



## La experiencia del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio para la reflexión sobre el derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental

Adina del C. Barrera Hernández

[adi81trevi@msn.com](mailto:adi81trevi@msn.com)

Universidad Nacional Autónoma de México

### Resumen

El derecho a la información pública gubernamental [DAIP] está reconocido en el Art. 6° de la Constitución Mexicana y la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental* [LFTAIPG], así mismo se encuentra en diversos instrumentos internacionales y nacionales de derechos de las mujeres, sin embargo, algunas prácticas ciudadanas de este derecho han evidenciado brechas que obstaculizan su pleno goce y ejercicio. Esta reflexión pretende evidenciar la existencia de la brecha de género entre el derecho *de jure* y el *de facto*, para lo cual tomará como ejemplo el testimonio del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio [ocnf]. Esta propuesta está cimentada en la crítica feminista al derecho, pues es necesario deliberar sobre la progresividad del daip desde la perspectiva de género.

**Palabras clave:** *Derechos de las mujeres. Información pública gubernamental. Igualdad sustantiva. Femicidio.*

### Abstract

The right to public government information is recognized in Art. 6 of the Mexican Constitution and the Federal Law of Transparency and Access to Public Government Information, also is found in various international and national instruments women rights, however, some citizen practices of this right has shown gaps that hinder their full enjoyment and exercise. This discussion intends to demonstrate the existence of





the gender gap between de jure right and de facto right, which will take as an example the testimony of the National Citizens Observatory of Femicide. This proposal is grounded in feminist criticism of the law, because it's necessary to discuss the progressiveness of right to public government information from the gender perspective.

**Key words:** *Women rights. Public government information. Substantive Equality. Femicide.*





## La experiencia del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio para la reflexión sobre el derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental

Adina del C. Barrera Hernández

[adi81trevi@msn.com](mailto:adi81trevi@msn.com)

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. Entre 2002 y 2007 se publicaron las respectivas leyes estatales y se establecieron los organismos garantes del DAIP. También, se habilitó una herramienta electrónica: Sistema Infomex, que permite realizar requerimientos vía internet.

De gran relevancia fue la reforma publicada el 07 de febrero de 2014, en la que, entre otras cuestiones, amplía el catálogo de sujetos obligados, establece la autonomía a los órganos garantes y posibilita la atracción, por parte de Instituto Federal, de casos locales sobre inconformidades a resoluciones de los institutos estatales, después de interponer un recurso de revisión.

Así, en poco más de 10 años de historia del reconocimiento y ejercicio del DAIP en México, se desarrollaron diversos ejercicios que tienen como columna vertebral el DAIP para diagnosticar la situación de las mujeres mexicanas, así como evaluar la actuación del Estado para garantizar sus derechos en el país. Uno de esos casos es el del OCNF, constituido por 35 organizaciones de derechos humanos y de mujeres de 20 estados de la República Mexicana. Los temas en los que utiliza el DAIP son: homicidios dolosos de mujeres, feminicidios, órdenes de protección y violencia sexual. De esta manera, se retoma el testimonio de las defensoras de derechos humanos que coordinan el OCNF para establecer que el DAIP es un derecho más amplio que el reconocido en el país, y que no sólo está siendo violado, sino que su no garantía obstaculiza el goce, exigencia y



ejercicio de otros derechos. Para esto, se retoma también un marco legal internacional y nacional de derechos de las mujeres que permite evidenciar las obligaciones y responsabilidades del Estado mexicano para garantizar el derecho humano de las mujeres a la información pública gubernamental [DHMIPG].

### El análisis desde la perspectiva de género

Para entender el planteamiento del DHMIPG es pertinente transparentar la postura en la que se sitúa este trabajo. Pensar en los derechos de las mujeres implica cuestionar la posición en la que han sido engendrados los derechos humanos. En este sentido, se coincide con teóricas como Alda Facio (1992), Francesca Gargallo (2012) y Marcela Lagarde (2012), cuando mencionan que la cultura androcéntrica atraviesa todas las actividades humanas, incluida la construcción de los derechos humanos. Bajo la bandera de la neutralidad, la objetividad, la racionalidad y la universalidad, se edifica todo un aparato teórico y práctico supuestamente libre de afectos e intereses personales que genera conocimientos incuestionables. La postura en la que se inscribe este trabajo, critica esta posición engañosa, que por un lado generaliza conocimientos sobre las y los sujetos que mira homogéneamente, y por el otro, no es responsable de la producción de sus conocimientos. Francesca Gargallo (2012), en el caso de los derechos humanos, afirma que:

"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".

La visión masculina de lo que es la vida se impone como la única, la universal, la viable e insuperable perspectiva, incluso en la construcción de los derechos humanos. Por tal motivo es urgente hablar de la especificidad de las mujeres y sus derechos. Estos no son diferentes a los de los hombres, como dice Alda Facio (2013), sin embargo, la condición histórica de discriminación y violencia, y la situación propia de las mujeres, las lleva a experimentar de manera particular diferentes aspectos de la vida, incluso el





ejercicio de derechos.

Aimée Vega (2010:83), en el mismo sentido sostiene 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".

De esta manera, usar la perspectiva de género como crítica al derecho, implica 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 supuesta igualdad jurídica de las mujeres, pero que ocultan una desigualdad objetiva en la práctica", como sostiene Marcela Lagarde (2005:98).

Por tanto, aunque existe todo un aparato legal que reconoce parte de los derechos de las mujeres, este no sirve de mucho si no es posible su goce, exigencia y ejercicio en los hechos. Parte de esta problemática se debe también a que la garantía de los derechos humanos es responsabilidad de instituciones inmersas en una cultura androcéntrica que homogeniza a las mujeres y las trata como receptoras pasivas de sus políticas. El caso del DAIP, no es la excepción.

Este trabajo tiene en su base una postura feminista que utiliza la perspectiva de género como un marco interpretativo para hacer visibles la desigualdad y discriminación en el ejercicio del DAIP por parte de las mujeres. Esta discriminación no tiene que ver con el acto de acceder a la información pública, sino con una discriminación estructural que se ha encargado de censurar a las mujeres en sus necesidades e intereses estratégicos. Así, el punto central de esta postura es repensar el DAIP a partir de la experiencia de las actoras que lo han ejercido, y visibilizar a éstas como ciudadanas activas. Esto se logra con la revisión del marco legal que protege el DHMIPG, y con el testimonio obtenido a través entrevistas focalizadas a mujeres que colaboran en el OCNF, quienes han utilizado el DAIP para la exigencia de otros derechos.





## El derecho a la información

De acuerdo con Mariana Cendejas (2010:31), el derecho a la información nace como una reflexión crítica a la libertad de información:

"Se critica que la libertad de información es prioritariamente un derecho para el informador y [...] para la empresa informativa [...], 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".

Esta postura, rescata la importancia de la información como bien público y a las personas como actoras de derecho. Asimismo, esta actitud, implica un proceso de *comunicación libre y plural* que privilegia lo que las y los actores necesitan para su desarrollo personal y en colectivo.

"El objeto de la información [es] 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 es importante porque reconoce a la información como pública, establece responsabilidades de quienes tienen un mayor control de ella y 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.

Para Víctor Abramovich y Christian Curtis (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 las y los individuos y la realización de un plan de vida que se ajuste a su libre decisión. Un segundo abordaje parte de la consideración del derecho a la información en su carácter de bien público, colectivo y social, el cual, es visto como





mecanismo de control institucional frente a autoridades públicas y a particulares cuya situación de poder permite la determinación de conductas de otros.

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 en posesión o producida por aquellos sujetos que son representantes del Estado. Este tipo de información se llama información pública gubernamental. En México, el DAIP está regulado en el Art. 6 de la Constitución y cuenta con leyes secundarias a nivel federal y estatal.

### **El DAIP útil para la igualdad: necesidades e intereses de las mujeres**

Entonces, desde el punto de vista feminista, 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.

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 valorar 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 de las mujeres, 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 de una política.

Desde el DAIP, significa que las mujeres pueden realizar una solicitud y recibir una respuesta institucional permitida por la ley para cubrir una necesidad material de información. En la LFTAIPG, en su Art. 42, se avala esta actitud al estipular que "la obligación de acceso a la información se dará por cumplida cuando se pongan a disposición del solicitante para consulta los documentos". De esta manera, la política del DAIP se desarrolla sin cuestionarse si la información a la que se da acceso es de utilidad, tal y como está. Antonio Pasquali (2013), señala que el acceso en las políticas de información quiere decir: recepción de los mensajes y no participación en su generación.

Por otro lado, los asuntos de género, menciona Longwe (1994:179-181), se refieren a la identificación de desigualdades, brechas y discriminación debido al 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, el DAIP tendría que contribuir a alcanzar la igualdad sustantiva para las mujeres.

### **Marco legal para la exigencia del DHMIPG**

El problema con el DHMIPG en la actualidad tiene que ver con la gran brecha que existe entre lo que se dice en el marco legal y la práctica del DAIP: entre la igualdad *de jure* [jurídica] y *de facto* [de hecho].

En la revisión de los tratados internacionales se encuentra que a pesar de no estar explícito como tal, el DHMIPG se puede construir con los mandatos establecidos en





varios ordenamientos importantes sobre los derechos de las mujeres. De hecho, Alda Facio (2014), sugiere que más que exigir el reconocimiento explícito de todos los derechos de las mujeres, se comience a utilizar de manera estratégica el marco internacional de derechos humanos con el que ya se cuenta. Así, es necesario leer dicho marco en su conjunto para hacer justicia a los principios que fundamentan los derechos humanos: indivisibilidad, universalidad e interdependencia. Y se deben interpretar a la luz de los principios *pro persona* y evolutivo.

Por su parte, Andrea Medina (2014) 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 para las mujeres, 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 pueda ejercer los derechos en igualdad de condiciones, independientemente de las diferencias que las caractericen —equitativamente—.

Al hacer una revisión, no exhaustiva, del marco legal de los derechos de las mujeres, se encontró que varios instrumentos pueden utilizarse para argumentar el DHMIPG y dejar claras las responsabilidades y obligaciones del Estado mexicano para garantizar este derecho. Sin embargo, dado que se retomará el testimonio del OCNF, sólo se hará referencia a algunos textos que tienen que ver con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia: la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)*, la *Convención Belém do Pará* y la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia [LGAMVLV]*.

### La CEDAW y las recomendaciones de su Comité

El término *discriminación*, según la 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”.

En el marco del DHMIPG, se visualizan dos obligaciones de los Estados para erradicar la discriminación contra las mujeres, una negativa [lo que no debe hacer] y otra positiva [referente al hacer activo]. El Estado debe evitar realizar acciones que discriminen a las mujeres en el ejercicio de este derecho, por tanto, debe abstenerse de 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 ejecute acciones o actividades que tengan por objeto la eliminación de discriminaciones, una vez que se detectan. Desde el DHMIPG, implica evaluar si la ley y las políticas establecidas han derivado en algún tipo de discriminación contra las mujeres, así como, llevar a cabo todas las medidas necesarias para corregir dichas faltas. Otra obligación positiva se encuentra en el Art. 3 de la CEDAW: "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".

El término *desarrollo de las mujeres*, desde Sara Longwe (1994), 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 que responda a sus necesidades e intereses y que le permita el control de los recursos de información pública para intervenir en su vida personal y social.

Lo anterior se complementa con la *Recomendación General 9 sobre las*



### Estadísticas relativas a la condición de la mujer, la cual, menciona:

[El Comité] 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*.

Así, las instituciones deben construir instrumentos que permitan obtener información desglosada por sexo sobre distintos temas y ámbitos en los que se desarrollan la mujeres, para que estén disponibles a todas y todos los interesados, y así se visibilicen las verdaderas condiciones de vida de las mujeres.

Por su parte, la *Recomendación General 19 Violencia contra la mujer*, establece obligaciones positivas de los Estados en el tema de la rendición de cuentas:

2 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.

Por otro lado, en las *Observaciones Finales al 7º y 8º Informe de México (2012)*, hay una cantidad amplia de recomendaciones sobre la violencia contra las mujeres y la información pública: producción, creación de bases de datos y 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.

Como actos de omisión, el Comité señala la falta de datos oficiales sobre el número de enjuiciamientos, fallos condenatorios y penas impuestas a los autores de actos de violencia contra las mujeres. También urge a dar prioridad a la aplicación de la LGAMVLV, activando el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, con la participación de los 32 estados. 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". 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 7° y 8° Informe de México*, 2012).

### Convención Belem do Pará

Este instrumento, en su Art. 8, establece que el Estado debe adoptar medidas específicas y programas para:

- 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.

Aquí se marca también la obligatoriedad de generar información para elaborar política y para poder evaluarla, y en su caso, 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.*

Finalmente, se rescatan algunas recomendaciones derivadas de las evaluaciones hechas por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará [MESECVI], cuyo último informe se dio a conocer en el 2012. En el numeral 6.4, el Comité les 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 manifiestan 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. [MESECVI, 2012:93].

Por otro lado en el capítulo 6 Información y Estadísticas, se hace referencia a un sin número de omisiones de los Estados por la falta o escases de información sobre 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].

### **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

Esta ley fue publicada en el DOF el 1 de febrero de 2007 y 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, en el Art. 17 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*.

En este sentido, esta ley dibuja la línea de la producción de información para conocer las expresiones de violencia en el contexto mexicano y para 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. Esta actividad, la 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, 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 [Art. 23, Incisos III y V].

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" a través del sistema de monitoreo que se establece en el Art. 17, arriba citado.

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.

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.

El Art. 42, Incisos XII y XIII, menciona que corresponde a la Secretaría de Gobernación [SEGOB] 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 también 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 pueda





aportar información sobre el paradero de las mujeres y niñas desaparecidas. Esta página deberá actualizarse de forma permanente (Art. 44).

De acuerdo al Art. 45, es competencia de la Secretaría de Educación Pública [SEP] el "v. Desarrollar *investigación multidisciplinaria* encaminada a crear modelos de *detección* de la violencia contra las mujeres en los centros educativos". Corresponde a la Secretaría de Salud [SSA], de acuerdo al Art. 46, Inciso XII. Apoyar a las autoridades encargadas de efectuar investigaciones en materia de violencia contra las mujeres, proporcionando información como: número de víctimas que se atiendan en los centros y servicios hospitalarios, tipo de violencia por la cual se atendió a la víctima y efectos causados por la violencia en las mujeres.

La Procuraduría General de la República [PGR], según el Art. 47. debe: realizar estadísticas las referencias necesarias sobre el número de víctimas atendidas, 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; crear una base nacional de información genética que contenga la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; 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.

Al Instituto Nacional de las Mujeres [INMUJERES] le corresponde, de acuerdo al Art. 48, Inciso 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.

Para recapitular, 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.

### La experiencia del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio

Luz Estrada, Gabriela Rivera y Omaira Ochoa, del OCNF, compartieron su experiencia en la práctica del DAIP, a través de entrevistas focalizadas. De acuerdo con su testimonio, realizan solicitudes periódicas, basándose en una matriz compuesta por indicadores de tipo estadístico, es decir, realizan las mismas preguntas

frecuentemente para obtener datos concretos y poder llevar un registro que les permita tener clara la situación de las mujeres en los temas que investigan.

Sin embargo, Gabriela Rivera, comenta que siempre han tenido problemas para acceder a la información solicitada, no sólo a nivel federal, sino también a nivel estatal. En el caso de la información sobre los homicidios de mujeres:

"En un principio solicitábamos 18 variables, las seguimos solicitando pero en un principio nos daban más información. En 2011 solicitamos a la PGR las variables sobre los homicidios dolosos de mujeres a nivel nacional. Nos responden que no cuentan con la información desagregada sobre este tipo de delitos [y] que sólo tiene un caso de asesinato de mujeres en todo el país" (Gabriela Rivera, OCNF, 2014).

En este sentido, la respuesta es una violación al DHMIPG porque: 1) no cumple con las obligaciones y responsabilidades establecidas a nivel internacional, al respecto de documentar la situación de las mujeres en el tema de violencia y además desagregarla. Este es un tema de omisión por la falta de producción de información; 2) niega información pública que anteriormente ya se había proporcionado en requerimientos pasados. Este es un tema de obstaculización del ejercicio del DAIP. Así, no sólo se viola el derecho a la información, sino que se obstruye el derecho de las mujeres a investigar.

Al interponer el recurso de revisión ante el IFAI, este resuelve a favor del Observatorio y le indica a la Procuraduría que proporcione los datos solicitados, sin embargo, de acuerdo con Luz Estrada (OCNF, 2014), la Procuraduría vuelve a negar la información y argumenta que ellos no están obligados a hacer registros y que éste era un trabajo al que no iban a invertir ningún tipo de recursos, pues "o lo invertían en estar trabajando para hacer registros, llevar los datos estadísticos o se dedicaban a la investigación de los casos" (Luz Estrada, OCNF, 2014).

Esta segunda respuesta, evidencia que el ejercicio del DAIP por parte de las mujeres carece de los mecanismos para reparar el daño en caso de que un derecho humano sea violado. Y en este sentido, se favorece la discriminación institucional



contra las mujeres, pues la CEDAW establece que el Estado debe garantizar el goce y ejercicio de todos los derechos y las libertades fundamentales.

Luz Estrada también comenta que pasó lo mismo con la Secretaría de la Defensa Nacional [SEDENA], quienes habían dado públicamente algunos datos sobre homicidios dolosos de mujeres. En el Observatorio se inició una petición al respecto "pero no nos los querían dar, nosotras lo que queríamos era tener la claridad de cuántas mujeres estaban siendo asesinadas a nivel nacional, porque solamente teníamos datos de algunos estados pero no teníamos la fotografía de todo el país" (Luz Estrada, OCNF, 2014).

Aquí es más clara la obstaculización de la institución para garantizar el acceso a la información pública y esta acción gubernamental tiene como objetivo y resultado que las mujeres y la sociedad en su conjunto no conozca la situación de las mujeres en el tema de violencia. Este es un tema de discriminación directa, de acuerdo a la CEDAW.

Otro problema que se visibiliza es el que comenta Gabriela Rivera respecto a que las leyes de transparencia protegen más los intereses de las instituciones y no garantizan el DAIP para la ciudadanía.

Ellos [servidores públicos] tiene una ley de transparencia, porque todo lo basan en la 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. Así también debería haber una garantía para que tú estés recibiendo la información con la que verdaderamente cuentan, que sea real lo que estamos recibiendo (Gabriela Rivera, OCNF, 2014).

Asimismo, se hace referencia a la imposibilidad de verificar la información que se recibe. Es decir, la ley de transparencia marca que la información pública debe ser de calidad, veraz, oportuna y confiable, sin embargo, al no definir qué se entenderá con estos conceptos, deja libre la posibilidad a los entes obligados a entregar o no la





información solicitada, dejando en indefensión a las requirentes. Esto también obstaculiza el DHMIPG. Por otro lado, las integrantes del Observatorio mencionan que el DHMIPG:

No [lo] tenemos en México, que precisamente lo que nosotras vemos es que hasta ahorita no sabemos cómo están las violencias en México [...] (Luz Estrada, OCNF, 2014).

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 (Gabriela Rivera, OCNF, 2014).

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 (Omaira, OCNF, 2014).

Es decir, que la no garantía del DHMIPG impide conocer la situación de las mujeres en el tema de la violencia de género, impide a las autoridades tomar las medidas necesarias para prevenir, atender, sancionar y erradicar todas sus formas; impide conocer cómo las acciones ya emprendidas impactaron a las mujeres, obstaculiza el ejercicio de otros derechos como el acceso a la justicia o el derecho a defender derechos — el cual no sólo tiene que ver con la garantía de salvaguardar la integridad de defensoras y defensores de derechos humanos, sino, en un sentido más amplio, de garantizar las condiciones para que ellas y ellos cuenten con los insumos y mecanismos necesarios para poder hacerlo—.<sup>1</sup>

<sup>1</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



## Conclusiones

A más diez años de la tutela del DAIP en México, 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 humana. Desde la perspectiva de género, el análisis hace visible la brecha entre el derecho *de jure* y *de facto* de las mujeres, por lo que fue necesario hacer una crítica al reconocimiento legal del DAIP, partiendo de la experiencia de las mujeres que lo ejercen, y no de la perspectiva institucional que facilita la información que está en su poder, sin cuestionarse si le será útil a las y los ciudadanos que la requieren.

La revisión del marco legal de derechos humanos de las mujeres, respecto al DHMIPG, no fue exhaustivo, existen otros convenios, pactos, plataformas de acción, planes y programas que también son vinculantes para el Estado mexicano; en este caso, sólo se tomaron algunos ejemplos para demostrar legalmente que se establece la obligatoriedad de cubrir las necesidades y los interés de información pública de las mujeres para poder llevar a cabo otros derechos y para posibilitar acciones de gobierno que permitan alcanzar la igualdad sustantiva para las mujeres.

Y finalmente, es pertinente resaltar, que el objetivo al construir un DHMIPG, es alcanzar la *igualdad de jure* y *de facto* para todas, lo cual exige la participación activa de las mujeres en esta edificación, para que sea una política equitativa y no discriminatoria —que mire las diferencias para corregir las desigualdades y no para excluirlas por razones de género—.

Esta reflexión implica una redefinición del papel del Estado respecto a la información pública, pues su deber es asegurar a todas las personas su DAIP a partir de reconocer sus diferencias. Pero en especial, esto es una deuda con las mujeres mexicanas.

---

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.



## Bibliografía

- Abramovich, Víctor y Christian Curtis. (2000). El acceso a la información como derecho. *Anuario de Derecho a la Comunicación*. Año 1, Vol. 1. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1981). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer [CEDAW]*. Naciones Unidas.
- Cámara de Diputados. (2007). *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*. México: Cámara de Diputados.
- Cendejas Jáuregui, Mariana. (2010). El derecho a la información. Delimitación conceptual. *Derecho Comparado de la información*. No. 15. p. 3-47. México: IIJ/UNAM.
- Comité CEDAW. (1989). *Recomendación General N° 9 del Comité CEDAW sobre las Estadísticas relativas a la condición de la mujer*. Octavo período de sesiones.
- Comité CEDAW. (1992). *Recomendación General N° 19 La violencia contra la mujer*. 11° período de sesiones. Recomendaciones Generales adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. ONU Mujer.
- Comité CEDAW. (2012). *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México*.
- 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. (Del 9 al 11 de junio de 2014b). Ponencia. Seminario *Convención de Belém do Pará. 20 años/ CEDAW 35 Años*. México: Cámara de Diputados.

- 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.
- Gargallo, Francesca. (2012). *Tan derechas y tan humanas. Manual ético de los derechos humanos de las mujeres*. México. Disponible en:  
<https://francescagargallo.wordpress.com/ensayos/librosdefg/tan-derechas-y-tan-humanas/>
- IFAI. (2002). *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*. México: IFAI.
- 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.
- Longwe, Sara y Clarke R. (1994). El marco conceptual de igualdad y empoderamiento de las mujeres. *Gender equality and empowerment*. UNICEF.
- 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].
- Medina Rosas, Andrea. (08 de mayo de 2014). Ponencia. Diplomado Internacional de Actualización Profesional *Los desafíos del Feminismo en América Latina*. México: CEIICH, UNAM.
- 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.





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.

Pasquali, Antonio. (16 de mayo de 2013). Ponencia. *Homenaje al Dr. Antonio Pasquali*. México: FCPYS, UNAM.

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.

