

Primer reporte de fortalecimiento de los indicadores del *Atlas de Igualdad y Derechos Humanos*

Para el seguimiento a las brechas de género y desigualdades entre mujeres y hombres

2021



Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Periférico Sur 3469,

esquina Luis Cabrera,

Col. San Jerónimo Lídice,

Magdalena Contreras

Área emisora: 4VG.

Año de elaboración 2021.

Fortalecimiento de los indicadores del *Atlas de Igualdad y Derechos Humanos* para el seguimiento a las brechas de género y desigualdades

CONTENIDO

Introducción	3
1. Consideraciones contextuales del AIDH	5
A. Antecedentes del AIDH	6
B. El derecho de las mujeres a la igualdad, la no discriminación y la no violencia	8
C. Sobre las estadísticas de género	9
D. Sobre los indicadores con perspectiva de género y derechos humanos	11
E. Sobre las desigualdades y las brechas de género	12
4. Metodología para la revisión de indicadores del AIDH	14
A. Fase 1. Revisión para una migración integral de plataformas	14
B. Fase 2. Revisión y fortalecimiento de la totalidad del AIDH e integración de nuevos indicadores	15
5. Revisión general: FASE 1	17
Consideraciones finales	19
Índices de esquemas, tablas y gráficas	20
Bibliografía	20

Introducción

De acuerdo a la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (LGIMH), la Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres (art. 18) es un instrumento de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PNMIMH). En el artículo 46 de la Ley en cuestión, se señala que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) es la encargada de llevar a cabo la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la PNMIMH y que tiene por objeto la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en la materia.

En consonancia, en el artículo 47, se puntualiza que la observancia deberá ser realizada por personas de reconocida trayectoria y especializadas en el análisis de la igualdad entre mujeres y hombres. Y, en el artículo 48, se señala que 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 diagnósticos sobre la situación de las mujeres y hombres en materia de igualdad;
- IV. Difundir información sobre aspectos relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres, y
- V. Las demás que sean necesarias para cumplir los objetivos de esta Ley.

En este sentido, la CNDH reconoce la relevancia de contar con un sistema que facilite la recopilación, el análisis y la difusión de información que dé cuenta de los retos a corto, mediano y largo plazo para el cierre de brechas de género y de desigualdades a lo largo del territorio nacional en la toma de decisiones, todo ello con perspectiva de género, enfoque interseccional y en el marco de derechos humanos.

Para responder a lo anterior, la CNDH elaboró un proyecto integral para desarrollar un sistema de información, desde el Programa de Asuntos de la Mujer y de la Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH) y en coordinación con el Colegio de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad Nacional Autónoma de México, a saber: Atlas de Igualdad y Derechos Humanos (AIDH). Éste tiene el fin de conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, hacer accesible la información obtenida, realizar su divulgación en línea, y elaborar, a partir de éste, una publicación digital de su contenido.

Cada año la CNDH lleva a cabo la revisión, actualización y fortalecimiento del AIDH. Para 2021, se llevó a cabo una modificación de la metodología que se había implementado hasta el momento, para ser retomada durante el segundo semestre del año. Lo anterior tomando en consideración que derivado de un proyecto institucional se realizó la migración del AIDH a la plataforma del nuevo Observatorio Nacional de Derechos Humanos que fue presentado el 17 de marzo de 2021.

En consideración de estos cambios, se tiene prevista la elaboración de dos *Reportes del fortalecimiento de los Indicadores del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos para el Seguimiento a las Brechas de Género y Desigualdades* que tienen como objetivo dar cuenta, por un lado, del proceso realizado para completar una migración exitosa y

completa del AIDH entre plataformas y, por el otro, dar continuidad al enriquecimiento del AIDH, para así seguir contribuyendo a que los entes obligados, en el cumplimiento de la PNMIMH, cuenten con información más completa para la toma de decisiones en sus ámbitos de competencia. Siguiendo estos objetivos, la metodología de revisión se dividió en dos Fases, por lo que en el presente primer *Reporte* corresponde a la primera de éstas con los resultados de dicho fortalecimiento.

1. Consideraciones contextuales del AIDH

El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos (AIDH) responde de manera contundente a lo señalado en la LGIMH respecto a la observancia al constituir todo un sistema de información de constante actualización sobre los diversos espacios de desigualdad, discriminación y violencia contra las mujeres en México en el periodo 2006-2020. Dando como resultado un panorama de los derechos humanos de las mujeres

A casi 12 años de la creación de la LGIMH, el AIDH hace visible los avances y retos en materia de igualdad entre mujeres y hombres en un espacio único de información georreferenciada para conocimiento y uso de las instituciones del Estado mexicano (de los tres poderes y de los tres órdenes de gobierno) en el mejoramiento de políticas públicas y de la población en general para el fomento a la igualdad. Del mismo modo, esta iniciativa favorece el acceso a la información para dar seguimiento crítico e informado a las acciones gubernamentales para erradicar la discriminación, las desigualdades y la violencia por razones de género, en los ámbitos: familiar, comunitario, laboral y político, por mencionar algunos.

En principio el AIDH cuenta con 273 indicadores, con información cualitativa y cuantitativa, integrados en ocho dimensiones: la demográfica, política, económica, educativa, sociocultural, sanitaria, violencias y espacio, pero al ser actualizado de forma constante con el monitoreo que realiza el PAMIMH, ésta cantidad puede variar.

Ahora bien, en 2021 se publicó el nuevo Observatorio Nacional de Derecho Humanos (en adelante, el Observatorio) de la CNDH, el cual “busca promover el análisis y la generación de conocimiento sobre la situación que guardan los Derechos Humanos en el país”¹, a partir de “información útil vinculada con la promoción, respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos; con el objetivo que, desde la sociedad y los diferentes niveles de gobierno, se puedan impulsar acciones que reviertan la vulneración de prerrogativas previstas en nuestra normatividad”². En dicho Observatorio se integró el AIDH, conjuntando en su totalidad cuatro Atlas de derechos humanos: el Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, el Atlas de los Derechos de las Personas con Discapacidad, el Atlas del Derecho Humano al Acceso al Agua, al Saneamiento y a un Medio Ambiente Sano en Materia de Agua, y el Atlas en Materia de Tortura y Malos Tratos.

Actualmente, el AIDH se encuentra dentro del microsítio del PAMIMH, con la finalidad de cumplir con lo que establece el artículo 46 de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y en el Observatorio, continuando con las consideraciones de que su construcción es a partir de la perspectiva de género e incorpora diversos grupos etarios para evaluar la igualdad no sólo en lo general sino en grupos poblaciones más específicos.

¹ CNDH, *Observatorio Nacional de Derechos Humanos*, 2021. Disponible en: <https://observatorio.cndh.org.mx/>

² Ídem

A. Antecedentes del AIDH

La desigualdad entre mujeres y hombres persiste en todos los ámbitos de la vida. La existencia de roles y estereotipos de género y la división sexual del trabajo en el hogar, en la comunidad y en el trabajo contribuyen a obstaculizar el acceso, goce y ejercicio de las mujeres a sus derechos humanos. Esta situación se profundiza debido a la situación socioeconómica, etnia, edad, discapacidad o creencias religiosas, entre otras, dando cuenta del carácter multifactorial de la discriminación contra las mujeres y provocando mayores obstáculos en el acceso a la educación, a la atención médica y nutrición adecuada, a la obtención de ingresos propios, a los cargos de toma de decisión e incluso a decidir sobre sus cuerpos y sexualidad.

Por ello, se requiere garantizar los medios y las herramientas para lograr su reconocimiento, respeto y cumplimiento por parte del Estado. Cuando ello no ocurre, aumenta desproporcionadamente la vulneración a los derechos de las mujeres ante situaciones de explotación y violencia. De este modo, la CNDH consideró necesario documentar y conjuntar información en un sistema de información georreferenciado para identificar los retos que persisten en la garantía de los derechos de las mujeres y para identificar las brechas de género en ámbitos específicos.

De esta forma, el contar con estadísticas de género es un asunto relevante tanto para el seguimiento a la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres, como para la toma de decisiones de los entes obligados, por esta razón se busca fortalecer el AIDH.

El Atlas de Igualdad y Derechos Humanos es el sistema de información que permite contar con elementos para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres y el efecto de las políticas públicas aplicadas en la materia con perspectiva de género, enfoque interseccional y de derechos humanos. Sus objetivos son:

- Integrar un Sistema de Información Georreferenciada que, de manera continua, brinde información disponible desagregada por sexo y que permita conocer y visibilizar las desigualdades de género en el ámbito nacional, estatal, y en algunos casos, municipal.
- Presentar el panorama sobre la observancia de la LGIMH en el período 2006-2020 y sobre la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres en el país.
- Visibilizar las desigualdades en el acceso y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y hombres en los diferentes contextos, espacios y tiempos.
- Actualizar la información disponible para su consulta sobre el ejercicio de los derechos humanos con referencia a la LGIMH.
- Integrar indicadores que permitan el acercamiento al análisis de las brechas de género y las desigualdades en el territorio nacional.

Con la finalidad de abordar los diversos aspectos planteados en la LGIMH, y de conformidad con lo que establece el artículo 2 y 17 de ésta, la información se estructuró en ámbitos de estudio denominados dimensiones, que pueden utilizarse para nombrar a una faceta, una cara, una fase, instrumento o circunstancia en la escala nacional, estatal y en algunos casos en la escala municipal. Las dimensiones que con las que cuenta el Atlas son las siguientes:

- **Dimensión demográfica:** La dimensión demográfica refiere a la población, atendiendo a sus características estructurales y a su dinámica. La población, es una de las estructuras fundamentales del Estado y objetivo de las leyes que le protegen. En México la Constitución Política protege a los individuos en sus derechos humanos (Art. 1°); garantiza el acceso a la educación (Art. 3°); la igualdad del varón y la mujer (Art. 4°); la libertad de trabajo (Art. 5°) y la libre expresión de las ideas (Art. 6°). La

medición de la población y de los diferentes fenómenos que le caracterizan y que le afectan, es el inicio de la comprensión geográfica y social de nuestro país. La información sobre los totales y los parciales de la población y su distribución a lo largo del territorio, es fundamental para entender el significado de los problemas, de todo tipo, que le afectan.

- **Dimensión política:** La dimensión política integra la revisión a la diversa normativa que influye directa o indirectamente en la toma de decisiones a nivel sanitario, educativo, científico, legislativo y económico, tanto en la gestión pública como privada. La dimensión política considera los mecanismos que se han promulgado para la protección de los derechos humanos de las mujeres, por ejemplo el seguimiento a la armonización legislativa, por año y los Mecanismos para el Avance de las Mujeres (MAM), el estatus por entidad federativa de los cuales son las instancias gubernamentales responsables de atender a las mujeres, a través de la implementación de programas y políticas públicas, y que también son responsables de transversalizar la perspectiva de género.
- **Dimensión económica:** La dimensión económica deriva de la política, por ello considera desde ésta las estructuras, sistemas fiscales, acceso e inclusión de hombres y mujeres en el mercado laboral y las diferencias que de esto resulta en los diversos sectores económicos. Incluye indicadores en materia de presupuestos y programas para la igualdad entre mujeres y hombres. El que existan recursos etiquetados con perspectiva de género posibilitan o no, que se generen cambios y se atiendan los compromisos establecidos en materia de igualdad por parte de las instituciones.}
- **Dimensión educativa:** La dimensión educativa revisa desde una mirada que busca visibilizar el ejercicio igualitario al derecho a la educación, la accesibilidad de la formación, que debe estar disponible a la ciudadanía en general en igualdad de condiciones e incluso con acciones o medidas preventivas o correctivas para eliminar las desigualdades de género. Incluye indicadores en materia del acceso a la educación, cuanta población es alfabeta, escolaridad, tasa de absorción por nivel educativo desagregados por género.
- **Dimensión sociocultural:** La dimensión sociocultural refiere a la sociedad: la comunidad de individuos que conviven en un mismo territorio bajo determinadas normas, las interrelaciones entre las personas y a la vida en sociedad. Puede entenderse como lo relacionado a la socialización de las mujeres y hombres que como seres sociales: satisfacen sus necesidades materiales y simbólicas en grupo. La dimensión sociocultural permite tener un acercamiento a la cultura, al trabajo cotidiano que hacen las mujeres en comparación con los hombres, el cual es desigual. En búsqueda de un acercamiento a esta dimensión y con el fin de aportar información que permita el análisis de estereotipos sexistas o discriminatorios en perjuicio de la igualdad de mujeres y hombres, incluye también aquellos aspectos relacionados con las decisiones, desde los roles particulares en los que nos desenvolvemos mujeres y hombres.
- **Dimensión sanitaria:** La dimensión sanitaria aborda la salud, enfatizando el hecho de que la salud y la enfermedad están influidas no sólo por factores de riesgo individuales, sino como una interrelación de factores biológicos, sociales, económicos y políticos. Contiene datos sobre la mortalidad de las mujeres por cáncer cervicouterino, de mama, mortalidad materna. Muertes que pudieron haber sido evitadas, y que demanda considerar medidas específicas de salud pública preventiva, de protección y de detección y de atención oportuna.
- **Dimensión de las violencias contra las mujeres:** Desde una perspectiva de género, la violencia contra las mujeres debe ser entendida como una violación a sus derechos humanos, consecuencia de las relaciones de poder, de desigualdad, ya que se les agrede por simple hecho de ser mujeres. Estas acciones dañan su integridad física, mental, económica y sexual. La dimensión de violencias integra la información derivada de los hechos de violencia contra las mujeres, su manifestación en el contexto espacial entendido como las relaciones sociales, políticas y culturales de desigualdad, permisibilidad social, misoginia e impunidad. De ahí la importancia de que estos hechos se prevengan, visibilicen, atiendan y penalicen desde una perspectiva de género.
- **Dimensión espacio:** En el desarrollo del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos el reto era la información estadística del período 2006-2017 en un espacio integrado y articulado para visibilizar las desigualdades de género sin olvidar que éstas ocurren en espacios diferenciados producidos socialmente por cuanto a lo que en ellos se decide y ocurre en materia de política, economía, educación, salud o cultura, por a nivel estatal y/o municipal. Por lo anterior la Dimensión Espacios integrará el cruce de variables a partir de la información generada, permitirá explorar las características de los diferentes

tipos de lugares donde interactuamos las personas, en donde se invierte el tiempo dependiendo de su género, edad y condición socioeconómica en cada espacio.

En el diseño conceptual y metodológico del AIDH se consideraron como punto de partida los siguientes elementos:

- Considera su construcción desde la perspectiva de género, enfoque interseccional y en un marco de derechos humanos.
- Consideración en su totalidad de LGIMH para su observancia.
- Articulación de la información de fuentes oficiales nacionales (INEGI, SSA, SEP, entre otros).
- Integración de las diferentes dimensiones de estudio, a partir de la LGIMH.
- Producción de estadísticas de indicadores de género del AIDH realizada con base en la Guía de asistencia técnica para la producción de indicadores de género CEPAL (2006).³
- Presentación de la información para uso y consulta tanto por especialistas en temas de género como público en general; sectores académicos; organizaciones civiles feministas; estudiantes y quienes forman parte del sector público para la necesaria toma de decisiones en materia de igualdad.
- Selección del periodo de revisión del 2006 al 2020, el año 2006 se consideró como base de referencia para la comparación en congruencia a la creación de la LGIMH. En el caso de no existir información de 2006 se consideró el período inmediato posterior disponible.
- Presentación de la información oficial estadística disponible por año y articulada por entidad federativa y en su caso, por municipio. Así como, desagregación por nivel educativo, nivel de ingreso, nivel de pobreza, entre otros. Para hacer visible la división sexual del trabajo, la desigualdad en el ámbito educativo, laboral, comunitario, etc.
- Tener la posibilidad de una compatibilidad entre indicadores conceptual, temporal y técnica.
- Comparación y contraste de las desigualdades existentes, en diferentes contextos, espacios y períodos, con el fin de realizar el seguimiento a los avances o retrocesos en materia de igualdad de género. Lo anterior mediante la articulación de información y la propia presentación de los indicadores en el AIDH.

El AIDH comprende la integración de los principales indicadores y variables utilizados a nivel internacional en materia de igualdad por organismos tales como: Banco Mundial, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Canadian International Development Agency (CIDA), COMMONWEALTH SECRETARIATH, European Institute for Gender Equality (EIGE), Inter-Agency Network on Women and Gender Equality (IANWGE), United States Agency for International Development (USAID), así como los existentes a nivel nacional y se seleccionaron los pertinentes a la observancia y seguimiento del cumplimiento de la LGIMH.

B. El derecho de las mujeres a la igualdad, la no discriminación y la no violencia

En términos generales, los derechos humanos son comprendidos como las “garantías jurídicas universales que protegen a los individuos y los grupos contra acciones y omisiones que interfieren con las libertades y los derechos fundamentales y con la dignidad humana. Los derechos humanos son inherentes a la persona y están fundados en el respeto a la dignidad y el valor de cada ser humano. Emanan de valores humanos apreciados y comunes a todas las culturas y civilizaciones”⁴.

³ CEPAL, *Guía de asistencia técnica para la producción de indicadores de género*, 2003. Disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31960/1/S2006362_es.pdf

⁴ ONU, *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*, 2012, p. 12, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

No obstante, ha sido preciso desde el movimiento feminista problematizar las múltiples dimensiones del acceso (incluso del reconocimiento) diferenciado de los derechos según el sexo de las personas. De este modo, la revisión de los derechos humanos tiene que realizarse con perspectiva de género y con enfoque interseccional para reconocer aquellos elementos presentes en el ejercicio de los derechos y sus limitaciones.

En concreto, la CNDH reconoce como ejes generales el derecho a la igualdad, la no discriminación y el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres. Es en este sentido que, a través del AIDH, se retrata la situación que guardan estos derechos en ocho dimensiones⁵, atendiendo a los ámbitos de aplicación de la política de igualdad entre mujeres y hombres en la LGIMH.

La igualdad como principio considera que todas las personas son iguales y en tal sentido deben acceder al mismo trato, derechos y oportunidades. A nivel internacional podemos encontrar este principio en diversos instrumentos entre los que destacan: la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. A nivel nacional este principio está contemplado en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que refiere a que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por este mismo instrumento, pero también por los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

El principio de no discriminación tiene como objetivo garantizar la igualdad de trato entre los individuos. Es decir, prohibir todo trato diferenciado, bien sea de manera directa o indirecta, que pudiera anular o menoscabar el goce o ejercicio de un derecho humano sobre una base de igualdad de oportunidades. A nivel internacional y en la materia que nos compete, este principio lo encontramos contemplado en el instrumento internacional jurídicamente vinculante: la CEDAW. En México, este principio se encuentra principalmente dentro del Artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se refiere a que queda prohibida toda discriminación motivada por el origen étnico o nacional, pero también por el género, entre otros elementos.

Por su parte la no violencia contra las mujeres se considera como un eje rector debido a ésta se encuentra estrechamente vinculada con la igualdad y la no discriminación. Es decir, es una forma extrema de la discriminación por razón de género y su prevención, sanción y erradicación es necesaria para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres.

Bajo esta perspectiva de los derechos de las mujeres, se reconoce la relevancia de las estadísticas de género para el monitoreo, seguimiento y evaluación de las acciones, programas y políticas implementadas en un periodo específico para que las instituciones del Estado garanticen a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos, atendiendo a los instrumentos internacionales firmados por México.

C. Sobre las estadísticas de género

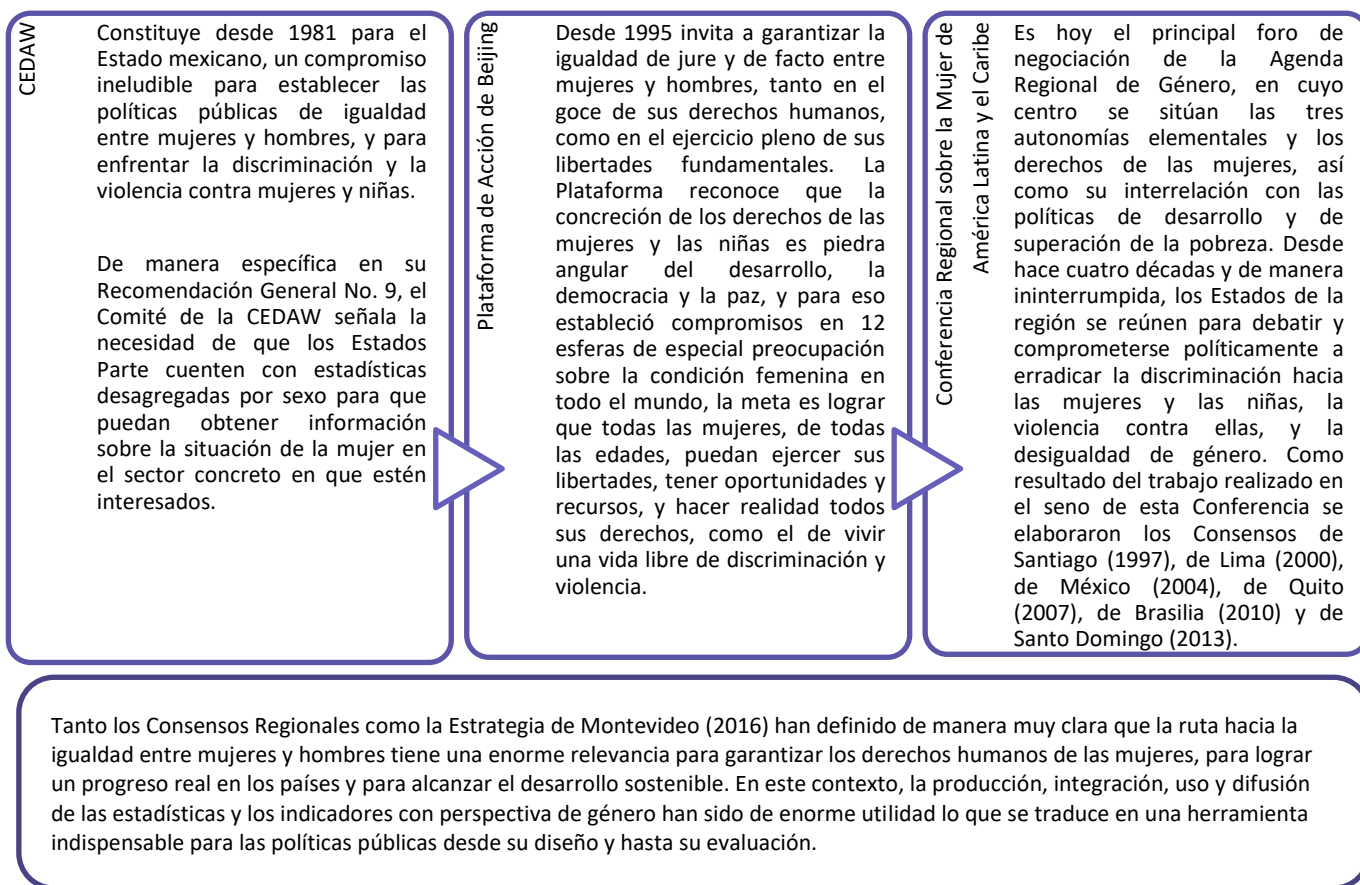
ONU Mujeres señala que “la integración de la perspectiva de género en la producción estadística para hacer visibles las desigualdades de género y necesidades de las mujeres, [son] factores indispensables para la formulación, planeación,

⁵ Las dimensiones que contiene el AIDH son: demográfica, económica, educativa, espacial, política, sanitaria, sociocultural y violencias, las cuales, responden a los cinco ámbitos a los que hace referencia la LGIMH, así como otros aspectos relevantes para el ejercicio de la igualdad entre mujeres y hombres, la no discriminación y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

presupuestación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas”⁶. En este sentido, las estadísticas de género son herramientas para la toma de decisiones y su impulso se ha dado a nivel internacional.

A nivel internacional se advierten los siguientes instrumentos que han apuntado la relevancia de las estadísticas de género para la toma de decisiones en beneficio de la garantía de los derechos de las mujeres:

Esquema 1. Referentes internacionales sobre las estadísticas de género



Fuente: CNDH con información de INEGI e INMUJERES, *Mujeres y Hombres en México 2019*.

Así, el interés a nivel internacional ha girado en torno a la producción de información desagregada por sexo, pero también de aquella que se desprenda del reconocimiento de ámbitos en los que se producen y reproducen relaciones jerarquizadas entre mujeres y hombres, en detrimento de los derechos de ellas; pero también, las estadísticas de género deben estar atravesadas por un enfoque interseccional que ayude a hacer visibles aquellas condiciones que obstaculizan aún más el acceso a derechos para unas mujeres, que para otras.

En este sentido, el AIDH de la CNDH debe fortalecerse en la revisión de sus indicadores y la integración de información relacionada, por ejemplo, con el estatus de la legislación en torno a los derechos de las mujeres, pero también con las muertes maternas por aborto, el número de mujeres que integran las juntas de coordinación política en la cámara de

⁶ ONU Mujeres, *Estadísticas de género*, disponible en: <https://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/estadisticas-de-genero>

diputadas y diputados de cada entidad federativa, y las declaratorias de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), entre otros indicadores.

D. Sobre los indicadores con perspectiva de género y derechos humanos

Como parte de la metodología del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, se entiende a los indicadores de género como:

[...] herramientas que sirven para medir los cambios producidos en las relaciones de género. Como toda medida de comparación, los indicadores pueden servir para equiparar objetos o situaciones similares en un mismo momento u objeto a lo largo del tiempo. El cálculo de indicadores de género debe hacerse, siempre que sea posible y pertinente, para mujeres y hombres. La situación de la mujer en cada país puede tener como referencia a los hombres del mismo país o a otras mujeres de grupos sociales, etarios y étnicos distintos, procurando explicitar el valor que alcanzaría el indicador en una situación de equidad socialmente considerada, de manera que al obtenerlo se pueda apreciar cuán lejos o cerca se encuentra de la norma⁷.

Los indicadores de género se fortalecen cuando se cuenta con estadísticas que en su diseño y en la recopilación de información, tuvieron como base la perspectiva de género. En este mismo sentido y de acuerdo con la ONU, “[...] los indicadores son un instrumento concreto y práctico para promover la realización de los derechos humanos y medir su aplicación [...] los indicadores concretos están integrados en el pertinente marco normativo de los derechos humanos y pueden ser aplicados e interpretados con mayor facilidad por sus usuarios potenciales”⁸.

Como se ha señalado anteriormente, los indicadores de manera articulada, con la señalización del transcurso del tiempo, aportarán las bases para identificar los avances que México ha tenido en la construcción de sus marcos jurídicos, así como los pendientes, obstáculos y problemáticas que aún existen en materia de desigualdad y prácticas discriminativas en contra de las mujeres.

Los datos que permiten la elaboración de indicadores con perspectiva de género son recabados de fuentes oficiales en formato de registros públicos, censos, conteos y encuestas, los cuales abarcan una cobertura geográfica a nivel nacional

Sobre la interseccionalidad y sus dimensiones:

De acuerdo con María Caterina La Barbera, la interseccionalidad se puede entender en tres dimensiones: A nivel estructural, el enfoque de la interseccionalidad permite centrarse en la manera en que las mujeres afroamericanas se encuentran en el cruce entre diferentes sistemas de subordinación y que, por lo tanto, sufren una situación de discriminación distinta a la de las mujeres blancas y de los hombres afroamericanos. Para abordar su situación es necesario considerar en qué medida el racismo amplifica el sexismo y en qué medida la homofobia amplifica el racismo (Matsuda 1991). A nivel político, el enfoque de la interseccionalidad ofrece una perspectiva a través de la cual analizar el sexismo, el racismo, la homofobia y la explotación de clase en las políticas y en los procesos de *policy making*, considerando por ejemplo en qué medida el discurso feminista marginaliza a las minorías étnicas o a las mujeres con (dis)capacidad (Verloo 2006), y en qué medida los instrumentos adoptados para garantizar la igualdad de género desempoderan a las mujeres migrantes (La Barbera 2012). A nivel representacional o simbólico, el enfoque de la interseccionalidad permite explorar la construcción cultural de los sujetos subordinados, considerando en qué medida el discurso público y los medios de comunicación (re)producen su situación de desventaja y marginalización (Verloo 2006).

⁷ CEPAL, citado en: INMUJERES, *Glosario para la Igualdad de Género*, disponible en: <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/indicadores-de-genero>

⁸ ONU, *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*, 2012, p. 2, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

y estatal, en principio con una temporalidad de 2005 a 2020, que se irá ampliando conforme se fortalezca y actualice el Atlas.

Es importante destacar que los indicadores de género se fortalecen cuando desde su diseño se emplea la perspectiva de género, pero también son relevantes para aportar insumos a las instituciones en la toma de decisiones. Como sabemos, la incorporación de la perspectiva de género en el quehacer de las instituciones del Estado mexicano es una obligación contraída a nivel internacional. En este sentido, se hace preciso que el análisis y seguimiento que se haga de la política de igualdad entre mujeres y hombres sea con el mismo enfoque, es decir, con perspectiva de género que fortalezca la observancia y que contribuya al cumplimiento de los compromisos de las instituciones del Estado transversalizados con la perspectiva de género.

De acuerdo con ONU Mujeres:

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer celebrada en 1995 defendió la incorporación de una perspectiva de género como un enfoque fundamental y estratégico para alcanzar los compromisos en igualdad de género. La Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing resultantes instan a todas las partes interesadas relacionadas con políticas y programas de desarrollo, incluidas organizaciones de las Naciones Unidas, Estados Miembros y actores de la sociedad civil, a tomar medidas en este sentido. Existen compromisos adicionales incluidos en el documento final del vigésimo tercer periodo extraordinario de sesiones de la Asamblea General, la Declaración del Milenio y diversas resoluciones y decisiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad, el Consejo Económico y Social y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer. Las conclusiones convenidas del ECOSOC de 1997 definían la incorporación de una perspectiva de género como “El proceso de evaluación de las consecuencias para las mujeres y los hombres de cualquier actividad planificada, inclusive las leyes, políticas o programas, en todos los sectores y a todos los niveles”. Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros⁹.

De este modo, los indicadores de género adquieren una relevancia crucial para la realización de la observancia de la política de igualdad entre mujeres y hombres, tanto en la fase de monitoreo y seguimiento, como en la de evaluación. En consonancia con lo expuesto, resulta indispensable la revisión activa y fortalecimiento continuo del AIDH.

E. Sobre las desigualdades y las brechas de género

En una parte de los indicadores de género se encuentran las brechas de género como una de las herramientas más potentes para dar cuenta del acceso y ejercicio de derechos humanos diferenciado en función del sexo. Las brechas de género permiten, en este sentido, puntualizar la dimensión de las diferencias entre mujeres y hombres en cuanto a indicadores específicos.

⁹ ONU Mujeres, *Incorporación de la perspectiva de género*, disponible en: <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gendermainstreaming>

Es importante señalar que, si bien en el AIDH se pueden visualizar las diferencias entre mujeres y entre hombres en el territorio nacional, con la información disponible **se pueden obtener las diferencias porcentuales y las brechas de género.**

En concreto, las brechas de género son

...la medida estadística que da cuenta de la distancia de mujeres y hombres con respecto a un mismo indicador.

La cuantificación de las brechas ha estimulado el desarrollo de estadísticas y la formulación de indicadores para comprender las dimensiones de la desigualdad y monitorear los efectos de las políticas sobre su erradicación, así como los avances en la eliminación de la desigualdad comparativamente a través del tiempo.

Existen datos certeros y oficiales sobre las brechas entre mujeres y hombres en el acceso, uso, control y participación en la distribución de recursos, servicios, oportunidades y beneficios e incluso derechos y libertades en todos los ámbitos de la vida. Como ejemplo en el indicador “uso del tiempo” la brecha de la desigualdad de género equivale a 30.7 puntos porcentuales, ya que las mujeres dedican 47.7% de su tiempo al trabajo doméstico y de cuidados, mientras que los hombres dedican 17.0%¹⁰.

Toda vez que el Estado tiene la obligación adoptar las acciones necesarias para lograr la igualdad entre mujeres y hombres en los distintos ámbitos de la vida, el uso de indicadores de género contribuye a dar seguimiento y evaluar acciones y políticas orientadas al cumplimiento de las obligaciones del Estado, y al respeto de los derechos humanos de las mujeres. En palabras de la ONU:

Los derechos humanos son el lenguaje de las necesidades humanas básicas, de acuerdo con la noción de dignidad e igualdad de la persona humana. Contribuyen a articular las necesidades y la respuesta de aquellos que tienen que satisfacerlas. Se trata de un lenguaje universal de la humanidad al que puede contribuir un uso creativo de instrumentos como los indicadores, tanto cualitativos como cuantitativos, con el fortalecimiento de su comprensión y su aplicación¹¹.

De este modo, para la revisión del acceso y ejercicio de los derechos, se precisa de las brechas de género como uno de los recursos para la observancia de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Es en este sentido que la revisión e incorporación continua de indicadores al Atlas de Igualdad y Derechos Humanos se presenta como una tarea central para la CNDH.

¹⁰ INMUJERES, *Glosario para la igualdad* (consulta en línea), disponible en: <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/brechas-de-desigualdad-de-genero>

¹¹ ONU, *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación*, 2012, p. 12, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf

4. Metodología para la revisión de indicadores del AIDH

La CNDH considera relevante documentar y conjuntar información para identificar, por un lado, cuáles son los retos para asegurar los derechos de las mujeres, y por el otro, cuáles son las brechas de género en ámbitos específicos. De forma que se aporten elementos para el cumplimiento de la PNMIMH y, al mismo tiempo, exigir el cumplimiento de las obligaciones constitucionales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, atendiendo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Con base en lo expuesto, la CNDH busca fortalecer el *Atlas de Igualdad y Derechos Humanos* a través de la revisión e integración de nuevos indicadores.

El AIDH es actualizado por dos áreas sustantivas de la CNDH, a saber, el PAMIMH y el CAIG, por lo que se planificaron mesas de trabajo coordinadas con la finalidad de lograr un seguimiento puntual y efectivo de su fortalecimiento y revisión. Durante el 2021, se tiene planteado llevar una revisión del AIDH que consistirá en dos fases:

A. Fase 1. Revisión para una migración integral de plataformas

Derivado de la migración que se llevó a cabo en la Plataforma del Observatorio Nacional de Derechos Humanos, el PAMIMH advirtió cambios sustanciales, tanto en la forma de presentar la información como en el contenido. Por ello, se vislumbró la necesidad de revisar que la migración hubiese sido correcta y total, dando como resultado la existencia de la misma cantidad y calidad de indicadores de la plataforma anterior a la nueva.

En este sentido, el objetivo de esta primera fase fue comprobar y llevar a cabo las acciones necesarias para obtener una migración correcta y total de la información que configuraba la anterior plataforma del AIDH, a la que configura hoy el Observatorio Nacional de Derechos Humanos.

La revisión coordinada para esta primera fase consistió en el siguiente ciclo de pasos:

1. El PAMIMH revisa que el AIDH en la nueva plataforma contenga todos los elementos necesarios respecto a la estructura, información y metodología.
2. El PAMIMH redacta un listado de solicitudes tanto para el CAIG como para el proveedor.
3. El PAMIMH y el CAIG se reúnen en una mesa de trabajo con la finalidad de comentar el listado de solicitudes, los avances realizados y los pendientes.

Respecto al punto 2, los listados de solicitudes realizados fueron divididos en dos tipos de solicitudes. Los primeros al proveedor respecto a la visualización y a la programación; y los segundos al CAIG respecto a la estructura de los indicadores y a las fichas técnicas. Sobre estos segundos:

Tabla 1. Fase 1: Revisiones al AIDH y entregados al CAIG

Actividad	Descripción de la actividad	Producto entregado
Revisión de las dimensiones e indicadores	-Revisión de la comprensión de los nombres de indicadores -Revisión del orden y presentación de los indicadores.	Documento Excel con el orden y fichas técnicas revisadas de todas las dimensiones.
Revisión de las fichas técnicas	-Revisión de cada elemento de la ficha. -Corrección de estilo y redacción. -Identificación de información que falte agregar y actualizar.	

Fuente: CNDH.

La fecha límite de esta primera fase es: 28 de mayo de 2021.

B. Fase 2. Revisión y fortalecimiento de la totalidad del AIDH e integración de nuevos indicadores

Para dar continuidad al fortalecimiento del AIDH desde sus inicios, se recuperó la metodología llevada a cabo en el 2020. Ésta busca conjugar un esfuerzo por fortalecer tanto los datos disponibles en la plataforma, como el uso de la plataforma (descarga, visualización, etc.).

Así, el objetivo de la segunda fase es retomar el fortalecimiento del AIDH para revisión, actualización y mejora de indicadores existentes, así como la integración de nuevos.

La revisión coordinada para esta segunda fase consistirá en el siguiente ciclo de pasos:

1. El PAMIMH revisa que el AIDH en la nueva plataforma contenga todos los elementos necesarios respecto a la estructura, información y metodología.
2. El PAMIMH redacta un listado de solicitudes tanto para el CAIG como para el proveedor.
3. El PAMIMH y el CAIG se reúnen en una mesa de trabajo con la finalidad de comentar el listado de solicitudes, los avances realizados y los pendientes.

Sobre los listados de solicitudes, así como documentos complementarios para el CAIG, se especifica lo siguiente:

Tabla 2. Fase 2: Revisiones al AIDH y entregados al CAIG

Actividad	Descripción de la actividad
Revisión de la correcta aplicación de las solicitudes de la Fase 1	- Revisión de todos los puntos de las listas de solicitudes - Revisión de las fichas técnicas en el AIDH
Revisión de validez de datos	-Revisión de validez de datos originales con los de la Plataforma. Lo anterior a partir de la comparación entre los datos originales y los datos de la tabla descargable, con al menos los datos de cuatro entidades federativas. -Revisión de validez de datos de los mapas, comparando la información de la tabla descargable y la información georreferenciada, con al menos los datos de cuatro entidades federativas. -Revisión de validez de datos de las gráficas, comparando la información de la tabla descargable y la información graficada, con al menos los datos de cuatro entidades federativas.
Revisión de descarga	-Revisar que se descargue correctamente la tabla. -Revisar que se descargue correctamente el mapa. -Revisar que se descargue correctamente la gráfica. -Revisar que se descargue correctamente la ficha técnica. Revisando, en todos los caso, específicamente la correspondencia de datos, así como la comprensión de los insumos por sí solos (que el nombre del indicadores esté bien reflejado).
Revisión de visualización	-Revisar y registrar la correspondencia de los rangos del mapa con los datos de la tabla. -Revisar y registrar el uso de colores adecuado en cada indicador (del rojo al azul).
Revisión de otros elementos	-Uso problemático del color en los rangos representados en el mapa. -Observaciones adicionales de las compañeras.

Fuente: CNDH.

Para llevar a cabo esta fase se tiene en cuenta lo siguiente: la construcción de un indicador requiere de dos condiciones básicas: la definición clara del atributo que se desea medir, y la existencia de información confiable para poder realizar

la medición. Estas condiciones son indispensables para construir un indicador, la satisfacción de la primera condición dará al indicador un sustento conceptual, mientras que la segunda le otorgará validez. Los indicadores pueden ser de carácter cuantitativo o cualitativo. Desde la perspectiva de género, diferentes instituciones internacionales recomiendan los indicadores sensibles al género para que los países compilen y procesen información básica y derivada que sirva para la toma eficaz de decisiones.

5. Revisión general: FASE 1

La revisión para la Fase 1 deriva de la migración que se llevó a cabo en la Plataforma del Observatorio de Derechos Humanos y fue a partir de una coordinación entre el PAMIMH y el CAIG que esta fase logró llevarse a cabo.

Primeramente, se llevaron a cabo seis mesas de trabajo entre el PAMIMH y el CAIG donde se revisaron las correspondientes listas de solicitudes, las cuales eran acumulativas, así como el avance en la Plataforma por parte del CAIG.

Esquema 2. Listados y fechas de mesas de trabajo

Primera mesa de trabajo: 16 de abril de 2021	• 1er listado de solicitudes
Segunda mesa de trabajo: 23 de abril de 2021	• 2do listado de solicitudes
Tercera mesa de trabajo: 7 de mayo de 2021	• 3er listado de solicitudes
Cuarta mesa de trabajo: 17 de mayo de 2021	• 4to listado de solicitudes
Quinta mesa de trabajo: 26 de mayo de 2021	• 5to listado de solicitudes
Sexta mesa de trabajo: 27 de mayo de 2021	• 6to listado de solicitudes

Fuente: CNDH.

Ahora bien, los cambios surgidos de la migración y expuestos en todos los listados de solicitudes, así como su atención por parte del CAIG (área encargada de la actualización del AIDH), se señalan a continuación:

Tabla 3. Solicitudes surgidas de la migración en el AIDH

#	Tema	Solicitud	Atención	Responsable
1	Generales	Integrar en las Consideraciones Generales del AIDH del portal del Observatorio Nacional de Derechos Humanos los antecedentes del Atlas, en particular que este surge y da cumplimiento a la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que asigna la atribución de Observancia de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres a este Organismo Nacional Autónomo.	Atendido	CAIG
2	Generales	Se solicita que el botón "Plataforma del Atlas de Igualdad" en el micrositio del PAMIMH redirija al Atlas de Igualdad y no a las Consideraciones Generales.	Atendido	CAIG
3	Generales	Incorporar en la nueva plataforma del AIDH para su consulta y descarga, la metodología que se realizó para diseñar este Atlas y los indicadores que lo integran en esta primera fase de migración.	Atendido	CAIG
4	Generales	Ir actualizando en las Consideraciones Generales el número de indicadores en el AIDH conforme se vaya avanzando en su inclusión (ejemplo, "en su inicio una serie de 42 indicadores")	Atendido	CAIG
5	Generales	Se solicita el apoyo para contar con un oficio que de constancia de las fechas del periodo de tiempo de migración del AIDH a otra plataforma, en el cual no se tuvo acceso desde el PAMIMH para su seguimiento y fortalecimiento; así como, de las	Pendiente	CAIG

#	Tema	Solicitud	Atención	Responsable
		fechas de notificación de dicha migración y periodo de inhabilitación y habilitación del nuevo AIDH al área correspondiente del PAMIMH.		
6	Estructura	Procurar el tener siempre el siguiente orden y datos, cuando sea posible: total, mujeres y hombres.	En proceso	CAIG
7	Estructura	Se solicita que todos los indicadores tengan un primer nivel y un segundo nivel, para no tener casos donde haya un O (círculo) sino un desglose (con flecha): ejemplo, en demográfico para densidad de población.	En proceso	CAIG
8	Ficha Técnica	Se solicita señalar el nombre del indicador completo al desglosar los indicadores en la parte izquierda, esto para que se refleje en los mapas, gráficas y en sus correspondientes descargas.	En proceso	CAIG
9	Ficha Técnica	Una ficha por indicador, no por categoría (ver el Excel mandado por PAMIMH para dimensión demográfica).	En proceso	CAIG
10	Ficha Técnica	Si la categoría "Observaciones" se encuentra vacía, entonces no ponerla en la Ficha técnica, para no confundir con una posible falta de información.	En proceso	CAIG
11	Visualización	Agregar leyenda en mapa y gráfica al descargar, esto para posibilitar su lectura.	Posible y pendiente	Proveedor
12	Visualización	Agregar la cifra nacional visible en mapa y gráfica.	Posible y pendiente	Proveedor
13	Visualización	Explorar posibilidad de cruce de indicadores (y no sólo entidades federativas) al momento de graficar los datos.	Pendiente	Proveedor
14	Visualización	Seguimiento a cromática de indicadores en mapas (Incorporar en los mapas del nuevo AIDH la información vectorial que contiene una gama cromática que determina la escala de alerta de los indicadores con base en la CEPAL, como se hacía en el AIDH de la antigua plataforma. Con base en ello, se solicita retomar los dos tipos de gamas que, dependiendo de los datos que se disponga y se requiera visualizar, eran gamas cromáticas reducidas de 7 colores o amplias de 12 colores. Los cuales dependiendo del tipo de indicador (positivo o negativo) se aplica para determinar su simbología).	En proceso	Proveedor
15	Visualización	Posibilitar la descarga de la Ficha Técnica	Posible y pendiente	Proveedor
16	Programación	Sobre el redondeo: siempre procurar mantener dos decimales. Ejemplo donde no concuerda el número de decimales entre tabla y mapa: PEA mujeres 2020: Quintana Roo (mapa: 26.3, tabla 26.33); PEA hombres 2020: Chiapas (mapa: 21.1, tabla 21.07).	Pendiente	Proveedor
17	Programación	Sobre la forma de graficar a nivel municipal: solamente se grafica un municipio por entidad federativa (ejemplo, relación de envejecimiento municipal masculino, en Aguascalientes: sólo grafican un municipio (San Francisco de los Romos). Solicitar que del lado izquierdo de la plataforma haya desglose de los municipios.	Pendiente	Proveedor

Fuente: CNDH.

A parte de esta revisión, se envió un documento Excel con toda la estructura de los indicadores, así como la revisión de todas las fichas técnicas, para su modificación en los indicadores del AIDH.

Consideraciones finales

Ante la transformación de la sociedad y la necesidad de acercar las herramientas que ha construido la Comisión Nacional de los Derechos Humanos a la ciudadanía, se llevó a cabo la migración de información para ser concentrada en un Observatorio Nacional de Derechos Humanos. Este proceso implicó necesariamente revisar que la migración haya sido completa y estructurada.

Para fortalecer el AIDH en estos términos y contribuir a que los entes obligados en el cumplimiento de la PNMIMH cuenten con información complementaria para la toma de decisiones en sus ámbitos de competencia, se hizo el presente Reporte que describe la metodología y los resultados del intercambio de mesas de trabajo entre el CAIG y el PAMIMH para la primera fase de dicha revisión.

Es fundamental el logro para fortalecer el sistema de información georreferenciado mediante una constante revisión, desde elementos generales como son las bases de datos hasta elementos más técnicos como los colores en las escalas utilizados. Se espera que este avance siga ofreciendo insumos estadísticos de las desigualdades entre mujeres y hombres, cartográficos y espaciales necesarios para los entes obligados a dar aplicación a dicha política, así como aumentar su accesibilidad a un mayor número de personas.

Toda vez que los objetivos generales fueron cumplidos en los términos planteados originalmente, donde los esfuerzos de fortalecimiento se centraron en la migración de la información. Durante el segundo semestre de 2021 se llevará a cabo el fortalecimiento del AIDH siguiendo la metodología planteada en el presente documento. Los resultados, avances y logros de dicha etapa se plasmarán en el **Segundo Reporte de fortalecimiento de los indicadores del Atlas de Igualdad y Derechos Humanos, 2021**.

Índices de esquemas y tablas

Índice de Esquemas

<i>Esquema 1. Referentes internacionales sobre las estadísticas de género</i>	10
<i>Esquema 2. Listados y fechas de mesas de trabajo</i>	17

Índice de Tablas

<i>Tabla 1. Fase 1: Revisiones al AIDH y entregados al CAIG</i>	14
<i>Tabla 2. Fase 2: Revisiones al AIDH y entregados al CAIG</i>	15
<i>Tabla 3. Solicitudes surgidas de la migración en el AIDH</i>	17

Bibliografía

- CNDH, Observatorio Nacional de Derechos Humanos, 2021, disponible en: <https://observatorio.cndh.org.mx/>
- CEPAL, Guía de asistencia técnica para la producción de indicadores de género, 2003, disponible en: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/31960/1/S2006362_es.pdf
- ONU, Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación, 2012, p. 12, disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Human_rights_indicators_sp.pdf
- ONU Mujeres, Estadísticas de género, 2020, disponible en: <https://mexico.unwomen.org/es/nuestro-trabajo/estadisticas-de-genero>
- ONU Mujeres, Incorporación de la perspectiva de género, 2020, disponible en: <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gendermainstreaming>
- INMUJERES, Glosario para la igualdad (consulta en línea), 2020, disponible en: <https://campusgenero.inmujeres.gob.mx/glosario/terminos/brechas-de-desigualdad-de-genero>