



con el apoyo de:



## PROYECTO

**ELABORACIÓN DE UN ESTUDIO DE DIAGNÓSTICO Y DE UNA METODOLOGÍA PARA LA  
INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LAS POLÍTICAS DE TRANSPARENCIA Y  
ACCESO A LA INFORMACIÓN EN AMÉRICA LATINA**

## PRODUCTO No. 4

# **Modelo metodológico para incorporar el enfoque de género en los sistemas DAIP de América Latina**

Elaborado por:

Ana Isabel García Q., experta FIIAPP / EUROsocial +

31 de octubre 2018

## Contenido

Introducción .....	4
1. Orientación conceptual del modelo.....	5
2. Elementos claves a considerar para la incorporación del enfoque de género en los sistemas DAIP7	
3. Asunto clave 1: Normativa que regula el sistema y crea su estructura básica .....	10
3.1. Ámbitos de posible actuación .....	11
3.2. Propuestas específicas para cada ámbito .....	12
3.2.1. Disposiciones generales, objeto, principios, alcance y definiciones.....	12
3.2.2. Transparencia proactiva y cultura de transparencia.....	13
3.2.3. Normativa derivada.....	13
3.2.4. Disposiciones transitorias y conexiones con otras normas.....	14
3.3. Consejos útiles adicionales.....	14
4. Asunto clave 2: Institucionalidad sobre la que descansa el sistema.....	14
4.1. Género y órganos garantes .....	15
4.1.1. Establecimiento de unidades específicas de género al interior de los órganos garantes. 15	
4.1.2. Transversalización estratégica de la perspectiva de género.....	16
4.1.3. Políticas y Planes de Acción.....	17
4.2. Género en las instancias de los sujetos obligados .....	17
4.3. Género en las entidades consultivas.....	18
4.4. Consejos útiles adicionales.....	18
5. Asunto clave 3: Perspectiva de género en el funcionamiento del sistema DAIP .....	19
5.1. Ámbitos de aplicación .....	20
5.2. Propuestas de incorporación según ámbitos.....	21
5.3. Consejos útiles adicionales.....	23
6. Asunto clave 4: Género en los sistemas de seguimiento y evaluación de los sistemas DAIP... 24	
6.1. Ámbitos de aplicación .....	26
6.1.1. Entidad responsable.....	26
6.1.2. Sistema de indicadores .....	26
6.1.3. Productos del sistema de seguimiento .....	26
6.2. Propuestas de incorporación para cada ámbito. ....	26

6.3. Consejos útiles adicionales.....	27
7. Asunto clave 5: Género en los sistemas de información y en los sondeos de percepción y satisfacción de las personas usuarias.....	28
7.1. Ámbitos de aplicación .....	28
7.1.1. Información operada por los sujetos obligados.....	28
7.1.2. Información sobre el desempeño del sistema .....	29
7.1.3. Información sobre el uso, la percepción y la satisfacción de la población usuaria .....	29
7.2. Propuestas de incorporación para cada ámbito. ....	29
7.3. Consejos útiles adicionales.....	30
8. Uso y seguimiento de la presente guía metodológica .....	30
Anexo: Instrumentos .....	33
Instrumento No. 1: Guía para realizar análisis de género sobre la población involucrada .....	33
Instrumento No. 2: Lista de chequeo para identificar consideraciones de género en los proyectos .....	35

## Introducción

Este documento corresponde al segundo producto del proyecto de la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) denominado “Elaboración de un estudio diagnóstico y de una metodología para la incorporación de la perspectiva de género en las políticas de transparencia y acceso a la información en América Latina”. El proyecto se ha desarrollado a partir de un objetivo general, que quedó formulado de la siguiente forma:

*Mejorar el conocimiento sobre la condición de las mujeres en América Latina en cuanto al ejercicio del derecho de acceso a la información pública y elaborar un modelo metodológico para incorporar la perspectiva de género en las políticas de transparencia y acceso a la información pública en la región.*

Los objetivos específicos del proyecto refieren a cada una de las dos partes del mismo y quedaron formulados así:

- 1. Realizar un diagnóstico sobre las brechas y barreras que enfrentan las mujeres en América Latina para el ejercicio del derecho al acceso a la información pública.*
- 2. Elaborar un modelo metodológico para incorporar la perspectiva de género en las políticas de transparencia y acceso a la información pública en la región.*

La consecución de este segundo objetivo se basa en los resultados obtenidos en el diagnóstico correspondiente al primer objetivo específico y, especialmente, en la determinación de sus conclusiones y recomendaciones.

Los resultados del diagnóstico fueron recogidos en un informe que fue presentado ante el XV Encuentro de la RTA en Santiago de Chile, el 18 de abril de 2018, a partir de lo cual fue revisado por los puntos focales de los países que habían intervenido en la recopilación de información que daba base a la investigación diagnóstica. Este informe también fue revisado en la reunión del Grupo de Trabajo de Género y Transparencia de RTA en su reunión de México, los días 17 y 18 de mayo de 2018, un encuentro que fue dedicado principalmente a la identificación de aspectos clave para la confección del modelo de incorporación del enfoque de género en los sistemas dedicados al Derecho de Acceso a la Información Pública (DAIP) en la región. Sobre la base de las reflexiones habidas en ese taller es que se ha elaborado esta guía metodológica.

Así, este documento contiene los siguientes elementos: en primer lugar se realiza una referencia a la orientación conceptual de la guía, para a continuación describir los asuntos clave que se identifican para incorporar la perspectiva de género en los sistemas DAIP y luego realizar en cada uno de ellos las propuestas pertinentes en orden a esa incorporación;

finalmente se sugiere el uso práctico de esta guía en los cinco países seleccionados para iniciar ese proceso de inclusión del enfoque de género.

## 1. Orientación conceptual del modelo

Como se ha subrayado, la base de partida del modelo metodológico para incorporar el enfoque de género está constituida por las recomendaciones que se definieron en el diagnóstico realizado al efecto, las cuales quedaron formuladas sintéticamente de la siguiente forma:

- 1) Proponer un modelo de incorporación del enfoque de género en los sistemas DAIP que contemple tanto la mejora de la participación de las mujeres, reduciendo la segmentación del tipo de utilización, como la contribución deseable de los sistemas DAIP en la reducción de las brechas de género que permanecen en los países de América Latina.
- 2) Proponer una metodología integral de incorporación del enfoque de género en los sistemas DAIP que contemple los distintos aspectos clave de dichos sistemas: normativa, institucionalidad, funcionamiento de operación, procesos de información y difusión, bancos de datos, seguimiento y evaluación de los procedimientos y de los planes de acción de los sistemas DAIP.
- 3) Plantear un programa de investigación que permita comprobar las diferentes hipótesis y relaciones entre los núcleos temáticos aquí contemplados, principalmente en cuanto a las diferentes relaciones entre brechas de género y uso de los diferentes sectores de mujeres de los sistemas DAIP en la región.

De estas tres recomendaciones generales, la tercera refiere a la necesidad de profundizar en el diagnóstico en varias direcciones. Por un lado, hay que recordar que especialmente en cuanto a la información sobre el funcionamiento y uso de los sistemas DAIP, ésta se ha referido principalmente al grupo de países (México, Chile, Uruguay y El Salvador) que han desarrollado más dichos sistemas y que, por tanto, han acumulado mayor cantidad de información al respecto. Por tanto, para extender las principales conclusiones al conjunto de los países de RTA se necesita ampliar la recolección de información en esos países. Por otra parte, se necesita un programa de investigación articulado para comprobar las diferentes hipótesis específicas obtenidas a partir de los resultados del diagnóstico, el cual, dado su carácter exploratorio, necesita profundizarse, especialmente en cuanto a las

diferentes relaciones entre brechas de género y la percepción y uso de los diferentes sectores de mujeres y hombres en la región.

Respecto de las dos primeras recomendaciones, cabe distinguir la primera -más referida al marco general del propósito que se pretende con la incorporación de la perspectiva de género en los sistemas DAIP- de la segunda recomendación que guarda relación con la forma en que necesita realizarse esa incorporación en los distintos aspectos claves de los mencionados sistemas DAIP.

Como se enuncia en la primera recomendación, el propósito general de la formulación de un modelo o guía para incorporar el enfoque de género en los sistemas DAIP, debe plantearse desde una doble perspectiva. Por un lado, se busca insertar dicho enfoque en el funcionamiento de los sistemas DAIP, procurando que su desempeño promueva la participación de mujeres y hombres sin discriminación alguna por razones de género. Pero, por otro lado, buscando también que los sistemas DAIP no resulten inocuos frente a las brechas sociales de género que, como demostró el diagnóstico, se mantienen en los países de la región, si bien tomando en cuenta los cambios sucedidos al respecto en las últimas décadas. Dichos sistemas no pueden resultar inocuos por cuanto, en tanto entidades públicas, están comprometidos con la igualdad y equidad de género de conformidad con los mandatos nacionales procedentes de la normativa interna emitida en la materia, así como con los compromisos internacionales adquiridos por los distintos países de la región.

A partir de este doble propósito, puede precisarse más la idea de qué es lo que se pretende cuando se plantea la incorporación de la perspectiva de género en un determinado sistema público. Para ello no es condición imprescindible realizar un amplio excursus sobre la teoría de género y sus distintas etapas desde los años ochenta de pasado siglo. Baste decir que la teoría de género ha transitado por diversos momentos de reflexión y, previsiblemente, atravesará varios más en las próximas décadas. Por esa razón, resulta conveniente usar una definición de consenso que determine lo más sucintamente posible la idea, como la que se presenta en el glosario de igualdad de género de Naciones Unidas y que se enuncia así:

La incorporación de una perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, monitoreo y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es conseguir la igualdad de género.

Esta noción general puede ser punto de partida para enunciar esta propuesta sobre la incorporación del enfoque de género en los sistemas DAIP. Puede notarse que la propuesta se orienta al carácter sistémico del acceso a la información y la transparencia y que, por tanto, amplía la formulación del segundo objetivo específico del proyecto, que habla de incorporar la perspectiva de género “en las políticas de transparencia”. De hecho, eso se aprecia al describir más adelante los distintos aspectos clave a tratar. Es decir, la primera característica del modelo que se propone es su visión integral y sistémica: se busca no omitir ninguno de los elementos estructurales de los sistemas DAIP. Ahora bien, la integralidad no implica una incorporación del enfoque de género lineal e incapaz de distinguir los núcleos estratégicos del proceso, algo especialmente importante en cuanto al soporte institucional del mismo.

También es conveniente delimitar el alcance de este modelo en el ámbito operativo. La propuesta que se realiza a continuación alude a los lineamientos de actuación respecto cada uno de los aspectos claves del sistema. Es decir, no avanza hacia la implementación operativa de dichos lineamientos por cuanto ello depende en extremo de las características específicas de los sistemas DAIP en cada país. No obstante, podrán indicarse estos aspectos más concretos a modo de ejemplos para facilitar la descripción de los lineamientos.

## 2. Elementos claves a considerar para la incorporación del enfoque de género en los sistemas DAIP

El examen integral de los sistemas DAIP muestra la existencia de determinados elementos estructurales o aspectos claves, sobre los cuales hay que proponer modos que permitan la incorporación del enfoque de género desde una perspectiva estratégica. Dada la distinta naturaleza de dichos aspectos claves, los métodos que se proponen son diferentes, por lo que puede entenderse que la metodología general es de carácter combinado. Los principales aspectos claves de los sistemas DAIP pueden enunciarse así:

### **1. Normativa que respalda el mandato y crea la institucionalidad básica del sistema.**

En todos los países estudiados existe legislación ordinaria sobre transparencia y DAIP. En la mayoría de los casos, las leyes están desarrolladas mediante reglamentos que especifican los aspectos concretos de la normativa. El resultado del diagnóstico realizado a este respecto muestra que, a excepción del caso de México, no se contemplan determinaciones explícitas de género en dichos cuerpos legales.

Se trataría, por tanto, de proponer lineamientos para incorporar el enfoque de género en la normativa nacional de los distintos países de la región, así como en la nueva propuesta

de Ley Modelo hemisférica sobre acceso a la información que se prepara en el seno de la Organización de Estados Americanos (OEA)<sup>1</sup>. Para ello, se desagregarán los ámbitos principales que componen dicha normativa y se señalarán fórmulas de incorporación del enfoque de género en cada ámbito.

## **2. Institucionalidad sobre la que descansa el sistema**

El diagnóstico realizado en este campo muestra que existen variaciones importantes en la composición de la estructura institucional de los sistemas DAIP, pero que en términos generales pueden identificarse tres tipos de entidades: los órganos garantes que suelen actuar como coordinadores del sistema, las instancias establecidas en los sujetos obligados y los organismos consultivos y asesores.

Uno de los resultados obtenidos en el diagnóstico refiere al hecho de que no se han encontrado elementos institucionales (instrumentos, instancias) en materia de género en dichas entidades, salvo en el caso de México; si bien en algunos países se han asignado responsables por agregación de funciones. Este modelo busca, por tanto, el modo de incorporar la perspectiva de género en los distintos componentes institucionales de los sistemas DAIP.

## **3. Funcionamiento del sistema y políticas de aplicación**

El desempeño del sistema DAIP puede observarse tanto respecto del proceso externo referido al procedimiento de acceso y uso de la ciudadanía al DAIP, como en cuanto al funcionamiento interno de la estructura del sistema y sus acciones. Como se sabe, en este ámbito también existen variaciones apreciables según el sistema DAIP de cada país. Pero es posible establecer lineamientos respecto de los distintos pasos generales que suelen darse desde la consulta hasta la reclamación y el contencioso, si llega a producirse. De igual forma, pueden proponerse modos para incorporar el enfoque de género en el funcionamiento interno de los sistemas y sus acciones de promoción del DAIP.

## **4. Instrumentos de seguimiento y evaluación del desempeño del sistema**

Un aspecto clave de la acción pública en general refiere a la capacidad de dar seguimiento y de evaluar dicha acción, ya sea acerca del funcionamiento institucional o de una determinada política, programa o proyecto. Existe consenso al respecto que esta materia

---

<sup>1</sup> Este proyecto ha dialogado con la iniciativa de la OEA. En el Taller del Grupo de Trabajo sobre Género y Transparencia de RTA, realizado en mayo 2018 en México, se dedicó un espacio a analizar la propuesta en elaboración de la Ley Modelo a partir del diagnóstico y aspectos clave para incorporar la perspectiva de género del proyecto de RTA.

constituye un punto débil de la acción pública en la región. Algo que supone una dificultad agregada para incorporar género en los sistemas o procesos de seguimiento y evaluación.

En el caso de los sistemas DAIP se aprecia que se han establecido, a partir de su correspondiente normativa creadora, varios modelos para hacer seguimiento y sobre todo para realizar la evaluación, que van desde la asignación de estas funciones al órgano garante hasta el uso de entidades complementarias o incluso a los poderes legislativos de la nación. Por esa causa, la propuesta para incorporar género debe introducir diversos modos que atiendan a esas particularidades. No obstante, RTA ha propuesto un sistema regional de indicadores de seguimiento de los sistemas DAIP, que también debe tomarse en cuenta para la incorporación del enfoque de género en este campo<sup>2</sup>.

##### **5. Sistemas de información orgánica y de consulta externa (percepción y satisfacción de usuarios)**

Si se toma en cuenta que el establecimiento de los sistemas DAIP en la región es un asunto de reciente data (se han originado en el presente siglo), el asunto de la organización y la entrega de la información por parte de las instituciones públicas resulta una cuestión decisiva que requiere todavía de un esfuerzo especial. De igual forma, la compilación de información estadística y no estadística sobre el desempeño del sistema, tanto de orden interno como respecto de la percepción y uso por parte de la ciudadanía, resulta decisiva en unos sistemas que tienen muchos aspectos de su funcionamiento en desarrollo.

En estas condiciones, la tendencia a entregar datos agregados sin distinguir entre mujeres y hombres es muy frecuente, incluso en el caso de que tales datos sean recogidos desagregados por sexo. Resulta, pues, de primordial importancia la inclusión del enfoque de género en los sistemas de información, tanto sobre el funcionamiento interno del sistema como de su consulta y percepción externa. Y la incorporación de la perspectiva de género no consiste, desde luego, solamente en desagregar los datos por sexo –aunque no hay que restarle importancia a este asunto- sino que también refiere al tipo de información que se persigue para obtener una imagen más completa –de género- del funcionamiento del sistema.

Es sobre el conjunto de estos asuntos clave que se realiza a continuación la propuesta de incorporación de la perspectiva de género en cada uno de ellos. Dicha propuesta contempla tres planos: a) el referido a los ámbitos en que es necesario trabajar, b) las propuestas específicas de actuación en cada ámbito, y c) aquellos consejos útiles adicionales que pueden maximizar la efectiva incorporación del enfoque de género.

---

<sup>2</sup> Este proyecto también ha dialogado con la consultoría que está preparando la propuesta de indicadores, formulando propuestas para fortalecer la incorporación de criterios de género.

### 3. Asunto clave 1: Normativa que regula el sistema y crea su estructura básica.

Como se mencionó, el resultado del diagnóstico mostró que México constituye la excepción en cuanto a la ausencia observada de determinaciones explícitas de género en la normativa de los sistemas DAIP en la región. México resulta así la prueba de que es factible incorporar tales determinaciones, aunque la forma precisa de hacerlo dependerá de las características propias de cada sistema nacional. Por eso conviene mostrar ese ejemplo práctico, antes de avanzar en la propuesta para incorporar género en este asunto clave.

En la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, emitida en México en mayo de 2015, pueden encontrarse diversas referencias explícitas en materia de género. Un listado general sería el siguiente:

- Órganos garantes (art. 38 y 42): cuando se trata de la conformación de dichos órganos se indica que se debe “procurar la igualdad de género”; asimismo, tienen la atribución de promover la igualdad sustantiva.
- Órgano consultivo (art. 47): de igual forma, cuando se alude a la integración del Consejo Consultivo, se determina que “se deberá garantizar la igualdad de género”.
- Publicación de información (art. 64): “La información de obligaciones de transparencia deberá publicarse con perspectiva de género y discapacidad”.
- Padrón de beneficiarios de sujetos obligados (art. 70, fr. XV, inciso q): obliga a que dicho padrón esté desagregado por sexo.
- Información sobre DDHH (art. 74, fr. II, inciso k): al tratar de las obligaciones de transparencia específicas de los sujetos obligados, en el caso de los organismos de protección de los derechos humanos, entre la información obligada se incorpora: “El seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres”.
- Información sobre partidos políticos (art. 76, fr. XXII): los partidos políticos deben poner a disposición del público los informes sobre el gasto del financiamiento público ordinario recibido para la capacitación, promoción y desarrollo del liderazgo político de las mujeres”.

Estas referencias en materia de igualdad de género existentes en la Ley de México podrán ser aumentadas o mejoradas, pero muestran la evidencia de que la incorporación de la perspectiva de género es posible en esta normativa nacional. A continuación se examina dicha incorporación general en este asunto clave.

### 3.1. Ámbitos de posible actuación

La revisión comparada de las Leyes sobre Transparencia y Acceso a la Información Pública existentes en la región muestra los principales elementos que componen dichas leyes, en los cuales conviene integrar determinaciones en materia de igualdad de género.

- *Disposiciones generales: objeto, principios, alcance y definiciones.-* Incorporar género en este campo enunciativo general, tanto entre los principios como en las definiciones, otorga la posibilidad de establecer un punto de partida que luego puede derivarse y desagregarse por el resto del cuerpo normativo.
- *Institucionalidad del sistema DAIP: órgano garante, sujetos obligados.-* Todas las Leyes existentes en la región establecen la estructura institucional del sistema, que no siempre presenta la misma composición. Pero en este ámbito resulta capital aplicar las herramientas regulares de incorporación del enfoque de género en las instituciones.
- *Transparencia proactiva y cultura de transparencia.-* Con diversos grados de fuerza, las leyes establecen la necesidad de impulsar activamente la acción y la cultura de transparencia. En este campo resulta importante incorporar el enfoque de género respecto de las necesidades información pública que requieren las mujeres.
- *Medios, canales y procedimiento de acceso.-* La existencia de medios y la eliminación de cualquier discriminación por razones de género en el acceso a la información pública necesitan hacerse explícitas en este ámbito.
- *Revisión, impugnación y apelación.-* La eliminación de barreras en el derecho de las personas usuarias a revisar y apelar los dictámenes iniciales, debe cuidarse de forma específica que no afecten a las mujeres por razones de género, pudiéndose incluso plantear, si fuere necesario, acciones positivas en este ámbito.
- *Excepciones al DAIP.-* La normativa debe establecer claramente las excepciones al DAIP, de forma que las personas usuarias y en particular las mujeres conozcan de antemano tales excepciones. Debe cuidarse que entre las excepciones no se encuentren aspectos que afecten a la equidad de género.

- *Cumplimiento y seguimiento.*- El cumplimiento estricto de la normativa DAIP y el seguimiento de los sistemas DAIP debe incorporar las determinaciones de género que contempla la Ley en sus distintos elementos.
- *Disposiciones obligatorias y sanciones.*- En unas leyes este asunto se trata más prolijamente que en otras. Pero conviene dejar establecido que las sanciones no deben ser permisivas en asuntos de equidad de género.
- *Normativa derivada.*- Con alguna frecuencia, las determinaciones específicas que se establecen en las leyes se pierden al pasar a la formulación de los reglamentos que las aplican. Es importante poner atención a la necesidad de evitar esa posibilidad en materia de género. Más bien, se recomienda examinar la posibilidad de incorporar criterios prácticos en materia de género en las normas reglamentarias y derivadas.
- *Disposiciones transitorias y conexiones con otras normas.*- En este campo hay que observar que, sobre todo, en las relaciones con otras normas no se pierdan las determinaciones de género incorporadas y se examine la posibilidad de trasladarlas a otras leyes que no las tienen.

### 3.2. Propuestas específicas para cada ámbito

Dado que los distintos elementos de la normativa general contemplan ámbitos que serán tratados en los siguientes asuntos claves (institucionalidad, funcionamiento del sistema, etc.), a continuación se profundiza únicamente en aquellos aspectos que no serán examinados más adelante; los cuales son: a) disposiciones generales, objeto, principios, alcance y definiciones; b) transparencia proactiva y cultura de transparencia; c) normativa derivada; d) disposiciones transitorias y conexiones con otras normas.

#### 3.2.1. Disposiciones generales, objeto, principios, alcance y definiciones

- Incluir el enfoque de género en los principios de la ley o al menos consignar la igualdad de género entre las definiciones de la misma. En caso de que ello no sea posible consignar claramente el principio de no discriminación y/o igualdad de derechos, de tal forma que luego pueda ser especificado para la perspectiva de género.
- En caso de que sólo pueda incluirse en las definiciones el principio de no discriminación, asegurarse de que quede claro que se entiende por “no discriminación”, de tal forma que pueda contribuir a la promoción de la equidad.

- Si se ha logrado incorporar la perspectiva de género en este plano enunciativo general de la Ley, cuidar que su despliegue en los distintos capítulos que desarrollan la ley tenga la misma orientación que se estableció en su punto de partida.
- Cuidar que la formulación de la perspectiva de género sea clara y permita asegurar que el enfoque de género se pueda aplicar efectivamente (explicitarlo en el texto o que luego se pueda aplicar mediante normativa derivada).
- Asegurar que la Ley utiliza un lenguaje inclusivo en esta parte enunciativa general y luego en el resto del cuerpo normativo.

### 3.2.2. Transparencia proactiva y cultura de transparencia

- Cuando se establecen obligaciones sobre la información que debe publicarse para incrementar la transparencia y facilitar el acceso al público, hacer explícitos aquellos aspectos informativos que interesan a las mujeres y explicitar la obligatoriedad de que los datos sobre personas se presenten desagregados por sexo.
- Entre los conceptos de la transparencia activa, establecer explícitamente la mejora de las condiciones de accesibilidad de los colectivos vulnerabilizados.
- De igual forma, cuando se indique que debe haber políticas de promoción de una cultura de transparencia es necesario incluir el fomento de la participación de colectivos discriminados, excluidos y vulnerabilizados.

### 3.2.3. Normativa derivada

- En la formulación de los reglamentos para la aplicación de la Ley se debe poner atención al traslado de las determinaciones de género consignadas en los distintos capítulos de la ley, evitando que se pierdan en la derivación reglamentaria y procurando, más bien, que puedan incorporarse determinaciones prácticas en materia de género en los correspondientes reglamentos.
- De igual forma, las disposiciones de menor grado (órdenes ministeriales, etc.) que se establezcan en los sujetos obligados o cualquier institución que tome como referencia la Ley general de Transparencia, recojan la incorporación de la perspectiva de género ya establecida en la Ley general.

#### 3.2.4. Disposiciones transitorias y conexiones con otras normas

- Cuando se expliciten las normas que quedan modificadas por esta ley (de transparencia), cuidar que se traslade y mantenga el enfoque de género ya consignado en la misma.
- En el momento de la elaboración y/o reforma de la Ley de Transparencia procurar que esta Ley se articule con la normativa existente en el país cuyo objeto es la promoción de la igualdad y equidad de género.

#### 3.3. Consejos útiles adicionales

- Una vez realizada la incorporación del enfoque de género en el texto de la ley y su correspondiente reglamento, todavía puede existir el obstáculo adicional respecto de cómo aplicar esas determinaciones en el quehacer práctico del sistema DAIP. Por ello resulta conveniente que los órganos garantes tengan la capacidad para indicar lineamientos y recomendaciones para poner en práctica las determinaciones de género contenidas en la normativa.
- De igual forma, cuando se promueva la transparencia activa y se determine la política de publicaciones de una determinada identidad, conviene que los órganos garantes tengan la capacidad técnica para apoyar a los sujetos obligados a reconocer los tipos de información que interesan a las mujeres o contribuyan a impulsar la igualdad y equidad de género, difundiendo también las buenas prácticas que pudieran darse al respecto.
- También es importante que los órganos garantes apoyen a las instancias públicas y en particular a los sujetos obligados en el momento de elaborar normativa derivada (decretos administrativos, directrices ministeriales, etc.) para que mantengan la incorporación de la perspectiva de género presente en la Ley general.

#### 4. Asunto clave 2: Institucionalidad sobre la que descansa el sistema

Como se mencionó, existen variaciones según país en cuanto a la arquitectura institucional en que descansa el sistema DAIP. No obstante, de forma general pueden identificarse tres

tipos de organismos: los órganos garantes que suelen actuar como coordinadores del sistema, las instancias establecidas en los sujetos obligados y los organismos consultivos y asesores. Por ello, aunque en un determinado país no tengan relevancia los consejos consultivos o en otro los órganos garantes tengan particularidades propias, pueden hacerse propuestas de incorporación de la perspectiva de género para estos tres tipos de organismos, que serán considerados como los distintos ámbitos de posible actuación.

#### 4.1. Género y órganos garantes

La incorporación de la perspectiva de género en los órganos garantes depende considerablemente de la consistencia y características que tengan dichos órganos en cada país. No es lo mismo un órgano garante con varios cientos de funcionarios/as en un sistema DAIP robusto que un órgano de varias decenas de empleados/as en un sistema DAIP en proceso de construcción. Por ello, los lineamientos que se sugieren tratan de señalar los aspectos generales que puedan ser de común utilidad. En tal sentido, pueden mencionarse tres elementos: a) el establecimiento de entidades específicas en materia de género dentro de los órganos garantes; b) la descripción del panorama institucional donde puede realizarse una transversalización estratégica del enfoque de género, y c) la conveniencia del establecimiento de políticas y/o planes de acción para acometer el proceso de incorporación de la perspectiva de género a nivel institucional.

##### 4.1.1. Establecimiento de unidades específicas de género al interior de los órganos garantes.

Existe abundante experiencia en cuanto a la incorporación de la perspectiva de género en las instituciones que hace aconsejable el establecimiento de entidades o unidades de género que se dediquen de forma específica a concretar dicha incorporación. Como se mencionó, su fortaleza depende bastante de la consistencia del órgano garante, pero puede plantearse que la situación ideal sería la existencia de una oficina con suficiente personal y con su correspondiente dirección o coordinación. El siguiente nivel sería el establecimiento de una persona como punto focal con dedicación exclusiva al tema y, finalmente, la modalidad menos sólida que consiste en un punto focal que fuera asumido por un/a funcionario/a por agregación de funciones. Desde luego, este último nivel es el menos recomendable, pero es importante señalar que es mejor esta modalidad que no tener ninguna instancia o persona que ponga especial atención al tema.

Otra modalidad consiste en establecer un órgano que reúna género y otros colectivos vulnerabilizados. Así lo ha resuelto el caso de México, que, mediante Acuerdo DOF 01/07/2015, crea la *Dirección de Derechos Humanos, Igualdad y Género (DDHIG)*, adscrita a la Dirección General de Planeación y Desempeño Institucional (DGPDI): para incidir en la

política interna y externa del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI).

Es importante subrayar que la incorporación de la perspectiva de género es una decisión y una responsabilidad de la institución y que ese mandato no puede concentrarse exclusivamente en la unidad de género. Es necesario evitar la tendencia a encapsular o delegar únicamente en la unidad de género el trabajo de incorporar género en la institución. Por ello, conviene destacar los distintos ámbitos institucionales en los que puede realizarse dicha incorporación.

#### 4.1.2. Transversalización estratégica de la perspectiva de género

Para incorporar la perspectiva de género de forma transversal debe contemplarse el conjunto de los elementos que forman parte de su estructura. Un recuento de tales elementos en los cuales hay que incorporar criterios de género es el siguiente:

- Conviene incorporar el compromiso en materia de equidad de género en el mandato institucional, objetivo o propósito de la institución, así como hacer mención en la misión y visión, siempre que sea posible.
- Especialmente en el caso de que la dirección del órgano sea colectiva: velar por balance mujeres-hombres.
- Afectar la normativa organizacional (reglamentos internos, comisiones de ética, etc.).
- Formar parte de la cultura organizacional (conocimiento de los procedimientos formales del desempeño institucional).
- Formar parte de la política de recursos humanos.
- Que esté presente en el clima organizacional (trato afable pero respetuoso entre mujeres y hombres).
- Necesita de programas o acciones de sensibilización y capacitación en género y DAIP.
- Debe tomarse en cuenta en la planificación estratégica y operativa del órgano garante.
- El avance en materia de equidad de género debe explicitarse en informes y en la rendición de cuentas.
- Es recomendable una relación con el Mecanismo Nacional de promoción de la equidad de género, formalizada mediante convenio o similar.

- Asimismo, es recomendable que se establezca una relación con organizaciones de la sociedad civil que permitirán el acercamiento de servicios y el establecimiento de redes de difusión y promoción del DAIP.

#### 4.1.3. Políticas y Planes de Acción

La incorporación del enfoque de género en los elementos de la estructura institucional suele requerir un proceso sustantivo que conviene sea consignado en términos de planificación. En las instituciones más importantes, ello puede dar lugar a la formulación de Políticas de Género a largo plazo, que luego se aplica mediante Planes de Acción de mediano plazo. Pero también puede optarse por ir directamente al establecimiento de Planes de Acción consecutivos que contemplen la incorporación del enfoque de género en los distintos elementos de la estructura institucional de forma paulatina.

En todo caso, la consignación de un Plan de Acción necesita dotarse de su formulación completa, mediante una matriz que contemple los objetivos o lineamientos específicos, las acciones definidas, los indicadores de cumplimiento, los plazos de realización y las responsabilidades institucionales directas. Si el Plan de Acción del órgano garante contempla tanto el funcionamiento interno del órgano como sus funciones en relación con los restantes elementos del sistema, entonces el Plan de Acción podría entenderse como correspondiente al sistema DAIP y no únicamente referido al órgano garante.

#### 4.2. Género en las instancias de los sujetos obligados

Los sistemas DAIP, además de establecer el órgano garante como entidad coordinadora, se apoyan generalmente en instancias que cuidan que los compromisos en materia de transparencia y acceso a la información pública de cada institución que queda establecida como sujeto obligado. Como se vio en el diagnóstico regional, en los distintos países se han formado en los sujetos obligados distintas modalidades de entidades: a) Comités de Transparencia; b) unidades de operación; c) funcionarios responsables.

Para incorporar género en tales instancias es importante tomar en cuenta los siguientes criterios:

- En el caso de las instancias colectivas (no unipersonales) es importante cuidar que haya balance de mujeres y hombres en su composición.
- En cualquier caso, pero especialmente si se trata de una instancia con una sola persona, es importante que adquiera capacitación en materia de igualdad de género.

- Es altamente conveniente que, a los efectos de adoptar una visión de género, la instancia interna del sujeto obligado en materia de transparencia tome contacto y mantenga relaciones con la entidad (en caso de que exista) que se cuida de los asuntos de género de la institución.

#### 4.3. Género en las entidades consultivas

En varios sistemas DAIP de la región se establecen consejos consultivos de transparencia y acceso a la información pública. En tales instancias conviene prestar atención a dos asuntos básicos: la composición por sexo y la existencia de capacidades en materia de equidad e igualdad de género.

Respecto del primer aspecto, el balance entre mujeres y hombres es un asunto que debe contemplar al conjunto de los cuerpos colegiados del sistema DAIP. En algunos países ello está determinado por la normativa vigente, que obliga a que este balance tenga lugar, en términos de paridad o de cuota mínima. Pero de todas formas no importa concretar ese criterio en los órganos colegiados del sistema DAIP. En el caso de México, cuyo sistema DAIP contempla la formación de un Consejo Consultivo de Órganos Garantes, dado que cada Estado federado tiene su propio órgano garante, la Ley general establece explícitamente la obligación de mantener ese balance. Así, su artículo 47 afirma: “En la integración del Consejo Consultivo se deberá garantizar la igualdad de género...”.

En cuanto a la adquisición de capacidades en materia de implementación de criterios de igualdad de género, se recomienda que quede establecido, a ser posible en el reglamento del Consejo Consultivo, la capacitación en esta materia, bien en momentos determinados o mediante un programa a desarrollar en el tiempo.

#### 4.4. Consejos útiles adicionales

- *Estrategia de gender mainstreaming*.- La incorporación del enfoque de género en la estructura de una institución debe evitar una transversalización continua y plana en el conjunto de sus elementos, sino que debe buscar afectar las cuestiones estratégicas de cada elemento, es decir, debe tratar de incorporar la perspectiva de género en la corriente principal de la estructura institucional y de políticas de la entidad. A este planteamiento de incorporación estratégica en la corriente principal es a lo que se denomina estrategia de *gender mainstreaming*, término utilizado ampliamente en la región.

- *Aplicación progresiva.*- Tomando en cuenta lo anterior, el *gender mainstreaming* debe de tomar en cuenta no sólo el conjunto de los elementos a afectar, sino también la aplicación efectiva y prioritaria en relación con el tiempo. En ocasiones, tratar de satisfacer todos los vacíos detectados a la vez, puede producir un congestionamiento de actuaciones que produzca efectos contraproducentes, tanto por agotamiento de los agentes impulsores, como por la creación de resistencias innecesarias. Es por ello que la elaboración de los Planes de Acción debe plantearse como una planificación progresiva.
- *Eludir el encapsulamiento de las unidades de género.*- Es necesario subrayar el riesgo existente de que el establecimiento de una unidad de género en un determinado contexto institucional conlleve la inclinación a encapsular la entidad o a concentrar la responsabilidad de incorporar la perspectiva de género exclusivamente en sus funciones. Debe quedar explícito que esa responsabilidad es institucional y no de una instancia concreta y aislada.
- *Evitar el desbalance de la presencia de mujeres u hombres.*- La corrección de la antigua tendencia a la sobrerrepresentación masculina en los órganos de dirección o en los cuerpos colegiados no debe producir un desequilibrio contrario. La experiencia muestra que cuando con frecuencia se produce un abandono de los hombres de este tipo de instancias significa una falta de compromiso con la materia tratada o incluso, si ello se produce en un contexto de cultura androcéntrica, una desvalorización de la entidad o la materia que se trate. Al respecto, conviene lograr una paridad en la participación, aunque tampoco es necesario obtener la paridad exacta, siempre que existan límites críticos claros, como por ejemplo que no haya menos de un 40% de cualquiera de los dos sexos.
- *Visibilidad del proceso de incorporación.*- Es altamente recomendable que la incorporación del enfoque de género sea visible en la entidad que tenga lugar. En la actualidad, ello significa estar presente en los medios digitales de la institución. Desde luego, la visibilidad del proceso no debe sustituir o compensar la sustantividad de dicha incorporación.

## 5. Asunto clave 3: Perspectiva de género en el funcionamiento del sistema DAIP

Aunque en el funcionamiento de los sistemas DAIP se aprecian particularidades en los distintos países, puede mostrarse un esquema general que permita identificar sus

diferentes niveles y las posibilidades de incorporar en ellos la perspectiva de género. Tal esquema puede apreciarse en el siguiente diagrama.



### 5.1. Ámbitos de aplicación

*En el primer nivel* se contempla todo lo relacionado con el punto de partida del funcionamiento del sistema DAIP: la solicitud de los/as usuarios/as de la información pública que se considere necesaria. Generalmente, dicha solicitud se realiza ante las instituciones que interesan y que, según la normativa, tienen obligación de actuar con transparencia y entregar la información pertinente. Son los llamados *sujetos obligados* en la normativa existente. No obstante, en algunos países esta solicitud puede hacerse por intermedio de los órganos garantes.

*El segundo nivel* guarda relación con la respuesta que da el sujeto obligado correspondiente a la solicitud planteada. Tal respuesta puede ser considerada satisfactoria o no satisfactoria. En el primer caso se cierra el proceso y se entiende que el sistema DAIP ha funcionado adecuadamente. En caso de que la respuesta se considere insatisfactoria la persona usuaria debe pasar al siguiente nivel de recurso o apelación.

*El tercer nivel* refiere a la reacción de la persona que demanda información ante una respuesta insatisfactoria. La apelación correspondiente puede hacerse dentro del sistema DAIP o por fuera de éste. En el primer caso interviene generalmente el órgano garante, bien porque recibe la apelación directa o porque conoce de la materia. En el segundo supuesto la persona acude a instancias coadyuvantes externas o directamente al sistema de justicia.

*El cuarto nivel* alude a la resolución que se adopta frente a la apelación interpuesta, la cual puede resultar denegatoria de la demanda o bien se entiende justificada y debe ser satisfecha, pudiendo provocar o no la consiguiente sanción al interior de la institución

interpelada. Desde luego, si la denegación del sistema DAIP no es aceptada por la persona demandante, siempre puede presentar su caso ante el sistema de justicia.

*Procedimientos internos de operación del sistema.-* Además de examinar los niveles del funcionamiento general del sistema respecto de las personas usuarias externas, es necesario observar los procedimientos internos que pueden crear los propios sistemas para maximizar su eficacia y eficiencia, especialmente en cuanto a las instancias específicas de apoyo y los programas de seguimiento y coordinación. Ello es especialmente importante cuando el sistema es complejo, como sucede en el caso de México, que en el marco del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, ha emitido el Programa Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (PROTAI); o cuando se establecen organismos administrativos de atención a la temática de transparencia, como sucede en Colombia, con la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, o la materia es contemplada en políticas relacionadas, como las referidas al gobierno digital o de combate a la corrupción.

## 5.2. Propuestas de incorporación según ámbitos

*En el nivel de las solicitudes* de información que da inicio al proceso, los aspectos que deben tomarse en consideración son los siguientes:

- La recepción de la solicitud de información debe ser realizada con pertinencia cultural y de género, especialmente cuando ésta se realiza de forma presencial. En el caso en que la persona haga su solicitud mediante el órgano garante o de cuenta de dicha solicitud al órgano garante, éste debe asesorar a la persona desde la perspectiva de género, especialmente si se trata de una mujer en condiciones de vulnerabilidad.
- El registro de solicitudes en sus diferentes categorías que debe realizar el sujeto obligado o el órgano garante debe estar desagregado por sexo, sin que ello afecte la confidencialidad de las personas demandantes.

*En el nivel de respuestas a las demandas de información,* la incorporación del enfoque de género debe prestar atención a los siguientes asuntos:

- Las entidades que responden a la solicitud de información deben hacerlo con algún adiestramiento en materia de género, para poder hacerlo de forma adecuada, sobre todo en los casos en que la información refiera a un asunto que preocupa a las mujeres.

- El registro de respuestas que otorga el sujeto obligado debe entregar informes desagregados por sexo, siempre manteniendo criterios adecuados de confidencialidad.

*En cuanto al tercer nivel, de reclamos y apelaciones,* la intervención de los órganos garantes es un factor fundamental en materia de perspectiva de género.

- El órgano garante debe tener capacidades para tratar las reclamaciones especialmente cuando lo hacen las mujeres, para que puedan apoyar sus demandas cuando así sea necesario.
- Realizar registros de los casos que se atienden en términos de apoyo técnico, desagregando por sexo y formando un archivo en los que guarden relación con asuntos de género.

*Respecto del nivel de resoluciones y sanciones,* la pertinencia en materia de género debe tomar en cuenta los asuntos siguientes:

- Los órganos garantes deben otorgar sus resoluciones conforme a los criterios que conocen y operan en materia de género.
- En los casos en que la apelación sea declarada improcedente, los órganos garantes deben poder aconsejar a las solicitantes, para dirigirse a otras instancias en caso de que así lo deseen. Una de esas instancias puede ser el organismo nacional que se cuida de la equidad de género en el país.

*Información reservada y confidencial.-* En relación con el procedimiento del sistema, importa destacar la existencia de temas de información que son considerados de previo como materia reservada o restringida por la normativa vigente, tanto desde la perspectiva del interés público (seguridad ciudadana, procesos judiciales, vulneración de tratados internacionales), como desde el interés privado (derecho a la privacidad, seguridad personal, intereses comerciales legítimos, patentes y derechos de autor). En ese contexto se hace necesario atender varios aspectos:

- En cuanto a los casos de violencia de género, tanto en sus procesos judiciales, como de atención administrativa, los órganos garantes deben poseer criterios para reconocer cuando deben primar los parámetros de confidencialidad.

- La privacidad de datos debe tomar en consideración la legislación conexas, como por ejemplo la que afecta a los derechos de los menores de edad o a determinados convenios internacionales.

*Procedimientos internos de operación del sistema.*- La incorporación del enfoque de género en las instancias complementarias de apoyo al desempeño del sistema, tanto si son de naturaleza institucional como programática, puede hacerse desde los criterios ya contemplados al respecto:

- En cuanto a los organismos administrativos de apoyo, pueden aplicarse los criterios del *gender mainstreaming* institucional ya examinados.
- Respecto de los programas o proyectos asociados al funcionamiento del sistema DAIP, puede aplicarse las listas de chequeo para programas y proyectos que existen al uso (véase en el apartado de anexos).

### 5.3. Consejos útiles adicionales

- Un asunto que se presta con frecuencia a discusión se refiere a la necesidad de compatibilizar el derecho a confidencialidad de datos con la conveniencia de poseer registros desagregados por sexo. En varios países se busca alcanzar un grado de compatibilidad elevado, manteniendo al cliente oculto, que sólo se registra como unidad de medida en algunos aspectos claves: sexo, edad, etc. Es recomendable realizar el esfuerzo por mantener esa compatibilidad, dado que la desagregación por sexo o por temática, entrega información valiosa para las políticas con enfoque de género.
- Otro asunto de importancia consiste en relacionar la recomendación existente al interior de los sistemas DAIP de usar un lenguaje claro, un lenguaje ciudadano, para relacionarse con las personas usuarias externas, con la necesidad de utilizar regularmente un lenguaje inclusivo en materia de género. Es recomendable que los órganos garantes confeccionen instructivos que logren el cruce de ambas orientaciones (lenguaje ciudadano y lenguaje inclusivo), para que no se produzcan desajustes ni colisiones en ambos tipos de lenguaje (ver anexo 3).
- Los órganos garantes, en su competencia de dar seguimiento a las respuestas de los sujetos obligados, especialmente en los casos de reclamo o apelación, pueden

realizar una labor fundamental tanto en términos de suplencia de la queja, como en los casos en que la apelación es considerada improcedente, de apoyo a las mujeres que lo requieran, tanto para sugerir derivaciones a otras instancias como para orientarlas en como reorientar sus peticiones de información.

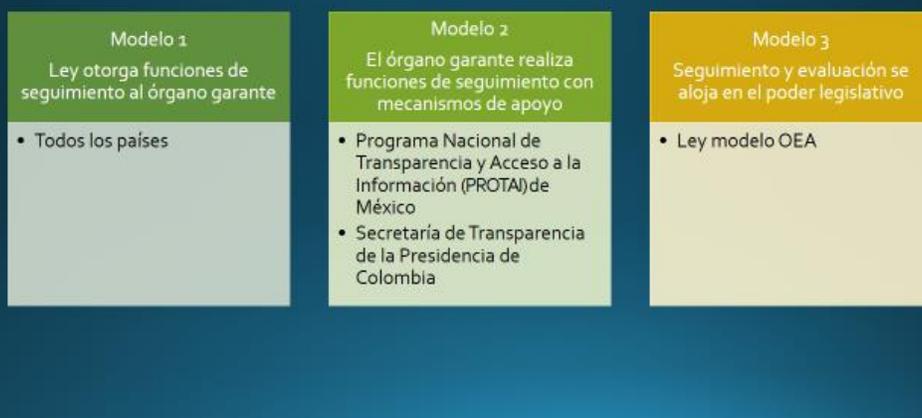
- Es importante que los órganos garantes desarrollen proceso de capacitación en las instancias de apoyo complementario al funcionamiento del sistema, al objeto de evitar diferencias de orientación entre estas y los propios órganos garantes respecto de la aplicación de la perspectiva de género

#### 6. Asunto clave 4: Género en los sistemas de seguimiento y evaluación de los sistemas DAIP

La incorporación de la perspectiva de género en este ámbito presenta una importancia sustantiva y, al mismo tiempo cierta complejidad, dado que existe una diversidad de opciones de mecanismos de seguimiento establecidos en cada sistema DAIP. Tiene una gran importancia por cuanto el seguimiento y la evaluación es el ámbito que presenta las mayores debilidades en la elaboración y ejecución de las políticas, programas y proyectos en la región. Por esa razón, es necesario examinar específicamente este asunto de forma diferenciada.

Por otra parte, los mecanismos de seguimiento que se han establecido en las leyes sobre Transparencia existentes en los países muestran una apreciable variedad, tanto respecto a las entidades que deben ser responsables de este seguimiento, como en torno a los procedimientos concretos de seguimiento y evaluación. En cuanto a las entidades responsables se presentan tres modelos principalmente, como se muestra en el diagrama siguiente:

## Género y modelos de seguimiento de la aplicación de la Ley DAIP



El primer modelo refiere a los sistemas que han otorgado la responsabilidad del seguimiento del sistema DAIP al órgano garante de forma exclusiva. Hay que subrayar que en todos los países se asigna esa responsabilidad a dicho órgano garante, pero en algunos se constituyen instancias complementarias que también tienen funciones de seguimiento. Así sucede en el caso de México con el PROTAI y en Colombia con la entidad de apoyo Secretaría de Transparencia de la Presidencia. Esa fórmula constituiría el segundo modelo: órgano garante con apoyo complementario de instancias administrativas. El tercer tipo está planteado en la Ley Modelo regional que está elaborando la Organización de Estados Americanos (OEA), consistente en que el seguimiento del sistema DAIP se haga por un organismo externo al poder ejecutivo y se propone alojarlo en el poder legislativo, como una de sus comisiones parlamentarias.

Es importante subrayar que al hablar de mecanismo de seguimiento se está haciendo alusión al que corresponde al funcionamiento global del sistema DAIP, es decir, a la aplicación efectiva de la normativa vigente en materia de transparencia y acceso a la información pública. Es en este mecanismo general donde se plantea la incorporación de la perspectiva de género. Ello no debe confundirse con la posibilidad de que, cuando sea procedente, el órgano garante decida impulsar un mecanismo específico en materia de género, a partir del cumplimiento del Plan de Acción ya mencionado. Ambos mecanismos pueden ser compatibles.

## 6.1. Ámbitos de aplicación

### 6.1.1. Entidad responsable

Como se indicó, en las leyes de transparencia de todos los países se otorga a los órganos garantes la responsabilidad de realizar el seguimiento del desempeño del sistema DAIP. En varios casos se apoya esa función con organismos complementarios o asociados, pero la responsabilidad última refiere al órgano garante.

### 6.1.2. Sistema de indicadores

El otro ámbito de aplicación está constituido por la serie de indicadores y metas que dan cuenta del funcionamiento en los distintos planos del sistema DAIP. La mayoría de los países no han adoptado un sistema propio, habida cuenta de que existe en construcción un sistema regional impulsado por RTA.

### 6.1.3. Productos del sistema de seguimiento

Entre las funciones de seguimiento que otorga a los órganos garantes la normativa vigente en los países, sólo en algunos casos se explicita cuáles serán los productos que se emitirán desde esa función de seguimiento. En unos países, éste será parte del informe institucional del órgano (en México, Chile y Uruguay se debe emitir cada año). Está por determinarse cuáles serán los productos que sería conveniente emitir a partir del uso del sistema regional de indicadores que está preparando RTA.

## 6.2. Propuestas de incorporación para cada ámbito.

*En la entidad responsable.-*

- La incorporación del enfoque de género en los órganos garantes ya ha sido tratada en términos institucionales y desde una estrategia de *gender mainstreaming*.
- En cuanto a las entidades coadyuvantes, es conveniente distinguir las que operan como instancias orgánicas (a las cuales se aplica lo mencionado para los órganos garantes) de las que se establecen como programas o proyectos, que podrían examinarse mediante una herramienta de chequeo.
- Cuando se conformen comisiones o consejos con competencias en términos de seguimiento y evaluación también es importante poner atención a su composición para que se mantenga el balance entre mujeres y hombres.

#### *En el sistema de indicadores.-*

La incorporación de la perspectiva de género en los indicadores de desempeño del sistema DAIP debe partir de la identificación de los cuadros de indicadores nacionales, cuando existieran. En caso contrario, se trataría de incorporar consideraciones de género en el sistema regional de indicadores que está componiendo RTA. A tal efecto se indican los siguientes criterios:

- Utilizar lenguaje inclusivo.
- Incorporar acciones específicas en materia de género para Transparencia Activa y Transparencia Pasiva.
- Incorporar acciones específicas en las capacitaciones del funcionariado y ciudadanía: capacitaciones específicas y género en las capacitaciones generales.
- Incorporación del enfoque de género en la publicidad sobre DAIP.
- Desagregación sistemática por sexo en toda la información que se produzca.
- Incorporación del enfoque de género en diagnósticos, investigaciones, sondeos sobre uso, percepción y satisfacción de usuarios/as.
- Incorporación de criterios de género en la normativa específica vigente.

#### *En los productos del mecanismo de seguimiento.*

- La incorporación del enfoque de género en este ámbito depende considerablemente de cómo se haya realizado esa inclusión en el cuadro de indicadores. Si esta acción se ha realizado adecuadamente, los productos deberán dar cuenta de la marcha de las consideraciones de género que se incluyan. Por tanto, habrá que cuidar que esas determinaciones no se pierdan al elaborar los informes de seguimiento.

### 6.3. Consejos útiles adicionales

- Es importante distinguir los dos procesos de seguimiento que pueden darse en materia de perspectiva de género: a) la incorporación de consideraciones de género en los sistemas de seguimiento generales referidos a transparencia y acceso a la

información pública; b) la conformación de un sistema de seguimiento específico para comprobar el cumplimiento de una Política de Género o un Plan de Acción en esta materia.

- En el primer caso, los indicadores estarán referidos al desempeño del sistema DAIP, tal y como está proponiendo OEA para la región. En el segundo caso, los indicadores estarán referidos a las metas que persigan las acciones estratégicas contempladas en el Plan de Acción.
- En el primer caso la responsabilidad corresponde a la dirección del órgano garante, con el apoyo de la unidad de género, para poner atención a las determinaciones de género en el seguimiento general; mientras que en el segundo caso la responsabilidad de coordinación corresponde a la unidad de género, apoyada por la dirección institucional.
- Este doble seguimiento tiende a garantizar mejor el cumplimiento de los compromisos en materia de igualdad de género en el desempeño de los sistemas DAIP. Sin embargo, será decisión de cada órgano garante realizar este doble chequeo u optar por concentrarse en uno de los procesos. Si hubiera que elegir, es recomendable priorizar la atención sobre la incorporación de género en el seguimiento general.

## 7. Asunto clave 5: Género en los sistemas de información y en los sondeos de percepción y satisfacción de las personas usuarias

Especialmente en los procesos que se encuentran en desarrollo, como es el caso de la implementación de los sistemas DAIP en la región, obtener y procesar información es un elemento imprescindible para observar el desempeño de dicho proceso. Es por esa razón que se incluye esta temática como un asunto clave en el que hay que incorporar la perspectiva de género, distinguiendo los ámbitos que pueden identificarse.

### 7.1. Ámbitos de aplicación

#### 7.1.1. Información operada por los sujetos obligados

Para que los sujetos obligados puedan responder adecuadamente las consultas que les hace la ciudadanía necesita ordenar y agrupar la información que posee sobre las funciones que desarrolla y los servicios que ofrece, incluyendo todo lo referido a los archivos institucionales. Además, debe tener información disponible sobre su propia institución, tales como presupuesto, recursos, personal, etc. Por otra parte, para participar en procesos de transparencia activa debe conformar esquemas y paquetes informativos sobre las políticas y programas que desarrolla.

### 7.1.2. Información sobre el desempeño del sistema

Otro ámbito de la información necesaria refiere a todos los datos que puedan registrarse y compilarse sobre cómo opera el sistema DAIP, donde destaca la actividad que desarrollan los órganos garantes. Este tipo de información recopilada es crucial para un desempeño eficaz del mecanismo de seguimiento (visto en el apartado anterior).

### 7.1.3. Información sobre el uso, la percepción y la satisfacción de la población usuaria

El conocimiento de cómo la población usuaria reacciona ante un sistema DAIP es fundamental para conocer el funcionamiento efectivo de tal sistema. La información sobre el uso puede proceder de los registros administrativos, pero también de encuestas directas realizadas por las entidades productoras de información estadística del país correspondiente. Un ejemplo ha sido la encuesta al efecto realizada en México por el Instituto Nacional de Estadísticas y Geografía (INEGI). En este tipo de sondeos también se puede indagar sobre la percepción que tiene la población usuaria sobre el DAIP, así como su grado de satisfacción de los servicios que presta.

## 7.2. Propuestas de incorporación para cada ámbito.

*En cuanto a la información operada por los sujetos obligados:*

- Cuidar que toda la información estadística que se ofrezca sobre población asistida por cada sujeto obligado esté sistemáticamente desagregada por sexo.
- Revisar que el ordenamiento de la información registrada, así como de los archivos, para observar si pueden constituirse flujos de información sobre asuntos sensibles en materia de equidad de género.
- De igual forma, revisar los esquemas de publicación que desarrolla la transparencia activa, para incluir en dichas publicaciones el enfoque de género.
- En cuanto a la información institucional -presupuesto, personal, políticas- debe procurarse que la entidad informe abiertamente si posee: a) una unidad de género, b) una política institucional de género y c) acciones de género consignadas en su planificación estratégica y operativa.

*Acerca de la información sobre el desempeño del sistema DAIP*

- Cuidar que toda la información sobre acciones del sistema (consultas, recursos, resoluciones, etc.) se desagregue sistemáticamente por sexo.
- Conformar paquetes de información sobre asuntos sensibles al enfoque de género que se presenten en el desempeño del sistema DAIP.

- Procurar que toda la información que se recopila acerca del funcionamiento del sistema DAIP pueda servir de base al mecanismo de seguimiento.

#### *En la información sobre el uso, la percepción y la satisfacción de la población usuaria*

- Cuidar que los registros administrativos sobre el uso de las distintas entidades del sistema DAIP se desagreguen sistemáticamente por sexo. En las encuestas realizadas por fuera del registro administrativo esta desagregación se realiza regularmente.
- Incorporar preguntas con enfoque de género en las encuestas realizadas por las entidades de producción estadística sobre uso de la población beneficiaria.
- En los estudios y sondeos sobre percepción y satisfacción de la población beneficiaria por servicio otorgado cuidar de que, además de desagregar por sexo, se incluyan preguntas sobre la información buscada por las mujeres.

### 7.3. Consejos útiles adicionales

- Utilizar incentivos (sellos indicativos, premios, etc.) para la promoción de la transparencia activa con consideraciones de género de parte de los sujetos obligados, sobre todo en materia de publicaciones.
- Cuidar que los estudios que realicen los órganos garantes sobre comportamiento de la población usuaria contengan consideraciones de género.
- Establecer convenios con las entidades nacionales productoras de información estadística y con las entidades dedicadas a la promoción de la mujer y la equidad de género, al efecto de aunar esfuerzos para que los sondeos sobre población usuaria permitan identificar asuntos sensibles al enfoque de género.

## 8. Uso y seguimiento de la presente guía metodológica

El conjunto de las indicaciones y propuestas contenidas en los asuntos claves identificados conforman un amplio cuadro que puede servir de referencia para los países seleccionados que poseen sistemas DAIP más consolidados en la región (México, Chile, Uruguay, El Salvador y Colombia), los cuales podrán tomar los distintos elementos de ese cuadro para definir estrategias de actuación.

Como se indicó, conviene impulsar una estrategia *gender mainstreaming*, que entendida con amplitud significa priorizar los aspectos más relevantes y pertinentes en cada país y

además hacerlo desde una visión de progresividad en el tiempo, siendo capaces de aprovechar las oportunidades que surjan para avanzar de forma sustantiva.

Esta referencia al aprovechamiento de las oportunidades, resulta particularmente pertinente en cuanto al aspecto clave referido a la normativa. Como mostró el diagnóstico, las Leyes de Transparencia en toda la región, incluyendo los cinco países seleccionados -a excepción del caso de México- no contienen consideraciones explícitas en materia de género. Es decir, incluso en el caso de México, esas leyes podrían acoger determinaciones de género en varios aspectos. Sin embargo, ello plantea un proceso de reforma de Ley en los órganos legislativos que puede resultar largo y proceloso en cada país. Por eso cobra relevancia la ventana de oportunidad que se abre con la aprobación próximamente en el seno de la OEA de la nueva Ley Modelo sobre Acceso a la Información. Cuando esta Ley Modelo se apruebe y se plantee el proceso de reforma de las Leyes existentes en los distintos países se presentan dos tipos de oportunidades: por un lado, incorporar las determinaciones de género que ya estén integradas en la Ley Modelo regional, y, por el otro, aprovechar el momento de la reforma a nivel nacional para incluir las consideraciones de género que sean planteadas por los distintos actores en cada país.

Tomando en cuenta todo lo señalado, es altamente recomendable que en cada uno de los cinco países seleccionados se realice un ejercicio de planificación a mediano plazo para la incorporación de la perspectiva de género en sus correspondientes sistemas DAIP. Se trataría de un Plan de Acción que contuviera acciones, indicadores, metas y plazos de cumplimiento, para que fuera relativamente sencillo realizar su seguimiento, cuya elaboración podría realizarse en los próximos meses, de forma que pudiera comenzar a ejecutarse en 2019. Este ejercicio de planificación sería responsabilidad de los órganos garantes y sus características responderían a las condiciones concretas de cada uno de los cuatro países.

Tales planes de acción podrían ser considerados como planes piloto que luego pudieran trasladarse al resto de los países de la región. Se sugiere que esos cinco planes sean evaluados a fines de 2019, para comprobar su desempeño y que luego puedan ser referencia del resto de los sistemas de la región. No obstante, parece conveniente que esta guía metodológica sea enviada a todos los países que integran RTA, para que puedan conocerla y eventualmente tomar la decisión de implementarlos en sus propios países.



## Anexo: Instrumentos

### Instrumento No. 1: Guía para realizar análisis de género sobre la población involucrada<sup>3</sup>

*¿Se ha realizado un análisis holístico de género respecto a los potenciales destinatarios del proyecto?*

- ✓ División sexual del trabajo de mujeres y de hombres

¿Quién hace qué a nivel productivo, reproductivo y comunitario?

- ✓ Calendario de actividades de mujeres y de hombres

¿Quién hace qué en qué época del año?

- ✓ Uso del tiempo por mujeres y hombres

¿Qué hacen las mujeres y qué hacen los hombres durante un día normal de 24 horas?

- ✓ Acceso y control de recursos materiales y no materiales de mujeres y hombres

¿Quién es dueño de qué?

¿Quién utiliza qué en su vida diaria?

¿Quién usa, controla y dispone de qué recursos independientemente del otro?

¿Qué nivel educativo han alcanzado las mujeres y los hombres?

¿Quién obtiene ingresos monetarios con qué?

¿Cuál de los dos tiene mayores posibilidades de generar ingresos monetarios?

¿Cuál de los dos tiene mayores posibilidades de generar ingresos no monetarios?

¿En qué se emplea el ingreso de las mujeres en comparación con el ingreso de los hombres?

- ✓ Calificación y habilidades de mujeres y hombres

¿Qué calificación y habilidades tienen las mujeres?

¿Qué calificación y habilidades tienen los hombres?

<sup>3</sup> Fuente: Meentzen, A. y Gomáriz, E. (2007). Metodología para incorporar la perspectiva de género en la planificación. Documento. San José.

✓ Necesidades prácticas e intereses estratégicos de mujeres y hombres<sup>10</sup>

*De acuerdo a los roles tradicionales de las mujeres ¿cuáles son sus necesidades prácticas?  
De acuerdo a la condición de las mujeres ¿cuáles son sus necesidades estratégicas?  
De acuerdo a los roles tradicionales de los hombres ¿cuáles son sus necesidades prácticas?  
De acuerdo a la condición de los hombres ¿cuáles son sus necesidades estratégicas?*

✓ Participación de mujeres y hombres en la toma de decisiones a nivel de la pareja, de la familia, a nivel comunitario, a nivel laboral, a nivel político, etc.

*¿Quién decide qué? (residencia, qué producir, qué vender, cuántos hijos tener, educación de los hijos, qué comer, en qué y donde trabajar, votar, ocupar un cargo político, etc.)*

✓ Intereses y preferencias compartidas entre hombres y mujeres así como intereses y preferencias contradictorios entre ambos

*¿Qué prioridades para acciones de desarrollo tienen las mujeres, qué prioridades tienen los hombres? ¿Coinciden, difieren o se contradicen?*

✓ Actitudes y expectativas de mujeres y hombres sobre cambios requeridos y esperados en las relaciones de género, así como sobre la dinámica real de los cambios en las relaciones de género

*¿Cómo han cambiado las relaciones de género?  
¿Qué expectativas de cambio de los hombres tienen las mujeres, y qué expectativas de cambio de las mujeres tienen los hombres?*

✓ Obstáculos para la superación de desigualdades en las relaciones de género, a nivel normativo-legal, de los servicios sociales, de niveles de ingresos, de valores y valoración monetaria, a nivel fiscal, a nivel del acceso al sistema educativo y de formación profesional, etc.

*¿Qué aspectos estructurales dificultan el avance hacia relaciones de género más equitativas?  
¿Cuáles son los niveles de salarios para hombres en comparación con mujeres? etc.*

✓ Características del proyecto

*¿A qué grupo de mujeres y a qué grupo de hombres está atendiendo en forma directa e indirecta el proyecto?  
¿A qué necesidades de mujeres y hombres está atendiendo el proyecto? Se trata de necesidades productivas, reproductivas o comunitarias, prácticas o estratégicas?  
¿Qué expectativas de cambio de las relaciones de género de mujeres y hombres son tomados en cuenta por el proyecto?  
¿A qué aspectos estructurales está atendiendo el proyecto? (a nivel legal, público, de servicios, etc.)*

Instrumento No. 2: Lista de chequeo para identificar consideraciones de género en los proyectos<sup>i</sup>

### **OBJETIVOS GENERALES**

✓ ¿Se considera la temática de género en los objetivos generales del proyecto?
✓ ¿Las relaciones de género tienen alguna influencia sobre el objetivo general del proyecto?
✓ ¿Esta consideración se hace de forma explícita o solo implícita?

### **OBJETIVOS ESPECIFICOS**

✓ ¿Se considera la temática de género en los objetivos específicos del proyecto?
✓ ¿Se considera la condición de género, o la modificación de las relaciones entre mujeres y hombres en los objetivos específicos del proyecto?
✓ ¿Esta consideración se hace de forma explícita o solo implícita?
✓ ¿Se considera en todos o solo en parte de los objetivos específicos del proyecto?
✓ ¿Hay algún objetivo específico de género en el proyecto?

### **RESULTADOS ESPERADOS**

✓ ¿Existe un resultado que se relacione directamente con las condiciones de género o las relaciones de género de mujeres y hombres?
✓ ¿Existen resultados que desagregan el efecto para mujeres y para hombres?
✓ ¿Existe algún resultado directamente referido a la equidad de género?
✓ ¿Existe en los resultados esperados la previsión de una participación equitativa de mujeres y hombres en los beneficios del proyecto?
✓ ¿En los resultados se contemplan posibles efectos indirectos positivos o negativos para mujeres y hombres?

## GRUPO META

✓ ¿La composición por sexo del grupo meta es adecuada en términos de equidad de género?
✓ ¿Se definen grupos con características específicas de mujeres y hombres entre los beneficiarios?
✓ ¿Se considera la condición de género de mujeres y de hombres por separado y en conjunto?

## METODOLOGÍA

✓ ¿Se tienen en cuenta las características y las condiciones de las mujeres y de los hombres destinatarios en la determinación de los métodos a seguir en el proyecto?
✓ ¿Se tienen en cuenta las diferencias jerárquicas y no jerárquicas entre mujeres y hombres destinatarios en la determinación de los métodos a seguir en el proyecto?
✓ ¿El proyecto requiere y promueve la participación activa de las mujeres y de los hombres en todas sus fases y beneficios?
✓ ¿La carga de trabajo está repartida de forma equitativa entre ambos géneros?

## ACTIVIDADES

✓ ¿Las actividades previstas contemplan la participación de mujeres y hombres en forma equitativa?
✓ ¿Las actividades previstas contribuyen a alcanzar los resultados directamente relacionados con la equidad de género?
✓ ¿Se han previsto actividades que contribuyan a modificar los roles tradicionales y las relaciones de género?
✓ ¿Se han previsto actividades para trabajar la temática de género con mujeres y hombres del grupo destinatario?

## RECURSOS

✓ ¿Se ha planificado el presupuesto del proyecto de acuerdo a criterios de equidad de género?
✓ ¿La cantidad de recursos humanos y materiales destinados a mujeres y hombres guarda relación con la composición por sexo del grupo meta?
✓ ¿Se considera necesario asignar recursos humanos y materiales para trabajar sobre la equidad de género?
✓ ¿Los recursos del proyecto son de fácil acceso para las mujeres y los hombres del grupo meta?
✓ ¿Está prevista alguna acción positiva para superar las dificultades que por razones de género pueden existir para acceder a los recursos?

## EQUIPO EJECUTOR

✓ ¿La composición por sexo del grupo ejecutor se corresponde con la equidad de género?
✓ ¿La responsabilidad y el poder están repartidos de forma equitativa entre ambos géneros?
✓ ¿La carga de trabajo está repartida de forma equitativa entre ambos géneros?
✓ ¿Está previsto que el equipo ejecutor tenga la sensibilidad y los conocimientos suficientes para aplicar la democracia de género?
✓ ¿Está previsto que el grupo ejecutor tenga asistencia técnica de género cuando sea requerido en el proyecto?

---

<sup>1</sup> Fuente: Meentzen, A. y Gomáriz, E. (2007). Metodología para incorporar la perspectiva de género en la planificación. Documento. San José.

---

### Instrumento No. 3: Guía práctica para implementar el lenguaje inclusivo.

Sugerencias para lograr un lenguaje inclusivo en la redacción de un texto:

- Expresiones neutrales en términos de género: elegir un sustantivo neutro o genérico, colectivo y epiceno, es decir conceptos que pueden implicar tanto a hombres como a mujeres, evitando el uso de expresiones que conlleven estereotipos de género.
- Cambiar la estructura de una frase: siempre que sea posible, buscar modificar una frase u oración para que sea sensible al género, evitando los adjetivos masculinos genéricos, así como la concordancia gramatical correspondiente.
- Pares femeninos y masculinos: otra opción puede ser retener tanto la forma femenina como masculina, utilizando ambos sustantivos y artículos. Es recomendado alternar el orden de los artículos femenino y masculino para dar igual precedencia tanto a uno como a otro.
- Tipografía para añadir género: es posible recurrir al uso de barras oblicuas para señalar la existencia tanto del género femenino como del masculino. Ahora bien, dado que esta estrategia tiene un impacto negativo en la legibilidad, se recomienda no utilizarla en exceso. No se recomienda el uso de corchetes porque ello podría transmitir la idea de que el grupo entre corchetes tiene un lugar secundario.
- Recomendaciones generales: a) recurrir al uso de la voz activa y los verbos activos para mostrar el empoderamiento de las mujeres; y, b) prestar especial atención al uso del vocabulario que se refiere a la identidad de género y la orientación sexual, así como a los roles / atributos en la sociedad.

Fuente: ONU Mujeres.