cuadro cumple con la función de localizar las acciones que se llevaron a cabo en 2007, de las cuales se

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

derivaron las propuestas para ese mismo informe y a las que se les da seguimiento en el 2008. También, permite visibilizar el tipo de seguimiento y evaluación que se llevó a cabo para cada propuesta, los temas nuevos y aquellas que no fueron seguidas.

4. A partir de los elementos sistematizados y analizados en los tres puntos anteriores, se localizaron trece temas relevantes sobre los que versan los informes especiales para el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres. Estos temas constituyen los ejes para la construcción de indicadores que permitan el análisis de política pública. A saber:

1. Armonización legislativa;
2. Medidas contra la discriminación;
3. Participación de mujeres y hombres en la administración pública;
4. Instancias responsables de la igualdad entre mujeres y hombres;
5. Difusión;
6. Instancias Municipales para la Mujer;
7. Acciones afirmativas y transversalización de la perspectiva de género;
8. Igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito educativo;
9. Igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito laboral;
10. Participación política de mujeres indígenas;
11. Responsabilidades de funcionarios públicos;
12. Presentación de informes;
13. Presupuesto para temas de masculinidad debe ser separado del de género.

Diagnóstico

En 2006, se llevó a cabo una reforma a la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en donde se establece que una de las facultades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos es el seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Esta reforma ordenó la creación de una instancia especializada; por ello, en marzo de 2007, el Programa de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PIMH) inició sus funciones, contemplando cuatro ejes: 1) actividades de seguimiento, evaluación y monitoreo; 2) atención a quejas de presuntas violaciones al principio de igualdad; 3) actividades de promoción del derecho de igualdad y 4) el establecimiento de vínculos de colaboración con instituciones públicas, privadas y OSC.

Así mismo, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres señala que los Estados, la Ciudad de México y los Municipios integran el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, siendo su objetivo establecer coordinar e instrumentar la Política Nacional en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres en los ámbitos federal, estatal y municipal para garantizar este derecho. En esta ley se establece que la CNDH es “la instancia responsable de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo” de dicha política y se define igualdad como “la eliminación de toda forma de discriminación en cualquier ámbito de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo” (IE 2007, p. 8).

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

El *Informe Especial sobre el Derecho de Igualdad entre Mujeres y Hombres* de 2007 (IE 2007), tuvo como objetivo dar cumplimiento a esta obligación de la CNDH, observando, evaluando y monitoreando la Política Nacional en materia de Igualdad mediante el análisis de las medidas y actividades de la administración pública para evaluar su impacto en la sociedad. Por su parte, el *Informe Especial sobre el Derecho a la Igualdad entre Mujeres y Hombres* de 2008 (IE 2008), tuvo también la finalidad de dar seguimiento, evaluación y monitoreo a la política nacional, pero se añadió el comunicar los resultados de las propuestas generadas en el Informe de 2007, así como el monitoreo de la realidad social y las políticas públicas en la materia. En ese sentido, por reconocerlo como uno de los factores de impacto más importantes sobre la desigualdad, durante 2008 se estableció la educación como eje nodal de la evaluación.

En el Informe Especial de 2007 se recuperaron, como antecedentes, el contexto histórico en materia del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, la legislación internacional y nacional en torno a este derecho y el proceso de institucionalización en materia de igualdad en México. Además, como parte de una de las acciones del PIMH, se presentaron como hechos los datos recuperados del análisis de información estadística y se revisaron las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en México, emitidas el 25 de agosto de 2006. En 2008, como antecedentes se señalaron los aportes del Informe de 2007, se presentó de forma resumida el marco jurídico e institucional y se agregó una breve descripción de la Política Nacional para la Igualdad y Equidad de Género, del papel del Estado en la materia y de la igualdad como política pública.

Como parte de la labor que el PIMH llevó a cabo para monitorear y evaluar las acciones del Sistema Nacional de Igualdad en 2007 se propusieron ocho acciones:

1. Diagnóstico de los marcos legales de las 32 entidades federativas. El objetivo era determinar en cuántas y cuáles constituciones estatales se consideraba el principio de igualdad y el de no discriminación, para ello se analizaron las constituciones de las 31 entidades federativas y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y se hizo un recuento de las leyes secundarias en la materia.
2. Solicitudes de información sobre normatividad institucional (julio 2006 – enero 2007). Se trataba de conocer la normatividad aplicada en materia de igualdad por los organismos públicos durante 2006. Para ello se enviaron 128 solicitudes de información a distintas instancias de la administración pública.
3. Encuestas a servidores públicos (julio 2006 – enero 2007). En este caso no se mencionó un objetivo claro de la información que se buscaba obtener. Se enviaron un total de 1,200 encuestas para que fueran contestadas por funcionarias y funcionarios, se esperaba que fueran 30 hombres y 30 mujeres por cada institución a la que se le solicitó.
4. Encuesta sobre la Igualdad en el portal electrónico de la CNDH a público en general (julio 2006 – julio 2007). El objetivo era conocer la opinión social en materia de igualdad. Se aplicaron 3,372 encuestas. La mayoría de quienes respondieron (67%) fueron mujeres.
5. Análisis de los documentos del portal de Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), incluyendo los Informes de avances del Programa Nacional para la Igualdad de

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

Oportunidades y No discriminación contra las Mujeres 2001 – 2006 y Logros a Favor de las Mujeres 2001 – 2006. La finalidad del análisis era contar con información certera sobre las actividades en materia de institucionalización, capacitación y promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.

6. La revisión y sistematización de la información estadística sobre la situación de mujeres y hombres en México entre 2001 y 2006. El objetivo fue contar con datos estadísticos que permitieran tener un corte certero sobre la situación de la igualdad entre mujeres y hombres.
7. Atención a quejas del 8 de marzo de 2006 al 31 de julio de 2007. No se mencionan objetivos, ni procedimientos específicos para la clasificación y atención de dichas quejas.
8. Encuesta nacional acerca del goce y disfrute de los derechos humanos que hacen posible la igualdad entre hombres y mujeres. La finalidad fue conocer la percepción de la población sobre la situación de la igualdad, la participación política; su opinión sobre las medidas y actividades que puso en marcha la administración pública y evaluar el efecto de las políticas en proceso.

En general, las actividades mencionadas permitieron a la CNDH esbozar, por un lado, una serie de conclusiones generales que dieron paso a las propuestas del Informe Especial del 2007 y, por otro, se generó al mismo tiempo una línea base, a partir de la cual continuarían evaluando los avances acerca de la garantía del acceso al derecho a la igualdad entre mujeres y hombres.

El panorama general en materia de igualdad mostró que para 2007 sólo la mitad de las entidades federativas contemplaban el principio de igualdad dentro de las constituciones locales y que en realidad este principio era concebido de manera variable entre los estados. También se observó de manera generalizada la poca colaboración y el desconocimiento de las instituciones sobre información relacionada con el tema en la normatividad interna, por ejemplo, en varios casos fue necesario reenviar recordatorios para que las instituciones dieran respuesta a la solicitud de información y la encuesta a servidores públicos en realidad no arrojó resultados porque las encuestas no se distribuyeron equitativamente o no cumplieron con el levantamiento de datos y se verificó la falta de transparencia en la información – habían enviado encuestas idénticas o fotocopiadas. En ese mismo sentido, la mayoría de las organizaciones gubernamentales mencionó no haber capacitado a su personal o no haber realizado acciones relacionadas con el derecho a la igualdad.

En cuanto a los avances de los Institutos de las Mujeres, en 2007 se reportó que todas las entidades federativas contaban con un mecanismo institucional encargado de trabajar a favor de la igualdad y se implementó el Modelo de Equidad de Género y el Programa de Institucionalización de la Perspectiva de Género en la Administración Pública Federal.

Al respecto de las quejas recibidas por la CNDH solamente 85 resultaron en presuntas violaciones a derechos humanos. Entre los principales hechos se encontraban el ejercicio indebido de la función pública, discriminación, hostigamiento sexual, trato cruel y degradante, abuso sexual, amenazas, etcétera. En 68 casos la agraviada fue una mujer o niña. Entre los obstáculos

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

relacionados con la tramitación de las quejas , se señalaron la falta de rendición de cuentas y la falta de cooperación por parte de los funcionarios que desconocían el significado y alcance del derecho a la igualdad, la tendencia a encubrir a los agresores, dilación y negligencia sobre todo en casos de violencia sexual y el juicio constante de la capacidad de la agraviada, que las agraviadas desistían de su dicho y que era complicado acreditar casos como los de hostigamiento.

La Encuesta sobre la igualdad dirigida a la opinión pública que estuvo en el portal electrónico de la Comisión, mostró que menos del 25% de las personas conocían una política relacionada con conseguir la igualdad entre mujeres y hombres, y la mayoría de quienes las conocían eran mujeres. La mayoría de las mujeres pensaba que la educación no procuraba la igualdad y la mayoría de las personas opinó que no existía capacidad institucional sobre las políticas, instrumentos y normas que procuraban la igualdad entre hombres y mujeres. A pesar de ello, y del reporte de la alta disposición para participar en acciones para eliminar los estereotipos sexistas en su entorno cercano, la participación política de las personas era poca. Tres cuartas partes de las personas sufrieron discriminación por razones de sexo, pero sólo el 10% realizó una acción al respecto, siendo la mayoría mujeres. Al mismo tiempo, el 75% de quienes mencionaron haber enfrentado violencia personal fueron mujeres.

Finalmente, la Encuesta realizada entre la población general, mostró que una gran cantidad de personas habían sido discriminadas por sexo; además, se consideró que "la mujer" está más discriminada en áreas laborales y políticas, y que perciben un menor salario en relación con los hombres. Esta discriminación ocurre también en los espacios familiares, donde se mencionó que se les daba menos libertad a ellas y continuaban las reproducciones de roles tradicionales de género, por ejemplo: en el caso de las mujeres, donde más aceptaron que su pareja fuera quien tomara la decisión fue en la compra de un coche (26%), en la compra de una casa o departamento (23%) y si debían trabajar (21%); en el caso de los hombres, se accedía a que su pareja tomara la decisión en la compra de comida y enseres domésticos (32%). Así mismo, una tercera parte de las personas consideró como responsabilidad del varón mantener el hogar y el 22% consideró que era más complicado tener una relación de pareja cuando las mujeres trabajaban.

Con base en las acciones y hallazgos anteriores, la CNDH realizó 16 propuestas y conclusiones como punto de partida de las evaluaciones de las acciones del Sistema Nacional de igualdad entre mujeres y hombres (ver Anexo XVIII). Se presentaron propuestas y conclusiones dirigidas a distintos niveles de gobierno, instituciones y a la sociedad en general,[158] las cuales abarcaron cuestiones relacionadas tanto con la institucionalización de la perspectiva de género y la igualdad

158 Hay propuestas y conclusiones dirigidas a Ejecutivo Federal, Secretaría de la Función Pública y homólogas de las entidades federativas, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Instituto Nacional de las Mujeres, Instituciones que conforman el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, Gobiernos estatales, Gobierno del Distrito Federal, Municipios, Congreso de la Unión, Congresos estatales, Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Instituciones Públicas de Salud, Instituciones Públicas de Educación, Instituciones de la Administración Pública Federal Centralizada, Organismos Autónomos, Organismos Descentralizados, Desconcentrados y Paraestatales, Organismos Públicos de Protección y Defensa de los Derechos Humanos, Instancias Estatales de la Mujer, Partidos Políticos, Organizaciones No Gubernamentales, sociedad en general.

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

entre mujeres y hombres, como con la garantía del propio derecho de igualdad entre mujeres y hombres, y de no discriminación por razones de sexo:

- normatividad (armonización, elaboración de leyes secundarias y reglamentos)
- códigos de conducta institucionales
- mecanismos de prevención de violencia de género en el sector educativo y de salud
- promoción de la cultura de la denuncia sobre violaciones al derecho de igualdad entre mujeres y hombres, y de no discriminación por razones de sexo
- instancias responsables de la igualdad entre mujeres y hombres
- áreas responsables de los temas de igualdad entre mujeres y hombres en las dependencias de la administración pública
- participación de mujeres y hombres en la administración pública (oportunidades de desarrollo personal y profesional)
- paridad en los cargos de participación y representación política
- responsabilidades de servidores públicos
- capacitación y difusión en materia de igualdad y no discriminación
- presentación de informes y respuestas a requerimientos de información.

Pronóstico

En el Informe Especial de 2008, las acciones que planteó el PIMH fueron, por un lado, parte del seguimiento de las propuestas enunciadas en el Informe Especial de 2007 y, por otro, parte del monitoreo en materia de igualdad entre hombres y mujeres, éstas fueron:

1. Análisis de las principales acciones desarrolladas por diversas instancias de la Administración Pública Federal, local y los poderes legislativos estatales. Esto implicó la evaluación de:
   a. La armonización legislativa
   b. Las acciones reportadas por el Instituto Nacional de las Mujeres
   c. Acciones de instancias federales
   d. Acciones de instancias estatales

Esta acción tenía por objetivo conocer en qué medida se les dieron cumplimiento a las propuestas de 2007 y conocer la situación del derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en las dependencias de la administración púbica. Para ello, se dirigieron petitorios específicos a distintas dependencias y se seleccionó a tres investigadoras para que analizaran la información requerida. Debido a falta de información y a respuestas ambiguas o confusas, la información tuvo que completarse con búsquedas en páginas electrónicas y solicitudes en portales de transparencia.

2. Evaluación en materia de igualdad entre hombres y mujeres en el ámbito educativo que contempló tres acciones:

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

a. Creación de la Plataforma Educativa 2008
b. Encuesta "La igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito educativo, 2008"
c. Estudio "La igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito educativo nacional. Análisis de las acciones implementadas por la Secretaría de Educación Pública en materia de igualdad".

El objetivo fue analizar los programas implementados por la Secretaría de Educación Pública y las Secretarías de Educación en los estados.

3. Evaluación sobre la participación política de las mujeres en México, que incluyó cuatro estudios para evaluar la participación equilibrada, cualitativa y cuantitativa de mujeres y hombres en los cargos de elección popular y toma de decisiones:
   a. Participación política de mujeres indígenas. Usos y costumbres
   b. La participación política de las mujeres en México. Mujeres en cargos de elección popular y toma de decisiones
   c. Breve estudio comparativo de la participación de las mujeres en el mundo contemporáneo
   d. La participación de las mujeres en política, puestos de toma de decisiones y representación política en el país. La sociedad civil de mujeres organizadas.
4. Evaluación de las Instancias Municipales de la Mujer, que incluyó cinco estudios para conocer más a fondo las situaciones de las instancias:
   a. Diagnóstico de las Instancias Municipales en la instrumentación de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres en las regiones del Norte y Noreste de México.
   b. Instancias Municipales de la Mujer en el noroeste de México. Un balance de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres en la Región Centro.
   c. Diagnóstico sobre las Instancias Municipales responsables de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres en la Región Centro.
   d. Diagnóstico de Instancias Municipales responsables de la instrumentación de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres en la Región de Occidente.
   e. Diagnóstico de Instancias Municipales responsables de la instrumentación de las políticas de igualdad entre mujeres y hombres en la Región Sureste.
5. Acercamiento con diversos sectores de la sociedad interesados en la promoción y defensa del derecho de igualdad entre mujeres y hombres para capacitación y difusión. El objetivo fue únicamente establecer acercamientos con diversos sectores interesados en la promoción y defensa del derecho a la igualdad.
6. Encuesta de opinión sobre el derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en México para conocer la idea que tiene la población sobre las funciones que realizan los órganos de gobierno en materia de igualdad.
7. Atención a quejas de presuntas violaciones al derecho de igualdad entre hombres y mujeres. A diferencia del informe en 2007, en éste sí se menciona el objetivo de la presente acción: monitorizar la política de igualdad, implementar acciones de resarcimiento del derecho y realizar propuestas concretas a autoridades para tomar medidas permanentes que garanticen el derecho a la igualdad.

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
Libro completo en:
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
https://tinyurl.com/mryt8f6c

Los hallazgos que reportó la comisión en ese sentido describen que a pesar de que 18 entidades incorporaron a sus constituciones los principios de igualdad o no discriminación, en realidad pocas tenían avanzadas leyes secundarias que permitieran su operación. Además, la información se completó con búsquedas en las bibliotecas jurídicas y portales electrónicos debido a la falta de respuesta de la mitad de los órganos legislativos.

Sobre las instancias especializadas, todas las entidades contaban con institutos de la mujer, pero no se contaban con legislaciones que garantizaran su estabilidad y permanencia. En ninguna entidad se contó con legislaciones que modificaran las responsabilidades de los (as) servidores (as) públicos (as) en la materia.

En el caso del INMUJERES, se observó que se realizó un esfuerzo considerable para lograr la institucionalización de la perspectiva de género en los tres ámbitos de gobierno, pues se instaló el Acuerdo Nacional para la Igualdad entre mujeres y hombres como mecanismo de coordinación de los tres órdenes de gobierno para dar promoción al derecho, a la igualdad y eliminar la violencia contra las mujeres, se crearon fondos de financiamiento, se establecieron convenios de colaboración con la administración pública –aunque no se conocían sus contenidos específicos– y se revisó la cultura institucional para generar propuestas al respecto que abatieran las desigualdades en cada institución y se realizó la primera Jornada de Institucionalización de la Perspectiva de Género para capacitar y formar a los responsables.

Además, se revisaron las acciones de las instancias federales y estatales, y se reportó la falta de respuesta en el tiempo requerido por parte de estas últimas. Por ello, se concluyó que se observaba la coordinación entre INMUJERES con las instituciones que conformaban el Sistema de Igualdad entre Mujeres y Hombres, pero aún era necesario fortalecer los vínculos entre los representantes y miembros de las instituciones pertenecientes al Sistema con el interior de cada dependencia.

Considerando tanto las respuestas obtenidas, como la falta de ellas, la conclusión general de esta actividad de seguimiento de las propuestas del Informe de 2007 fue que “la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres sigue siendo una meta por alcanzar y no una realidad palpable y objetiva” (Informe 2008, p. 84).

Acerca de la plataforma educativa, se identificaron acciones de detección de la violencia contra las alumnas y profesoras, casos de abuso y acoso sexual, y medidas específicas que se habían puesto en marcha para los casos en los que se violentaba el derecho a la igualdad. Se reportó que todos los estados contaban con materias sobre igualdad, equidad, género y derechos humanos en las currículos, pero se identificaron recomendaciones sobre el uso de espacios y recursos para incluir la perspectiva de género en los contenidos y formación de docentes, la necesidad del diseño de políticas integrarles que consideren los elementos que obstaculiza la inscripción, permanencia y conclusión de los estudios de niñas, niños y jóvenes; la necesidad de la distribución de la carga del trabajo doméstico para que no impidiera la participación de las niñas en la escuela y la reducción de la violencia doméstica, así como la inclusión de otras dependencias en los procesos de capacitación.

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

Acerca de la participación política de las mujeres, los estudios redundan sobre la menor participación de las mujeres, en general, y de las mujeres indígenas, en particular, en la vida política del país y los escasos avances en ese sentido.

Los estudios sobre las Instancias Municipales, realizados por especialistas, versan sobre distintas problemáticas, desde la definición jurídica de las instancias que les impide un ejercicio más sostenido de los programas y políticas públicas, hasta la falta de presupuesto, recursos humanos, materiales y capacitación del personal.

En términos de capacitación se celebraron convenios de colaboración entre las instancias y se impartieron talleres, cursos y conferencias a distintos servidores de la administración pública.

Acerca de la Encuesta de opinión sobre el derecho a la igualdad, se realizaron 4,250 entrevistas, la mitad aplicadas a mujeres y la mitad a hombres en 5 regiones distintas del país. El 88% de las personas encuestadas reconoció que existía discriminación hacia las mujeres y que la mayoría de las formas de discriminación tenía relación con el ámbito político y laboral, pero en menor medida se reconoció que existía maltrato doméstico; en general, se identificó que las mujeres tenían menores libertades en el ámbito público y mayores responsabilidades en el ámbito doméstico.

Se incrementó ligeramente la proporción de personas que pensaban que la responsabilidad de mantener el hogar era de mujeres y hombres. El 71% de las personas afirmó que ambos sexos tienen la misma capacidad para tomar decisiones. El 43% pensaba que las oportunidades de desarrollo para las mujeres aumentaron y existía consenso sobre el hecho de que el gobierno otorgara subsidios especiales para las mujeres.

La mitad de la población mencionó no haber oído hablar del derecho a la igualdad, pero la mitad identificó pocos o nulos avances en el trabajo del gobierno para proteger los derechos de las mujeres. Cinco por ciento más que el año anterior (57%) mencionó que sabía que existía una "ley para prevenir y eliminar la discriminación contra las mujeres" (p. 223, IE2008) y sólo el 26% mencionó haber oído sobre la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Se mantuvo como mayoritaria la percepción de que siempre ha existido violencia contra las mujeres en nuestro país (76%); además, 34% de la población consideró que en el último año había aumentado esta violencia, lo que representaba siete puntos más en comparación con lo que se registró en 2007.

Finalmente, en cuanto a las quejas, se presentaron 156, de las cuales 134 fueron presentadas por mujeres y 124 fueron sobre presuntas violaciones del derecho a la igualdad. Las quejas que se presentan con mayor frecuencia correspondieron a discriminación, hostigamiento y violencia.

Como parte del seguimiento al Primer Informe, en este Segundo los obstáculos identificados durante la realización de las ocho acciones propuestas para monitorear y evaluar la política

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

nacional en materia de igualdad en 2007,[159] fueron calificados como "obstáculos que impiden la igualdad" (Informe 2008, p. 9).

Al respecto es importante destacar que los obstáculos sobre la falta de respuesta, así como los relacionados con el trámite de quejas se mantuvieron, pese a que las dos últimas propuestas del Informe 2007 se centraron en la respuesta a solicitudes de información y remisión de informes. Sobre la primera omisión en las conclusiones sobre el seguimiento de la primera acción del Informe 2008 se señaló: "El hecho de que cuatro dependencias federales y 30 estatales simplemente no hayan respondido los cuestionarios enviados por la CNDH demuestra el escaso compromiso de las instituciones con la equidad de género, la promoción de la igualdad y la prevención de la violencia contra las mujeres. Además, la omisión entraña el incumplimiento a un mandato legal." (Informe 2008, p. 84).

Las propuestas y conclusiones del Informe 2007 se recuperaron en el Segundo Informe en la sección de antecedentes organizándolas por autoridad. Siguiendo este modelo, las propuestas del Informe Especial de 2008 se agruparon por autoridades (ver Anexo XIX), las ocho primeras dirigidas a autoridades del mismo ámbito y la última a autoridades del poder ejecutivo y legislativo de los tres niveles de Gobierno. Así, hay propuestas dirigidas al Poder Ejecutivo Federal, a la Secretaría de Educación Pública y las Secretarías de Educación de las entidades federativas, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Congreso de la Unión, la Comisión de Cuenta pública de la Cámara de Diputados, los Órganos Legislativos de las entidades federativas, las autoridades municipales, las instancias competentes de la inclusión de las mujeres indígenas a la ciudadanía.

Cada propuesta contiene acciones específicas sobre distintos temas, las cuales se agruparon para el análisis en:

- normatividad (armonización, reglamento de la Ley general de igualdad)
- medidas contra la discriminación
- participación de mujeres y hombres en la administración pública (oportunidades de desarrollo personal y profesional)
- instancias responsables de la igualdad entre mujeres y hombres
- difusión
- instancias municipales para la mujer
- acciones afirmativas y transversalización de la perspectiva de género
- igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito laboral
- igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito educativo
- participación política de mujeres indígenas
- responsabilidades de funcionarios públicos

159 "[...] acepciones utilizadas, la heterogeneidad de los espacios institucionales sobre asuntos relacionados con el principio de igualdad por razones de género, la reticencia institucional para dar respuesta a las solicitudes derivadas del mandato legal y aquellas que se relacionan con la tramitación de quejas". (Informe 2008, p. 9).

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx
https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv
Libro completo en:
https://tinyurl.com/mryt8f6c

- presentación de informes
- presupuesto para temas de masculinidad

La comparación entre las propuestas de ambos informes (ver Anexo XX) permite ver la continuidad en tareas pendientes como la armonización normativa, la participación con igualdad de oportunidades de mujeres y hombres en la administración pública, la institucionalización de la igualdad, las responsabilidades de funcionarios públicos, la presentación de informes; así como de tareas y compromisos permanentes como la difusión y la capacitación.

Además, se advierten propuestas relacionadas con los temas profundizados en este informe como: la igualdad entre mujeres y hombres en el ámbito educativo, las instancias municipales de la mujer y la participación política de las mujeres indígenas.

Así mismo, se presentaron propuestas sobre nuevos temas, algunos no suficientemente profundizados en el Informe, como los presupuestos para temas de masculinidad, propuestos para que este tema no desviara recursos dirigidos a temas de igualdad.

Conclusiones

Existe un equilibrio entre las problemáticas descritas y las propuestas enunciadas, así como en el seguimiento que se les da a las mismas; no obstante, en realidad no hay un cruce entre los datos de la armonización legislativa, las acciones al interior y exterior de las instituciones y la información obtenida a partir de las encuestas.

Así mismo, las evaluaciones realizadas por el PIMH aparecen como acciones aisladas de temas que guardan grandes distancias entre sí y en ese sentido está poco justificada la elección de las evaluaciones, por ejemplo, en el de 2008 evalúan al mismo tiempo el sector educativo, la opinión pública y la participación política de las mujeres.

Lo que se observa es que el avance es, en gran medida, en términos de los marcos normativos y la creación de instancias especializadas, pero en realidad estas acciones parecen no ser suficientes en términos del impacto que tienen sobre la opinión pública que reproduce ideas que nada tienen que ver con la igualdad entre hombres y mujeres. Así mismo, y a pesar de las acciones a nivel nacional por implementar la perspectiva de género dentro del funcionamiento de las instituciones, estas acciones son insuficientes para operar las mismas instancias especializadas en derechos de las mujeres en niveles más concretos, por ejemplo, los Institutos Municipales de las Mujeres, pues muchas veces no se define su situación jurídica ni su estatus, como tampoco las disposiciones necesarias en términos presupuestales para que funcionen.

Por otro lado, ninguno de los dos informes presenta un análisis de las quejas sobre presuntas violaciones al derecho a la igualdad entre mujeres y hombres, sino que el reporte se trata más bien de una descripción de los resultados y dificultades más frecuentes.

DR © 2018.
Comisión Nacional de los Derechos Humanos-http://www.cndh.org.mx/