



Desde el territorio: **Monitoreo para el cumplimiento de derechos individuales y colectivos de las mujeres y niñas indígenas.**

Guía Operacional del Sistema de Monitoreo Paritario de la Recomendación General N. 39 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW.

© Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe - FILAC, febrero 2026.

DIRECCIÓN GENERAL

Sonia Guajajara, presidenta del Consejo Directivo.

SUPERVISIÓN GENERAL

Darío Mejía Montalvo - Secretario Técnico – FILAC.

COORDINACIÓN GENERAL

Dali Ángel Pérez – Coordinadora General de Programas y Proyectos.

EQUIPO TÉCNICO

Antonia Benito – Coordinadora del Programa Juventud y Mujer Indígena – FILAC.

Álvaro Zapata – Coordinador del Programa Educación para la Equidad – FILAC.

APORTES PARA LA ELABORACIÓN:

- Mariana López, consultora.
- Ana María Oyarce, consultora.
- Fabiana del Popolo.
- Red de Mujeres Indígenas por la Biodiversidad - RMIB, María Eugenia Choque.
- Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas - CAOI, Sonia Astuhuaman.

EQUIPO EDITORIAL: ÁREA DE COMUNICACIÓN FILAC

Paula Rosales - Coordinadora del área – Editora general.

Wendy Medina - Edición de estilo.

DISEÑO GRÁFICO

Cristhian J. Ramos - Comunicación – FILAC.

CON EL APOYO DE

Secretaría General Iberoamericana – SEGIG.

Imágenes de archivo institucional FILAC.

Distribución libre, bajo licencia Creative Commons de Distribución no comercial.

Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe - FILAC.

20 de octubre 2287, Esq. Rosendo Gutiérrez, La Paz, Estado Plurinacional de Bolivia.

Teléfono + 591-2-2423233

Email: filac@filac.org www.filac.org



Contenido

Introducción y resumen	7
CAPÍTULO 1:.....	8
¿La Recomendación General N. 39 de la CEDAW para las Mujeres Indígenas?.....	8
1.1. ¿Qué es la CEDAW?.....	8
1.2. ¿Qué son las Recomendaciones Generales?	9
1.3. ¿Por qué nace la Recomendación General Nª39?	9
1.4. ¿Qué cambia con Recomendación Nª39?	10
CAPÍTULO 2.....	11
¿Qué es el Sistema de Monitoreo Paritario de la Recomendación General N. 39?	11
2.1. ¿Cuáles son las dimensiones del Sistema?	11
2.2. ¿Qué son los indicadores en las dimensiones?	13
2.3. ¿Cómo se definen las variables de estos indicadores?	14
2.4. Ejemplo.....	15
El problema	15
La dimensión	16
Convertir la preocupación en indicadores.....	16
Definición participativa de variables.....	17
¿Qué ocurrió en este proceso?	18
CAPÍTULO 3:.....	19
Planificar el monitoreo territorial de la Recomendación General N. 39	19
3.1 Identificando el problema.....	20
3.2 Formular el problema priorizado	21
3.2 Definir el objetivo del monitoreo	21
3.3 Conectar la problemática prioritaria con las dimensiones de la Recomendación General N. 39.....	22
3.4 Selección y construcción de indicadores pertinentes.....	25
a. Utilizar indicadores ya propuestos en el Sistema	25
b. Utilizar indicadores existentes adaptándolos al territorio	26
c. Formular indicadores propios: dinámica práctica	26



d. Uso de escalas cualitativas y tablas de verificación	27
e. ¿Dónde buscar orientación adicional?.....	28
3.5 Definir variables de manera participativa	29
Ejemplos:.....	29
3.6 Delimitar el alcance del monitoreo	32
Alcance territorial	32
Alcance poblacional.....	32
Alcance temporal.....	33
Alcance temático	33
3.7 Identificación las fuentes de información.....	33
3.8 Elaborar el Plan de Monitoreo	34
¿Qué secciones debe incluir el Plan?	35
Ejemplo de Plan de Monitoreo Territorial	36
CAPÍTULO 4:.....	40
Levantamiento de información	40
¿Cómo obtener información para el monitoreo de la Recomendación General N. 39?	40
4.1 Técnicas para recopilar información comunitaria.....	40
4.2 Herramientas para recopilar información comunitaria.....	41
La entrevista.	42
Conversatorios y círculos de palabra	44
Revisión de actas y registros comunitarios	45
Mapas del territorio.....	46
4.3 Recolección de información estatal.....	48
Marco normativo y obligaciones formales	48
Políticas públicas, programas y presupuesto	49
Estadísticas oficiales y desagregación	49
Documentos administrativos y registros específicos	51
Solicitudes formales de información	51
Reflexión metodológica	51
Información generada por otras organizaciones.....	52
4.4 Registro y sistematización de la información	53
Organizar la información según indicadores.....	53
Construir una matriz de sistematización	54



Sistematizar evidencia cualitativa.....	54
Resguardar información sensible	55
Identificar vacíos y preparar el análisis	55
4.6 Análisis de la información	55
Contrastar discurso estatal y experiencia territorial.....	56
Evaluar coherencia y patrones estructurales	56
Determinar el nivel de cumplimiento con fundamento	57
Reconocer límites y vacíos	57
Validación colectiva del análisis	58
CAPÍTULO 5:.....	59
Elaboración del informe de monitoreo territorial.....	59
5.1 Del Plan de Monitoreo al documento escrito	60
1. El Plan de Monitoreo como estructura del informe	60
2. Convertir los indicadores en secciones de análisis	60
3. Transformar variables en evidencia argumentada	61
4. Evitar errores frecuentes.....	61
5. Mantener una lógica argumentativa constante.....	62
6. Integrar la voz territorial con rigor	62
7. Cuidar consistencia y precisión	62
5.2 Estructura recomendada del informe	63
Portada.....	63
Resumen ejecutivo	63
Introducción y contextualización	63
Marco normativo y de derechos.....	63
Metodología	63
Análisis por indicador	64
Hallazgos generales.....	64
Conclusiones	64
Recomendaciones	64
Anexos	64
5.3 Algunas recomendaciones de redacción	64
CAPÍTULO 6:.....	68
Incidencia: del monitoreo a la acción	68

Incidencia desde el territorio	69
Incidencia institucional y diálogo con autoridades	70
Incidencia en el sistema internacional de derechos humanos	71
CONCLUSIONES:	75
Monitoreo, agencia y autodeterminación.....	75

Introducción y resumen

La presente Guía Operacional del Mecanismo de Monitoreo Paritario de la Recomendación General N.º 39 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer – CEDAW, se concibe como una herramienta estratégica dirigida a mujeres indígenas, lideresas, profesionales, autoridades y defensoras territoriales, para fortalecer el seguimiento del cumplimiento de las obligaciones estatales relativas a los derechos individuales y colectivos de las mujeres y niñas indígenas.

Este mecanismo se sustenta en un principio fundamental: las mujeres indígenas no solo son sujetas de derechos, sino también productoras de conocimiento. Desde sus territorios, generan saberes, diagnósticos y propuestas que contribuyen de manera decisiva al avance de sus derechos individuales y colectivos.

En este sentido, el sistema de monitoreo propuesto trasciende la mera recopilación de datos oficiales o la reproducción de estadísticas estatales. Se trata de un proceso de generación de información desde el territorio que articula metodologías comunitarias, saberes propios y herramientas técnicas, en diálogo crítico y propositivo con los sistemas nacionales de información.

Si bien los instrumentos internacionales reconocen la discriminación estructural e interseccional que enfrentan las mujeres y niñas indígenas, su existencia no garantiza por sí misma una implementación efectiva. Frente a este desafío, el Mecanismo de Monitoreo Paritario busca fortalecer las capacidades de las mujeres indígenas para dialogar en condiciones más equitativas con los Estados y con los sistemas internacionales de derechos humanos, ampliando el alcance político de sus diagnósticos territoriales y posicionando sus demandas en espacios de toma de decisión.

El monitoreo, en este marco, no constituye un ejercicio meramente técnico. Es un proceso político y pedagógico que contribuye al fortalecimiento del liderazgo de las mujeres indígenas, a la consolidación de agendas propias y a la exigibilidad de derechos colectivos e individuales conforme a los instrumentos internacionales vigentes.

La aplicación de esta guía permitirá generar información comunitaria rigurosa y situada, capaz de dialogar con los datos oficiales, o evidenciar su ausencia, y de ser utilizada estratégicamente en espacios nacionales, regionales e internacionales de rendición de cuentas.

Con ello, se busca visibilizar los avances, desafíos y brechas en el cumplimiento de las obligaciones asumidas por los Estados, impulsando transformaciones hacia sistemas de justicia y políticas públicas más inclusivas y libres de violencias.

CAPÍTULO 1:

¿La Recomendación General N. 39 de la CEDAW para las Mujeres Indígenas?

Este capítulo es el punto de partida de la guía. Su objetivo es que se pueda entender, con claridad y sin tecnicismos innecesarios, qué es la Recomendación General N° 39 de la CEDAW, por qué surge, qué cambia concretamente para la vida de las mujeres y niñas indígenas, y por qué es una herramienta poderosa para la acción política y el monitoreo.

1.1. ¿Qué es la CEDAW?

La **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (conocida como **CEDAW** por sus siglas en inglés) es un tratado internacional adoptado por las Naciones Unidas en 1979. Es uno de los principales instrumentos jurídicos internacionales para la protección de los derechos de las mujeres.

Los Estados que han ratificado la CEDAW asumen la obligación jurídica ante la comunidad internacional de:

- Eliminar todas las formas de discriminación contra la mujer.
- Garantizar la igualdad sustantiva en la vida política, social, económica y cultural.
- Adoptar medidas legislativas, administrativas y de presupuesto para el ejercicio efectivo de los derechos de las mujeres.

En América Latina y el Caribe, todos los países han ratificado la CEDAW. Esto significa que están jurídicamente obligados a cumplir con estos compromisos. La CEDAW es un instrumento vinculante (obligatorio) que puede y debe ser exigido.

Para supervisar el cumplimiento de la Convención, se creó el **Comité CEDAW**, compuesto por expertas independientes.

Los Estados deben presentar informes periódicos sobre las medidas adoptadas para cumplir sus obligaciones. El Comité examina estos informes, dialoga con los Estados y emite observaciones finales con recomendaciones específicas.

Además, las organizaciones de la sociedad civil pueden presentar informes alternativos o **“informes sombra”**, que permiten visibilizar la realidad desde el territorio y aportar información que complemente o cuestione informes oficiales

Este proceso convierte a la **CEDAW en un mecanismo de rendición de cuentas internacional.**

1.2. ¿Qué son las Recomendaciones Generales?

Las **Recomendaciones Generales** constituyen instrumentos interpretativos del Comité que clarifican el contenido y el alcance de las obligaciones establecidas en la Convención.

A lo largo del tiempo, el Comité ha adoptado estas recomendaciones para adaptar la Convención a nuevas realidades y desafíos que no fueron desarrollados explícitamente en el texto original.

Por ejemplo, la violencia contra las mujeres no aparece expresamente en el texto de 1979. Gracias a la movilización y lucha de los movimientos de mujeres, el Comité adoptó la Recomendación General N. 19 (1992), que reconoció la violencia contra las mujeres como una forma de discriminación.

Las Recomendaciones Generales no crean nuevos derechos, pero precisan cómo deben aplicarse los ya reconocidos y fortalecen su exigibilidad.

1.3. ¿Por qué nace la Recomendación General N°39?

La Recomendación General N. 39 surge del reconocimiento de que las mujeres y niñas indígenas enfrentan formas múltiples e interrelacionadas de discriminación que no estaban suficientemente abordadas en el marco general de la CEDAW.

También del reconocimiento de que discriminación que enfrentan no puede entenderse únicamente desde una perspectiva de género individual y que está vinculada también a la pertenencia a un Pueblo Indígena y a una relación con el territorio.

La Recomendación General N. 39 reconoce, por tanto, que los derechos de las mujeres indígenas deben entenderse en relación con los derechos colectivos de los Pueblos Indígenas.

Esta recomendación nace de un proceso prolongado de incidencia por parte de organizaciones y redes de mujeres indígenas, que participaron en consultas, presentaron informes y aportaron evidencia sobre la necesidad de un instrumento específico que reconociera:

- La interdependencia entre derechos individuales y colectivos.
- La centralidad del territorio.
- La violencia vinculada a proyectos extractivos.
- La falta de participación efectiva en las decisiones públicas.

1.4. ¿Qué cambia con Recomendación N°39?

La Recomendación General N. 39:

- Clarifica obligaciones estatales específicas respecto a mujeres y niñas indígenas.
- Reconoce la interdependencia entre derechos individuales y colectivos.
- Incorpora el enfoque territorial.
- Vincula la participación política con el Consentimiento Libre, Previo e Informado.
- Reconoce la violencia de género contra mujeres indígenas en contextos extractivos.
- Refuerza el acceso a la justicia en contextos de pluralismo jurídico.

No crea nuevos derechos, pero amplía y especifica cómo deben aplicarse los derechos ya existentes a la realidad de las mujeres indígenas.

Para que la Recomendación General N. 39 tenga un impacto real en la vida de las mujeres indígenas, es necesario contar con herramientas que permitan conocer en qué medida los Estados están cumpliendo sus obligaciones.

- **¿Cómo podemos saber si lo que está escrito en la Recomendación General N. 39 se está cumpliendo en el territorio?**

Responder a esta pregunta implica producir y organizar la información para identificar brechas o distancias entre lo que se dice en las normas obligatorias y lo que sucede en la realidad de los territorios. A partir de esta producción y organización de información es posible formular recomendaciones concretas de acciones que pueden ser exigidas al Estado para el cumplimiento de sus obligaciones.

El siguiente capítulo presenta el Mecanismo de Monitoreo Paritario como una herramienta que facilita este proceso fortaleciendo la capacidad de las mujeres indígenas y sus organizaciones para evaluar y exigir el cumplimiento de sus derechos.

Enlaces de interés:

Sistema de Monitoreo Paritario: <https://lac.unwomen.org/sites/default/files/2022-05/CEDAW39-DerechosMujeresNi%C3%B1asIndigenas-25May.pdf>

CAPÍTULO 2

¿Qué es el Sistema de Monitoreo Paritario de la Recomendación General N. 39?

Un sistema de monitoreo permite medir con claridad cuánto se ha avanzado hacia una meta. Dicho de otro modo, muestra la distancia que todavía falta para llegar al objetivo y ayuda, por tanto, a conocer si hay avances o si el progreso en el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos de las mujeres se ha detenido.

El Sistema de Monitoreo Paritario de la Recomendación General N. 39 surge de la necesidad de contar con una herramienta que permita conocer en qué medida los Estados están cumpliendo con sus obligaciones hacia las mujeres y niñas indígenas.

El mecanismo se denomina “paritario” porque promueve un diálogo equilibrado entre distintas fuentes de conocimiento:

- La información generada desde las organizaciones de mujeres indígenas y sus Pueblos.
- Los datos producidos por el Estado.
- Los estándares establecidos en el derecho internacional.

Esta herramienta fue construida con la participación directa de mujeres indígenas, representantes de Estado y organismos internacionales.

2.1. ¿Cuáles son las dimensiones del Sistema?

El Sistema de Monitoreo Paritario es una herramienta para medir el grado de implementación de la Recomendación General N. 39 de la CEDAW. Para ello, este sistema propone organizar la producción de información en dimensiones, indicadores y variables.

El sistema de monitoreo parte identificando 11 grandes temas (también denominados dimensiones) que son centrales en la vida de las niñas y mujeres indígenas. Estas 11 dimensiones son¹:

¹ Estas son definiciones explicativas de cada dimensión basadas en el contenido de la Recomendación N. 39.



Dimensiones del Sistema de Monitoreo Paritario

1. Igualdad y no discriminación

Esta dimensión evalúa si el Estado adopta medidas efectivas para eliminar la discriminación estructural, múltiple e interseccional que enfrentan las mujeres y niñas indígenas, tanto por su condición de género como por su pertenencia a Pueblos Indígenas.

2. Acceso a la justicia y a los sistemas jurídicos plurales

Examina si las mujeres indígenas pueden acceder de manera efectiva a la justicia, tanto en el sistema estatal como en sus propios sistemas jurídicos, sin barreras lingüísticas, culturales, geográficas o económicas.

3. Violencia contra las mujeres y las niñas indígenas

Evalúa si el Estado previene, investiga, sanciona y repara las distintas formas de violencia que afectan a mujeres y niñas indígenas, incluyendo violencia doméstica, institucional, comunitaria y aquella vinculada a proyectos extractivos o conflictos territoriales.

4. Participación en la vida política y pública

Analiza si las mujeres indígenas participan de manera plena y efectiva en espacios de decisión comunitarios, locales, nacionales e internacionales. Incluye el derecho al Consentimiento Libre, Previo e Informado, la representación política y la incidencia en políticas públicas.

5. Educación

Evalúa si existen garantías para el acceso, permanencia y calidad educativa para mujeres y niñas indígenas, con pertinencia cultural y si existe la participación indígena en el diseño curricular.

6. Trabajo

Evalúa si existen condiciones para que las mujeres indígenas accedan a empleo digno, protección laboral, recursos productivos y programas económicos adecuados a su realidad territorial. Incluye la reducción de brechas salariales para mujeres indígenas y si existe reconocimiento del trabajo comunitario y de cuidado.

7. Salud

Analiza si las mujeres indígenas tienen acceso efectivo a servicios de salud con pertinencia cultural y lingüística. Incluye salud sexual y reproductiva, acceso a información adecuada, respeto a prácticas tradicionales y eliminación de barreras estructurales.

Dimensiones del Sistema de Monitoreo Paritario

8. Derecho a la cultura

Evalúa si se protegen y promueven las prácticas culturales, los conocimientos tradicionales, las lenguas y las formas propias de organización social que sostienen la identidad de las mujeres indígenas. Incluye la transmisión intergeneracional y la participación en la vida cultural.

9. Derechos sobre la tierra, los territorios y los recursos naturales

Examina si el Estado reconoce y protege los derechos territoriales de los Pueblos Indígenas, incluyendo el acceso, control y protección de tierras, territorios y recursos naturales. También evalúa la participación de las mujeres indígenas en decisiones sobre proyectos extractivos y gestión territorial.

10. Derecho a la alimentación, al agua y a las semillas

Analiza si se garantiza el acceso seguro y sostenible a agua, alimentos y semillas tradicionales, reconociendo su vínculo con la soberanía alimentaria y la autonomía territorial. Incluye el impacto de actividades extractivas o contaminación en estos derechos.

11. Derecho a un medio ambiente limpio, sano y sostenible

Evalúa si el Estado protege a las mujeres indígenas frente a contaminación, degradación ambiental y crisis climática. Incluye su participación en políticas ambientales, medidas de adaptación y protección de defensoras ambientales.

Estas 11 dimensiones o temas nacen de la agrupación de las obligaciones reconocidas en la Recomendación General N. 39 de la CEDAW.

2.2. ¿Qué son los indicadores en las dimensiones?

Para medir el avance en estos grandes temas, el Sistema de Monitoreo nos propone dividirlos en indicadores. Los indicadores son las señales que muestran avances en una determinada dimensión.

Para saber, por ejemplo, si existen avances en la implementación de la Recomendación General N. 39 en la dimensión de igualdad y discriminación para un país determinado el Sistema de Monitoreo propone preguntarse:

- Si existe un marco legal que prohíba explícitamente la discriminación múltiple e interseccional contra mujeres indígenas

- Si existen políticas públicas específicas para combatir la discriminación contra mujeres indígenas.

El Sistema de Monitoreo Paritario no entrega un catálogo cerrado de indicadores para cada dimensión. Eso no es una debilidad del sistema, es una decisión política y metodológica deliberada para que las propias organizaciones de mujeres indígenas adecuen los indicadores acordes a sus prioridades territoriales, experiencias y formas de producción de conocimiento.

Este es un reconocimiento de la riqueza de los saberes propios y una invitación al desarrollo de indicadores propios.

2.3. ¿Cómo se definen las variables de estos indicadores?

Si las dimensiones son los grandes temas, y los indicadores son las señales que muestran avances, las variables son los datos concretos que permiten comprobar si ese avance realmente existe. Una variable es un elemento específico y verificable que ayuda a responder el indicador.

Por ejemplo, si el indicador es: **“Existencia de políticas públicas específicas para combatir la discriminación contra mujeres indígenas”**.

Algunas variables podrían ser:

- ¿Es una política pública aprobada?
- ¿Incluye explícitamente a las mujeres indígenas?
- ¿Cuánto presupuesto asignado se le ha asignado?

Los datos que recoge cada una de estas preguntas es una variable. Las variables permiten pasar de una afirmación general (“sí existe una política”) a un análisis más detallado (“existe, pero no tiene presupuesto”, “fue formulada pero no ha sido aprobada”).

Las variables son relevantes porque evitan que el monitoreo se quede en respuestas simples como “sí” o “no”. Permite Identificar vacíos, detectar simulaciones y reconocer avances reales, no solo discursivos.

Sin variables, el monitoreo corre el riesgo de quedarse en la superficie Las variables ayudan a aumentar la precisión y por tanto que la información recabada sea más útil para la incidencia.

El sistema propone una estructura base, pero las variables pueden y deben adaptarse al territorio. Las organizaciones pueden de manera colectiva definir variables propias, priorizarlas e incorporar formas propias de producción de información tales como actas comunitarias, testimonios, registros territoriales, decisiones de asamblea.

Esto fortalece el carácter paritario del mecanismo. El Sistema de Monitoreo Paritario no es solo una herramienta técnica. Es un instrumento político que permite a las mujeres indígenas organizar información, dialoguen críticamente con los datos del Estado y transformar ese análisis en propuestas concretas de exigibilidad.

El Sistema de Monitoreo Paritario es una forma de que las organizaciones de los Pueblos Indígenas se apropien de la Recomendación General N. 39 de la CEDAW y recaben datos para exigir esos derechos reconocidos y obligatorios.

2.4. Ejemplo

El problema

En una comunidad indígena se ha autorizado un proyecto extractivo cercano a una fuente de agua utilizada históricamente por la comunidad.

Las mujeres comienzan a advertir cambios: el caudal disminuye, el agua ya no tiene el mismo color, algunos cultivos tradicionales se secan con mayor rapidez. Producto de esta situación deben caminar más lejos, reorganizar la producción de alimentos y enfrentar las consecuencias en la salud de niñas y niños.

En las reuniones comunitarias se comenta que hubo un proceso de consulta, pero muchas mujeres dicen que nunca fueron convocadas directamente. Otras señalan que la información no fue entregada de manera clara ni explicada de manera adecuada. Algunas participaron, pero sienten que su palabra no influyó en la decisión final.

Frente a esta situación, la organización de mujeres decide no quedarse solo en la denuncia. Deciden utilizar el Sistema de Monitoreo Paritario para ordenar la información y evaluar si el Estado cumplió con lo que establece la Recomendación General N. 39.

“El Comité recomienda que los Estados parte:

c) Exijan el consentimiento libre, previo e informado de las mujeres y las niñas indígenas antes de autorizar proyectos económicos, de desarrollo, de extracción y de mitigación y adaptación al clima en sus tierras, territorios y recursos naturales. Se recomienda diseñar protocolos de consentimiento libre, previo e informado para guiar estos procesos”.

**Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW),
Recomendación General N. 39 sobre los derechos de las mujeres y niñas indígenas,
2022.**

La dimensión

Después de conversar colectivamente, acuerdan que el problema se vincula directamente con la Dimensión N. 9: Derechos sobre la tierra, los territorios y los recursos naturales.

Porque no se trata solo de un proyecto económico, sino de:

- El territorio como espacio de vida.
- El agua como sustento comunitario.
- Las prácticas agrícolas y medicinales que sostienen la vida cotidiana.
- La autonomía colectiva.

Convertir la preocupación en indicadores

En una asamblea ampliada (donde participan mujeres mayores, jóvenes, autoridades tradicionales y defensoras territoriales) se hace una pregunta central:

¿Cómo podemos saber si realmente se respetaron nuestros derechos en este proceso?

A partir de esa conversación surgen los indicadores. Primero, formulan uno que recoge su inquietud principal:

- *“Cuál es el nivel de participación efectiva de las mujeres indígenas en decisiones relacionadas con proyectos que afectan el territorio.”*
Este indicador nace directamente de la experiencia vivida. No busca medir si hubo una reunión formal, sino si la participación fue real, informada y con capacidad de incidencia.

Luego identifican otro aspecto que consideran importante:

- *“Grado de incorporación de los derechos de las mujeres indígenas y pertenencia cultural en los procesos de consulta y evaluación ambiental.”*
Se preguntan si el Estado tomó en cuenta que los impactos no afectan de la misma manera a hombres y mujeres.

Finalmente, acuerdan un tercer indicador:

- *“Reconocimiento y protección de las prácticas territoriales de las mujeres indígenas vinculadas al agua, semillas y medicina tradicional.”*

Porque entienden que el territorio no es solo tierra, sino un conjunto de relaciones productivas y espirituales sostenidas en gran medida por las mujeres en un territorio y sus cauces de agua.

Definición participativa de variables

Una vez formulados los indicadores, la organización identifica la necesidad de precisar con mayor claridad qué aspectos deben observarse y qué información es necesario recoger para evaluar cada indicador de manera efectiva. Con este propósito, se convoca nuevamente a una asamblea de mujeres, al consejo de autoridades tradicionales, a jóvenes y a defensoras territoriales que han acompañado el proceso de consulta.

Estos encuentros no parten de un lenguaje técnico ni de la definición formal de “variables”. Se centran, más bien, en una conversación colectiva sobre aquello que verdaderamente importa medir desde la experiencia y las prioridades del territorio. La pregunta que orienta el diálogo es clara: **¿cómo sabemos que nuestra participación fue realmente respetada?**

A partir de esta reflexión compartida, se busca traducir las vivencias, percepciones y criterios comunitarios en elementos observables que permitan evaluar de manera rigurosa el cumplimiento de los derechos, asegurando que el sistema de monitoreo responda a las realidades y estándares definidos por las propias mujeres indígenas.

A partir de la conversación colectiva comienzan a surgir elementos concretos que luego se organizan como variables.

Las mujeres identifican algunas de estas variables, por ejemplo:

- Si fueron convocadas formalmente al proceso de consulta.
- Si la información sobre el proyecto fue entregada en su lengua.
- Si sus intervenciones quedaron registradas en actas.
- Si la decisión final incorporó lo que ellas expresaron.
- Si se consideraron los impactos diferenciados en actividades realizadas principalmente por mujeres, como el acceso al agua, los cultivos tradicionales o la medicina ancestral.

Cada uno de estos aspectos se transforma en una variable, es decir, en un elemento concreto y verificable que permite evaluar el indicador formulado.

Con esto la comunidad puede comenzar a recabar la información para responder a estas preguntas.

¿Qué ocurrió en este proceso?

La identificación de variables e indicadores no fue un ejercicio técnico ni individual; fue un proceso político y colectivo. Surgió de la memoria comunitaria sobre los procesos previos a la instalación del proyecto, de la experiencia vivida y de los cambios observados en el tiempo, de la lectura permanente del territorio y del diálogo colectivo e intergeneracional entre mujeres, autoridades y juventudes.

En este proceso, el Sistema de Monitoreo y la Recomendación General N. 39 no sustituyeron la deliberación comunitaria. Por el contrario, la fortalecieron y le dieron estructura, permitiendo ordenar las preocupaciones, priorizar los temas críticos y traducir las reflexiones territoriales en información sistematizada dentro de un marco de derechos.

De este modo, el monitoreo se convirtió en una herramienta que potencia la voz colectiva, sin desplazar los procesos propios de decisión y análisis comunitario.

Enlaces de interés:

https://filac.net/biblioteca/2024/Informe_sistema_monitoteo.pdf

CAPÍTULO 3:

Planificar el monitoreo territorial de la Recomendación General N. 39

En este capítulo profundizaremos los elementos abordados previamente para avanzar hacia la planificación del monitoreo. Planificar el monitoreo no es un ejercicio meramente administrativo: es un acto político y organizativo. Implica definir, desde el territorio, qué situaciones requieren ser visibilizadas, qué obligaciones estatales deben ser evaluadas y qué transformaciones se busca impulsar a partir de la información generada.

En este proceso, resulta fundamental adoptar decisiones colectivas antes de iniciar el levantamiento de información. Entre ellas: qué problemática se priorizará, con qué propósito se realizará el monitoreo, qué dimensiones se analizarán, qué indicadores se seleccionarán y qué preguntas concretas orientarán la recolección de datos. Estas definiciones permiten asegurar que el monitoreo responda a las prioridades del territorio y se articule con los marcos de derechos existentes.

Todas estas decisiones deben integrarse en un **Plan de Monitoreo**. Este plan constituye un acuerdo colectivo que organiza el proceso, define responsabilidades y orienta la acción. En él se sistematizan varios de los elementos ya revisados en el capítulo anterior, tales como:

- La problemática prioritaria de la comunidad o territorio que afecta a niñas y mujeres indígenas.
- El objetivo que se quiere lograr al visibilizar esa situación.
- Las dimensiones de la Recomendación General N. 39 que serán trabajadas.
- Los indicadores seleccionados o formulados.
- Las variables que permitirán recoger evidencia.
- El alcance territorial y temporal del monitoreo.

El monitoreo no es un proceso que avanza en secuencia estas líneas, ni es rígido en estas etapas. A medida que se avanza, pueden surgir en el proceso colectivo nuevos elementos que requieran ajustar decisiones previas. Sin embargo, contar con una planificación desde el inicio permite que el proceso se realice en un marco que lo haga sólido, estratégico y útil para exigir el cumplimiento de los derechos individuales y colectivos de las mujeres y niñas indígenas.

3.1 Identificando el problema

El proceso de monitoreo comienza con una situación concreta que afecta las formas de vida de mujeres y niñas indígenas. Puede traducirse en la siguiente pregunta:

¿Qué situación concreta están viviendo hoy las mujeres y niñas indígenas que requiere ser visibilizada, documentada y transformada?

El punto de partida es la realidad territorial. El monitoreo nace de la experiencia cotidiana y de la memoria comunitaria, de los cambios observados en el entorno, de las dificultades persistentes y de las situaciones que generan preocupación colectiva.

La problemática prioritaria puede estar vinculada, por ejemplo, a:

- Violencias persistentes o normalizadas.
- Exclusión sistemática de espacios de decisión.
- Impactos de proyectos extractivos o de infraestructura.
- Barreras para acceder a servicios de salud con pertinencia cultural.
- Discriminación en el sistema educativo.
- Falta de reconocimiento del trabajo comunitario y de cuidado.
- Pérdida de lengua, los saberes o las prácticas culturales.
- Inseguridad territorial, alimentaria o hídrica.

Las problemáticas rara vez aparecen de manera aislada. Con frecuencia están interrelacionadas: la violencia puede estar vinculada a conflictos territoriales; la exclusión política puede impactar en la distribución de recursos; la degradación ambiental puede afectar la salud y la soberanía alimentaria. Identificar una problemática prioritaria no implica desconocer otras situaciones. Significa definir una prioridad en función a:

- La gravedad y urgencia de la situación.
- El impacto diferenciado en mujeres y niñas.
- La posibilidad de producir evidencia desde el territorio.
- El momento político y las oportunidades de incidencia.
- Los recursos organizativos disponibles.

3.2 Formular el problema priorizado

Al finalizar este paso, la organización debería poder escribir la problemática en una frase clara y concreta. Por ejemplo:

- *“Ha habido un incremento de la violencia contra mujeres indígenas en un contexto de aumento de la industria extractiva, con poco acceso a la justicia.”*
- *“Hay exclusión de mujeres indígenas en los procesos de consulta sobre proyectos que afectan nuestro territorio.”*
- *“Se han producido barreras persistentes para el acceso a servicios de salud para mujeres indígenas.”*

Una escritura clara de la problemática permitirá orientar con mayor precisión las decisiones posteriores relacionadas con la identificación de las dimensiones e indicadores y la definición de las variables.

3.2 Definir el objetivo del monitoreo

Identificada y escrita la problemática prioritaria, el siguiente paso es definir con claridad **para qué se va a monitorear**.

El monitoreo nunca es un fin en sí mismo. Debe estar orientado a un propósito político y técnico concreto. Definir ese propósito permite que las decisiones posteriores (selección de dimensiones, indicadores y variables) estén alineadas con el resultado que se busca alcanzar.

Por ejemplo, como organización de mujeres indígenas queremos...

¿Dialogar con una autoridad específica (ministerio, municipalidad, defensoría, poder judicial)?

¿Incidir en un proceso legislativo o en la formulación de una política pública?

¿Presentar un informe alternativo ante el Comité CEDAW para visibilizar la situación en el territorio?

¿Fortalecer la organización interna y la formación política de las mujeres?

¿Dar a conocer a la opinión pública y a través de los medios de comunicación una situación de importante afectación?

¿Iniciar una acción de exigibilidad y litigio?

Si la problemática es la falta de consulta efectiva a mujeres indígenas en proyectos extractivos, los datos que resulten de este monitoreo y levantamiento de información podrían orientarse a sustentar un diálogo con la autoridad ambiental. Preparar un informe para un organismo internacional.

Por ello, se recomienda formular al menos:

- Un **objetivo general**, que exprese el propósito principal del monitoreo.
- Dos o tres **objetivos específicos**, que definan tipo de información que se busca producir.

También es útil preguntarse desde este momento **¿qué producto final queremos construir con este monitoreo?**

Por ejemplo:

- Un informe comunitario.
- Un informe sombra ante la CEDAW.
- Un dossier técnico para una institución pública.
- Un documento de recomendaciones políticas.
- Un material formativo interno.

Al finalizar esta etapa, la organización debería tener claridad no solo sobre la problemática que va a abordar, sino también sobre el sentido del proceso de monitoreo y cómo va a presentar esta información.

3.3 Conectar la problemática prioritaria con las dimensiones de la Recomendación General N. 39

Como vimos antes, la Recomendación General N. 39 y el Sistema de Monitoreo Paritario se organiza en once dimensiones. Estas dimensiones derechos individuales y colectivos de las mujeres y niñas indígenas agrupados en distintos temas. Estas dimensiones no son categorías abstractas; reflejan ámbitos concretos de la vida donde los Estados deben actuar para eliminar la discriminación y garantizar derechos.

Una vez identificada y redactada el problema que afecta al territorio y comunidad, y definidos los objetivos es necesario vincularla al marco de derechos adoptados por los Estados. Esto implica definir en qué dimensión cae la problemática identificada.

No es necesario que la organización trabaje las once dimensiones al mismo tiempo. El monitoreo será más sólido y estratégico si se seleccionan aquellas dimensiones que guardan mayor relación con la problemática priorizada.

Una misma problemática puede involucrar varias dimensiones. En esos casos, se recomienda identificar:

- Una **dimensión principal**, que exprese de mejor manera el núcleo del problema.
- Una o más **dimensiones complementarias adicionales**, que permitan abordar otros derechos vulnerados.

Ejemplos:

1. *En numerosos territorios indígenas, las afectaciones ambientales, los proyectos extractivos, la expansión agroindustrial o las políticas de infraestructura generan impactos directos en la vida de las mujeres. Si la problemática está vinculada a contaminación, afectación del agua, pérdida de cultivos, militarización del territorio o ausencia de consulta efectiva, podría ser pertinente considerar como dimensión principal: Derechos sobre la tierra, los territorios y los recursos naturales.*

Y como dimensiones complementarias:

- *Derecho a un medio ambiente limpio, sano y sostenible.*
- *Derecho a la alimentación, al agua y a las semillas.*
- *Participación en la vida política y pública (cuando se trate de procesos de consulta o consentimiento).*

En estos casos, el territorio no es solo un recurso económico, sino el espacio que sostiene la reproducción material, cultural y espiritual de la comunidad.

2. *En muchos contextos, las mujeres indígenas enfrentan múltiples formas de violencia —física, sexual, institucional, espiritual, política o ambiental (que permanecen invisibilizadas o sin respuesta adecuada del Estado).*

Si la problemática priorizada se refiere a violencia persistente, falta de protección o ausencia de justicia, podría considerarse como dimensión principal: Violencia contra las mujeres y las niñas indígenas.

Y como dimensiones complementarias:

- *Acceso a la justicia y a los sistemas jurídicos plurales.*

- Salud.

En estos casos, el monitoreo puede evidenciar no solo la ocurrencia de violencia, sino la brecha entre la obligación estatal de prevenir, sancionar y reparar, y la experiencia concreta de las mujeres.

3. *En muchos países de la región, las mujeres indígenas enfrentan obstáculos para participar en espacios comunitarios, territoriales o estatales de toma de decisiones.*

Si la problemática se vincula con la exclusión de procesos de consulta, representación política limitada o falta de incidencia en decisiones que las afectan, puede considerarse como dimensión principal: Participación en la vida política y pública.

Y como dimensiones complementarias:

- *Igualdad y no discriminación.*
- *Acceso a la justicia, cuando existan barreras normativas o institucionales para ejercer derechos políticos.*

En estos contextos, el monitoreo permite evidenciar si la participación es formal o efectiva, y si las mujeres indígenas influyen realmente en las decisiones que afectan sus vidas.

Vincular la problemática territorial con una dimensión de la Recomendación General N. 39 no es un ejercicio meramente clasificatorio. Tiene una función jurídica y política central. Las dimensiones del Sistema de Monitoreo no son categorías abstractas ni voluntarias. Derivan de obligaciones establecidas en la CEDAW, tratado internacional ratificado por los Estados de América Latina y el Caribe, y desarrolladas específicamente en la Recomendación General N. 39.

Cuando una organización identifica que su problemática se inscribe, por ejemplo, en la dimensión de tierra y territorio, violencia, o participación política, no está solo organizando información. Está ubicando su situación dentro de un marco normativo reconocido por el Estado.

Esto significa que no se trata únicamente de demandas sociales, sino que se trata de derechos reconocidos internacionalmente y obligaciones jurídicas asumidas por los Estados.

Asociar el monitoreo a las dimensiones permite traducir experiencias territoriales en lenguaje de derechos, fortalecer la capacidad de diálogo y exigibilidad frente a instituciones públicas, sustentar informes ante mecanismos internacionales de rendición de cuentas.

Cuando el monitoreo se articula a un marco jurídico reconocido, la evidencia producida deja de ser solo descriptiva y adquiere fuerza normativa. La pregunta ya no es únicamente “¿qué está ocurriendo?”, sino también ¿está el Estado cumpliendo con las obligaciones que asumió?

3.4 Selección y construcción de indicadores pertinentes

Una vez seleccionadas las dimensiones pertinentes, el siguiente paso es definir qué se va a medir dentro de esa dimensión.

Un indicador en general es una característica específica, observable y medible de un fenómeno o proceso. Los indicadores permiten mostrar o evidenciar los cambios y progresos que están produciendo tales políticas para conseguir un resultado específico, como el acceso a la justicia, la participación política efectiva o la protección territorial

Formular indicadores no es solo una tarea técnica. Es el momento en que la experiencia territorial se traduce en criterios verificables de cumplimiento estatal.

Para la formulación de indicadores existen las siguientes alternativas:

a. Utilizar indicadores ya propuestos en el Sistema

El Sistema de Monitoreo Paritario contiene propuestas de indicadores organizadas por dimensión. Estos pueden servir como punto de partida.

Por ejemplo, en la **dimensión de Acceso a la Justicia** se han trabajado indicadores como: “Existencia formal de mecanismos de protección del derecho de acceso a la justicia de las mujeres pertenecientes a Pueblos Indígenas” o el “Reconocimiento del pluralismo jurídico y de los sistemas de justicia indígenas.”

- Nivel de protección del derecho, evaluado mediante escalas cualitativas (avanzado, intermedio, rezagado).

En la dimensión de participación política se proponen indicadores tales como la “Existencia de mecanismos especiales para la participación de Pueblos Indígenas”, “la Representación de mujeres indígenas en órganos legislativos” o la “Incorporación de sus intereses en mecanismos estatales de protección”.

Revisar estos indicadores permite a la organización no comenzar desde cero y mantener coherencia con el marco ya desarrollado.

Algunas fuentes relevantes de indicadores en este respecto son todos los agrupados en el apartado H de los indicadores del Consenso de Montevideo

sobre Población y Desarrollo donde existen indicadores sobre Pueblos Indígenas en el apartado H:

<https://consensomontevideo.cepal.org/es/indicators>

b. Utilizar indicadores existentes adaptándolos al territorio

Un indicador propuesto en este u otro sistema, puede requerir ajustes para ser pertinente territorialmente.

La adaptación permite incorporar a los indicadores muchas veces referidos a nivel nacional, especificidades referidas a barreras geográficas, barreras lingüísticas, condiciones reales de acceso o experiencia concreta de las mujeres.

Esta adaptación permite que el indicador siga vinculado a la obligación estatal, pero en el territorio.

Por ejemplo, un indicador como: “Existencia de mecanismos de protección del derecho de acceso a la justicia” puede adaptarse a “Existencia de mecanismos de protección accesibles en el territorio, con pertinencia cultural y disponibilidad de intérpretes en lengua indígena”.

c. Formular indicadores propios: dinámica práctica

Cuando el sistema no contenga un indicador que refleje adecuadamente la problemática. La comunidad define qué debe medirse porque sus miembros eligen los indicadores relevantes para evaluar sus propias necesidades y políticas, basándose en sus intereses, valores y experiencias compartidas. Este enfoque “ascendente” complementa las estadísticas oficiales, ya que los indicadores comunitarios se centran en la realidad y la calidad de vida local, más allá de los datos macro.

En este proceso deben tomarse algunas definiciones, sin embargo. Los indicadores deben cumplir ciertos atributos:

- **Válido:** mide exactamente el comportamiento o resultado que se quiere observar.
- **Confiable:** puede ser medido de la misma manera por distintas personas.
- **Preciso:** está definido en términos claros.
- **Medible:** puede cuantificarse o evaluarse con herramientas disponibles.
- **Oportuno:** permite mediciones en períodos relevantes.

Estos criterios ayudan a evitar indicadores demasiado generales, ambiguos o imposibles de medir. La organización puede formular uno propio siguiendo una dinámica sencilla:

1) Formular la preocupación como pregunta

¿Se respetó el Consentimiento Libre, Previo e Informado?

¿La participación de las mujeres fue efectiva o solo formal?

¿Se protegió a las defensoras del territorio?

2) Convertir la pregunta en una afirmación medible que ya sería el indicador:

- Nivel de participación efectiva de mujeres indígenas en procesos de consulta.
- Grado de incorporación de las perspectivas de las mujeres indígenas en las evaluaciones ambientales.
- Existencia de medidas de protección para defensoras territoriales.

Una pregunta útil es ¿Qué tendría que demostrar el Estado para afirmar que está cumpliendo con esta obligación? La respuesta a esa pregunta suele ser la base de un buen indicador.

d. Uso de escalas cualitativas y tablas de verificación

Se ha mencionado anteriormente que los indicadores deben ser medibles. Esto no significa que todos los indicadores deben ser numéricos. En varios ejemplos trabajados en el sistema se utilizan:

- Escalas cualitativas (avanzado, intermedio, rezagado).
- Listas o tablas de verificación.

Esto permite:

- Analizar cumplimiento sin depender exclusivamente de estadísticas oficiales.
- Incorporar información cualitativa y comunitaria.
- Evidenciar grados de implementación.

Ejemplos de indicadores cuantitativos y cualitativos se presentan en la siguiente tabla:

Tipo de medición	Indicador	Forma de medición	Ejemplo de aplicación
Numérica (cuantitativa)	Porcentaje de denuncias de violencia contra mujeres indígenas que reciben resolución judicial en un plazo razonable.	Cálculo porcentual basado en registros oficiales.	De 40 denuncias registradas en 2024, 8 recibieron resolución: 20% de resolución efectiva.
Escala cualitativa	Grado de participación efectiva de mujeres indígenas en procesos de consulta territorial.	Clasificación cualitativa: Avanzado / Intermedio / Rezagado.	Se constató convocatoria general sin mecanismos específicos para mujeres: Nivel intermedio.
Lista de verificación (cumple / no cumple / parcial)	Existencia de mecanismos culturalmente pertinentes para atención de violencia.	Tabla de verificación con criterios definidos.	1. Atención en lengua indígena: No cumple 2. Personal capacitado en enfoque intercultural: Parcial 3. Protocolo específico para mujeres indígenas: No cumple

e. ¿Dónde buscar orientación adicional?

Para formular o adaptar indicadores, la organización puede recurrir a el texto de la Recomendación General N. 39, las observaciones finales del Comité CEDAW a su país, la normativa nacional relevante, los informes alternativos previos, los planes nacionales de igualdad y las actas comunitarias y testimonios.

3.5 Definir variables de manera participativa

Una vez definido el indicador que orientará el monitoreo, el siguiente paso consiste en identificar las variables que permitirán evaluarlo de manera concreta.

El indicador establece qué se quiere evaluar. Las variables permiten determinar qué información debe observarse para responder si ese indicador se cumple o no.

Es fundamental que la definición de variables no sea un ejercicio técnico aislado. Debe surgir de procesos colectivos. Las organizaciones pueden convocar para esto a asambleas de mujeres; conversar con autoridades tradicionales y juventudes, tener instancias de diálogo con defensoras territoriales y equipos jurídicos o técnicos aliados.

En estos espacios no necesariamente se hablará de “variables” en términos técnicos. La conversación puede partir de preguntas sencillas como:

- ¿Cómo sabemos si realmente se respetó nuestro derecho?
- ¿Qué tendría que haber ocurrido para decir que hubo cumplimiento?
- ¿Qué señales nos muestran que hubo incumplimiento?

A partir de ese diálogo, emergen elementos concretos que luego se organizan como variables.

La consulta y diálogo colectivo es especialmente importante porque permite que el monitoreo refleje prioridades reales del territorio. Son instancias para incorporar los saberes propios y experiencias de la comunidad y sus integrantes. Esto evita que el proceso quede limitado a criterios exclusivamente institucionales que vienen desde contextos muy alejados del territorio.

Lo fundamental es que las variables permitan producir evidencia sólida y coherente con el marco de derechos.

Al finalizar esta etapa, la organización debería contar con una lista clara de variables asociadas a cada indicador seleccionado.

Ejemplos:

1. Por ejemplo, si se definió que el indicador es el “Porcentaje de denuncias de violencia contra mujeres indígenas que reciben resolución judicial en un plazo razonable”, las variables podrían ser algunas de las siguientes:

Variable	Tipo	Fuente posible
Número total de denuncias presentadas por mujeres indígenas en el período analizado	Cuantitativa	Registros fiscales o judiciales
Número de denuncias con resolución judicial emitida	Cuantitativa	Registro judicial
Tiempo promedio transcurrido entre denuncia y resolución	Cuantitativa	Expedientes judiciales
Número de casos archivados sin investigación	Cuantitativa	Ministerio Público
Número de casos con medidas de protección otorgadas	Cuantitativa	Registro judicial

Estas variables permiten calcular el porcentaje y además interpretar calidad de respuesta estatal.

- Otro ejemplo, si se ha definido como indicador el grado de participación efectiva de mujeres indígenas en procesos de consulta territorial. Algunas de las variables que podrían considerarse son las siguientes:

Variable	Tipo	Evidencia posible
Existencia de convocatoria formal dirigida explícitamente a mujeres	Documental	Actas, comunicaciones oficiales
Información entregada en lengua indígena	Documental / Testimonial	Material informativo, testimonios
Realización de espacios específicos para mujeres	Procedimental	Actas, registros
Tiempo suficiente para deliberación interna	Procedimental	Cronograma oficial
Registro de intervenciones de mujeres en actas	Documental	Actas
Incorporación de propuestas de mujeres en decisión final	Sustantiva	Resolución final

Aquí no se calcula porcentaje; se evalúa coherencia y profundidad. Estas variables permiten construir la clasificación:

- Grado avanzado de participación: mayoría de variables cumplidas con evidencia sólida.
- Grado intermedio: cumplimiento parcial.
- Rezagado: ausencia o incumplimiento general.

3. Un último ejemplo: si se ha definido un indicador con lista de verificación: Existen mecanismos culturalmente pertinentes para atención de violencia contra mujeres indígenas, las variables podrían ser:

Variable	Cumple	Parcial	No cumple
Atención disponible en lengua indígena	☐	☐	☐
Presencia de personal capacitado en enfoque intercultural	☐	☐	☐
Existencia de protocolo específico para mujeres indígenas	☐	☐	☐
Disponibilidad de servicios en el territorio (no solo en capital regional)	☐	☐	☐
Coordinación con autoridades tradicionales	☐	☐	☐
Existencia de medidas de protección diferenciadas	☐	☐	☐

En este caso el indicador no mide cantidad de casos, sino condiciones estructurales en un servicio local determinado para la atención de casos de violencia contra mujeres indígenas.

3.6 Delimitar el alcance del monitoreo

Una vez definidos la problemática, los objetivos, las dimensiones, los indicadores y las variables, es necesario precisar el alcance del monitoreo.

Delimitar el alcance es definir qué área territorial se va a monitorear, qué localidad, a qué personas o grupos, en qué marco de tiempo, y en qué temas se debe centrar el monitoreo.

Si bien la tentación puede ser a no establecer estos límites, la delimitación del alcance permite que el proceso sea viable, estratégico y coherente con las capacidades organizativas disponibles. Sin esta delimitación, el monitoreo puede volverse demasiado amplio y difícil de sostener.

Al finalizar esta etapa, la organización debería contar con una definición clara de:

- Dónde se realizará el monitoreo.
- A qué población se referirá.
- En qué período de tiempo se centrará.
- Qué aspectos específicos serán priorizados.

Esta delimitación permitirá organizar de manera más precisa el levantamiento de información, que será desarrollado en el siguiente capítulo.

Los elementos principales al definir el alcance son:

Alcance territorial

Es importante definir con claridad el espacio geográfico al que se referirá el monitoreo. Por ejemplo: una comunidad específica, una cuenca o territorio ancestral, un municipio o provincia. Para el caso de organizaciones de mujeres subregionales o nacionales y con más capacidad podría incluso definirse que el monitoreo abarcará varias comunidades de una misma región o incluso todo el país para elaborar informes sombra nacionales.

Esta decisión dependerá del objetivo político definido previamente. No es lo mismo monitorear para fortalecer una organización local que para presentar un informe alternativo ante un mecanismo internacional.

Alcance poblacional

También es necesario definir a qué grupo se referirá principalmente el análisis. Por ejemplo: Mujeres adultas, niñas y adolescentes, mujeres mayores, defensoras

territoriales mujeres en contextos de desplazamiento, mujeres privadas de libertad o mujeres indígenas con discapacidad.

Nuevamente, esta delimitación permite identificar impactos diferenciados y evitar generalizaciones que invisibilicen situaciones específicas.

Alcance temporal

El monitoreo debe situarse en un período determinado. Algunas opciones pueden ser:

- El último año.
- Los últimos tres o cinco años.
- El período posterior a la aprobación de una política pública.
- Antes y después de la implementación de un proyecto específico.

Definir el marco temporal ayuda a identificar tendencias, cambios y responsabilidades.

Alcance temático

Aunque la problemática esté vinculada a varias dimensiones, puede ser necesario acotar el foco. Siguiendo el ejemplo que venimos desarrollando, es posible que sea mejor delimitar el análisis a la fase de consulta de un proyecto extractivo. En otro caso tal vez se vea más prioritario evaluar solo la respuesta institucional frente a denuncias de violencia o examinar únicamente el acceso a servicios de salud en zonas rurales frente a una situación de salud que afecta de manera desproporcionada a niñas y mujeres indígenas.

Delimitar el alcance no significa reducir la complejidad del problema, sino organizar el análisis para que sea manejable y sólido.

3.7 Identificación las fuentes de información

Un paso clave en la planificación del monitoreo es identificar con claridad las fuentes de información que permitirán sustentar cada variable definida. No basta con formular buenos indicadores; es necesario contar con evidencia que permita evaluar de manera sólida el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones estatales.

Las fuentes pueden ser diversas. Existen registros oficiales producidos por el Estado, informes de organismos internacionales, estudios académicos y documentos de organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, en el monitoreo territorial las fuentes comunitarias ocupan un lugar central. Actas de asambleas, registros propios,

observaciones directas, testimonios individuales y colectivos, y la memoria comunitaria constituyen formas legítimas de producción de información.

Es importante examinar qué tan amplia o limitada es la información disponible: si los datos existen a nivel nacional o permiten análisis territoriales; si están desagregados por sexo, Pueblo Indígena ; si están actualizados; o si, por el contrario, presentan vacíos relevantes. La ausencia de datos culturalmente pertinentes también puede ser un hallazgo significativo del monitoreo.

La búsqueda de información debe responder a la estrategia definida por la organización. No se trata de reunir todo lo disponible, sino de seleccionar aquello que permita demostrar con claridad la situación priorizada en el marco de la Recomendación General N. 39. La abundancia de datos puede dispersar el proceso; por ello es necesario mantener siempre la conexión entre cada variable y la evidencia que la sustenta.

En muchos contextos, los testimonios y las observaciones de las propias mujeres indígenas permiten documentar impactos que no aparecen en estadísticas oficiales. La experiencia vivida, cuando es sistematizada con cuidado y responsabilidad, aporta profundidad al análisis y revela brechas entre la norma y la realidad. El monitoreo no recoge únicamente cifras: recoge también experiencias, prácticas y transformaciones territoriales que forman parte de la vida cotidiana.

Al concluir esta etapa, el Plan de Monitoreo debería indicar con claridad de dónde se obtendrá la información para cada variable, reconociendo tanto las fuentes oficiales como las comunitarias, así como las posibles limitaciones o vacíos existentes. Esto permitirá que el levantamiento de información posterior se realice de manera ordenada y estratégica.

3.8 Elaborar el Plan de Monitoreo

Una vez que la organización ha definido la problemática prioritaria, el objetivo del monitoreo, las dimensiones, los indicadores y las variables, corresponde agregar todos los componentes en un Plan de Monitoreo.

El Plan de Monitoreo es el documento que organiza el proceso de manera estratégica. Permite pasar de un diagnóstico y una reflexión colectiva a una ruta clara para producir evidencia, ordenar responsabilidades y sostener el monitoreo en el tiempo.

Como se ha tratado de mostrar a lo largo de este capítulo, el Plan no es un formulario burocrático, es el resultado del acuerdo organizativo que establece qué se va a monitorear, por qué, con qué criterios y en qué condiciones.

Un buen Plan de Monitoreo debe ser:

- **Coherente:** todo debe estar vinculado a una obligación estatal y a un derecho reconocido según el marco de derechos de la Recomendación General N. 39.
- **Acotado:** debe ser realizable con las capacidades organizativas disponibles.
- **Estratégico:** debe orientar la evidencia hacia incidencia y exigibilidad.
- **Definido colectivamente:** debe reflejar prioridades territoriales y acuerdos organizativos.
- **Documentable:** debe prever fuentes claras de información para cada variable.
- **Flexible:** debe poder ajustarse durante el proceso si cambia el contexto o aparece nueva información.

El Plan puede adaptarse según el tamaño de la organización, el nivel territorial (local, subregional o nacional) y los recursos disponibles. Lo importante es mantener su coherencia interna y su orientación a la exigibilidad de derechos.

¿Qué secciones debe incluir el Plan?

A modo de verificación, el Plan de Monitoreo debe incluir todo lo abordado en este capítulo que es:

1. **Identificación general del proceso:** organización responsable, territorio, fecha, equipo responsable).
2. **Problemática prioritaria:** redacción clara y concreta del problema).
3. **Objetivo del monitoreo:** objetivo general y objetivos específicos; producto esperado.
4. **Dimensiones seleccionadas.** dimensión principal y dimensiones complementarias.
5. **Indicadores priorizados.** (indicadores seleccionados/adaptados/formulados).
6. **Variables definidas para cada indicador:** qué se observará para evaluar el cumplimiento).
7. **Alcance del monitoreo** (territorial, poblacional, temporal y temático).
8. **Fuentes de información identificadas:** comunitarias, estatales y complementarias).
9. **Organización interna del proceso y cronograma preliminar:** (responsables, tareas principales, plazos, riesgos).

10. **Resultado esperado:** informe comunitario, recomendaciones, insumo para informe alternativo, etc.).

Ejemplo de Plan de Monitoreo Territorial

Aplicación del Sistema de Monitoreo Paritario de la Recomendación General N. 39 (caso agua y territorio)

1. Identificación general

- **Organización responsable:** Asociación de Mujeres Indígenas Defensoras del Territorio “Kawsay Ñusta”.
- **Territorio:** Comunidad indígena ubicada en la cuenca del río Yaku Mayu.
- **Fecha de elaboración del Plan:** enero de 2026.
 - **Equipo responsable (Comisión territorial de monitoreo):** 3 lideresas comunitarias, 1 defensora territorial/ambiental, 1 representante de las juventudes de la organización.

- **Contexto general:**

En 2023 se aprobó un proyecto extractivo cercano a fuentes de agua utilizadas históricamente por la comunidad. La organización identifica preocupaciones respecto del proceso de consulta y observa impactos diferenciados en mujeres indígenas vinculados al acceso al agua, cultivos tradicionales y prácticas comunitarias.

2. Problemática prioritaria

Las mujeres indígenas del territorio han sido excluidas de manera directa y efectiva del proceso de consulta vinculado a la aprobación de un proyecto extractivo que afecta fuentes de agua, cultivos tradicionales y prácticas comunitarias relacionadas con la medicina ancestral y la alimentación.

Existen indicios de que: No fueron convocadas directamente, la información no fue entregada en lengua indígena ni explicada de forma pertinente, sus intervenciones no influyeron en la decisión final, se observan impactos diferenciados en actividades y responsabilidades asumidas principalmente por mujeres (agua, cuidado, alimentación, cultivos, medicina tradicional).

3. Objetivo del monitoreo

Objetivo general:

Evaluar el cumplimiento de las obligaciones estatales derivadas de la Recomendación General N. 39 en relación con el Consentimiento Libre, Previo e Informado, la participación efectiva de mujeres indígenas y la protección de derechos territoriales y ambientales, en el marco del proyecto extractivo aprobado en la cuenca del río Yaku Mayu.

Objetivos específicos:

1. Producir evidencia territorial sistematizada sobre el proceso de consulta y la participación de mujeres indígenas.
2. Documentar impactos iniciales diferenciados en el acceso al agua y en prácticas productivas y comunitarias sostenidas por mujeres.
3. Elaborar recomendaciones dirigidas a autoridades ambientales y otras instituciones responsables.

Cumplidos estos insumos se elaborará un informe territorial de monitoreo + documento de recomendaciones.

4. Dimensiones seleccionadas de la Recomendación General N. 39 y del Sistema de Monitoreo

- **Dimensión principal:** Derechos sobre la tierra, los territorios y los recursos naturales.
 - **Dimensiones complementarias:** Participación en la vida política y pública, derecho a un medio ambiente limpio, sano y sostenible, derecho a la alimentación, al agua y a las semillas.

5. Indicadores

1. **Nivel de participación efectiva de las mujeres indígenas** en el proceso de consulta vinculado al proyecto extractivo.
2. **Existencia de mecanismos cultural y lingüísticamente pertinentes** para la entrega de información y desarrollo de la consulta.
3. **Protección efectiva de las fuentes de agua** utilizadas por mujeres para consumo, cuidado y actividades productivas.
4. **Incorporación de los derechos de las mujeres indígenas y pertenencia indígena** en la evaluación de impacto ambiental.



6. Variables definidas para cada indicador

Indicador: Grado de participación efectiva:

- **Variable:** Convocatoria formal dirigida explícitamente a mujeres indígenas.
- **Tipo:** Documental.

Indicador: Mecanismos pertinentes:

- **Variable:** Existencia de facilitación en lengua propia durante el proceso.
- **Tipo:** de Proceso.

Indicador: Protección del agua:

- **Variable:** Evidencia de disminución de caudal y cambios en calidad del agua.
- **Tipo:** Observación.

Indicador: Incorporación del enfoque de derechos de mujeres indígenas.

- **Variable:** Presencia de análisis del enfoque de derechos de las mujeres indígenas en estudios de impacto ambiental.
- **Tipo:** Documental.

Estas variables fueron acordadas mediante encuentros organizativos con asamblea de mujeres, autoridades tradicionales, jóvenes y defensoras territoriales.

7. Alcance del monitoreo

- Comunidad y zona de influencia directa del proyecto (cuenca alta del río Yaku Mayu). A la población de Mujeres adultas, defensoras territoriales y jóvenes mujeres involucradas en agricultura, cuidado y gestión del agua.
- Se considerará el tiempo 2022–2025 (desde inicio del proceso de consulta hasta etapa actual de implementación).
- El tema principal es la fase de consulta y los efectos iniciales en acceso al agua y actividades productivas comunitarias.

8. Fuentes de información identificadas

- **Fuentes comunitarias:** Actas de asambleas, testimonios individuales y colectivos, registros y acuerdos comunitarios, mapas territoriales comunitarios, observación directa de cambios en río y cultivos.
- **Fuentes estatales:** Resolución de aprobación del proyecto, licencia ambiental, estudio de impacto ambiental, informes oficiales del proceso de consulta, protocolos aplicados (si existieron).
- **Fuentes complementarias:** Informes de organizaciones aliadas, cobertura de prensa local, informes técnicos o internacionales sobre casos comparables.



9. Organización del proceso y cronograma preliminar

Responsables internos:

- Comisión territorial coordina el proceso y convoca, equipo jurídico revisa documentos, jóvenes realizan registros audiovisuales y apoyo en sistematización, lideresas coordinan talleres y entrevistas.

Cronograma preliminar:

- **Abril:** recopilación documental y solicitud de información oficial.
- **Mayo:** talleres territoriales, entrevistas y observación de impactos.
- **Junio:** sistematización y análisis preliminar.
- **Julio:** elaboración de informe y recomendaciones.

Riesgos identificados:

- Dificultad de acceso a información oficial.
- Tensiones comunitarias vinculadas al proyecto.
- Riesgos para defensoras territoriales.

10. Resultado esperado

- Informe territorial de monitoreo y documento de recomendaciones dirigido a autoridad ambiental y otras instituciones.

CAPÍTULO 4:

Levantamiento de información

¿Cómo obtener información para el monitoreo de la Recomendación General N. 39?

Levantar información implica recoger, registrar, organizar y documentar los datos necesarios para analizar las variables definidas y, a partir de ellas, evaluar los indicadores seleccionados en cada dimensión de la Recomendación General N. 39.

Este levantamiento de información puede consistir en la revisión de sitios webs con información estadística sobre indicadores relacionados con Pueblos Indígenas, mujeres y niñas indígenas. También puede consistir en la realización de trabajo de campo para entrevistas, acceder a archivos, actas y otros documentos.

Una vez reconocida la información existente, es necesario evaluar qué datos resultan más relevantes, útiles y accesibles para el monitoreo, en función de los objetivos que se persiguen y de aquello que se desea visibilizar. Por ello, la selección de información debe responder a una estrategia definida por las organizaciones de mujeres indígenas, alineada con las dimensiones e indicadores que se buscan destacar en el marco de la Recomendación General N. 39 de la CEDAW.

4.1 Técnicas para recopilar información comunitaria

Antes de iniciar el trabajo de campo o la revisión documental, la organización debe retomar el Plan de Monitoreo y revisarlo colectivamente. Esta revisión no es un trámite formal, sino una validación esencial. Supone confirmar que la problemática está claramente delimitada, que los indicadores están formulados con precisión y que las variables son comprensibles, pertinentes y observables para quienes realizarán el levantamiento de información.

También implica verificar que el alcance territorial, poblacional y temporal sigue siendo realista frente a las condiciones actuales. Si surgen dudas, vacíos o inconsistencias, este es el momento de ajustarlos. Corregir antes de recopilar información evita distorsiones posteriores y fortalece la solidez del proceso.

La preparación exige, además, una organización interna clara. Es necesario definir quién coordinará el proceso general y quiénes asumirán tareas específicas: realizar entrevistas o talleres, recoger evidencias (fotografías, muestras de agua o tierra), revisar documentos estatales y técnicos, sistematizar la información o resguardar los registros.

Una distribución esencial de responsabilidades previene duplicaciones, vacíos y desorden documental. La claridad organizativa no solo mejora la eficiencia, sino que fortalece la cohesión interna y reduce tensiones innecesarias.

Asimismo, es indispensable establecer un cronograma realista. El levantamiento de información requiere tiempo y debe respetar los ritmos comunitarios; pero también debe responder a la urgencia de incidir cuando la situación lo exige.

El desafío consiste en equilibrar rigurosidad y oportunidad: producir información sólida sin perder capacidad de reacción. Convocar a mujeres, garantizar espacios seguros de diálogo, revisar expedientes, solicitar información pública o sistematizar registros no puede improvisarse.

La planificación temporal debe contemplar posibles demoras, necesidades de traducción, cargas de cuidado y responsabilidades cotidianas. Un cronograma ajustado a la realidad organizativa es más eficaz que uno excesivamente ambicioso e imposible de cumplir.

Otro componente central es la evaluación de riesgos. En determinados contextos, el monitoreo puede generar incomodidad institucional o tensiones territoriales, especialmente cuando involucra proyectos extractivos, violencia estructural o conflictos con autoridades.

Antes de comenzar, el equipo debe analizar posibles riesgos para defensoras territoriales y participantes, definir medidas de protección de identidades, establecer protocolos para el manejo de información sensible y valorar la conveniencia de articularse con organizaciones aliadas. La preparación no es solo logística: es también una estrategia de cuidado colectivo y de protección política.

Finalmente, es fundamental acordar cómo se registrará y organizará la información. Definir previamente si las entrevistas serán grabadas o documentadas mediante notas, cómo se archivarán los documentos, cómo se clasificarán las evidencias según indicadores y variables, y quién tendrá acceso a los registros facilitará el análisis posterior. La sistematicidad en el registro no solo previene la pérdida de información, sino que refuerza la credibilidad, coherencia y fuerza política del proceso de monitoreo.

4.2 Herramientas para recopilar información comunitaria

El Sistema de Monitoreo Paritario reconoce que las organizaciones de mujeres indígenas no son únicamente usuarias de información: son productoras de conocimiento desde el territorio.

La información comunitaria no es secundaria frente a la información estatal. Es una fuente primaria para comprender cómo se viven, o se vulneran, los derechos en la práctica.

Este apartado presenta herramientas que pueden utilizarse para recoger evidencia vinculada a los indicadores y variables definidos en el Plan de Monitoreo.

No es necesario utilizar todas las técnicas. La selección dependerá del objetivo, del contexto territorial y de las capacidades organizativas.

A continuación, veremos brevemente algunas técnicas y formas para el levantamiento de información, pero antes debemos hacer algunas recomendaciones fundamentales que son transversales a todas ellas y que implican un cuidado con la comunidad, las mujeres y las niñas:

- No toda información comunitaria debe hacerse pública.
- En casos de violencia o conflicto territorial, proteger identidad puede ser esencial.
- La información debe vincularse siempre con las variables previamente definidas.
- El levantamiento debe respetar tiempos y dinámicas comunitarias.

La entrevista.

Las entrevistas individuales permiten profundizar en experiencias personales vinculadas a la problemática priorizada en el Plan de Monitoreo. Son especialmente valiosas cuando se busca documentar situaciones de violencia, analizar barreras institucionales, comprender impactos diferenciados o identificar patrones que no siempre emergen en espacios colectivos.

Las entrevistas deben realizarse siempre a personas mayores y respetando las formas tradicionales y ancestrales de comunicación y diálogo.

Antes de realizar las entrevistas, es recomendable preparar una guía de preguntas directamente vinculada a las variables definidas en el Plan. No se trata de un cuestionario rígido, sino de una orientación clara que permita recoger información pertinente al indicador que se desea evaluar. Las preguntas deben construirse a partir de las variables previamente identificadas.

Por ejemplo, si el indicador se refiere a participación efectiva en un proceso de consulta, algunas preguntas podrían ser:

- ¿Cómo se enteró del proceso de consulta?

- ¿La convocatoria mencionaba explícitamente la participación de mujeres indígenas?
- ¿Recibieron la información en su lengua?
- ¿Hubo espacios específicos para que las mujeres pudieran deliberar?
- ¿Las propuestas de las mujeres fueron incorporadas en la decisión final?

Si el indicador se relaciona con acceso a la justicia en casos de violencia, podrían formularse preguntas como:

- ¿A qué institución acudió cuando ocurrió la situación?
- ¿Recibió atención en su lengua?
- ¿Le explicaron claramente el procedimiento?
- ¿Se adoptaron medidas de protección?
- ¿Cuánto tiempo pasó antes de recibir una respuesta?

Si se trata de afectaciones territoriales, algunas preguntas orientadoras podrían ser:

- ¿Qué cambios ha observado en el territorio desde el inicio del proyecto?
- ¿Ha cambiado el acceso al agua o a los cultivos?
- ¿Quiénes se ven más afectadas por estos cambios?
- ¿Cómo ha impactado esto en las actividades que realizan las mujeres?

Estas preguntas deben ser abiertas y permitir que la persona entrevistada desarrolle su experiencia con sus propias palabras. La guía ayuda a mantener el foco en las variables relevantes, pero la conversación debe permitir flexibilidad para recoger información imprevista que también pueda resultar significativa.

A diferencia de los talleres o asambleas, la entrevista individual crea un espacio más íntimo y protegido, que puede facilitar la expresión de experiencias sensibles o complejas. En contextos donde existen dinámicas de poder, miedo o estigmatización, esta técnica permite recoger información que difícilmente se compartiría en público.

Es fundamental explicar con claridad el propósito del monitoreo y cómo será utilizada la información. La participación debe ser voluntaria y basada en consentimiento informado. Cuando la situación lo requiera, debe garantizarse confidencialidad y resguardo de identidad.

El registro debe realizarse de manera organizada y consistente. Puede utilizarse una ficha de entrevista previamente diseñada, donde se consignen datos básicos (fecha, lugar, perfil de la entrevistada, variable asociada) junto con las respuestas recogidas. Si

se decide grabar, debe contarse con autorización expresa y asegurar el almacenamiento seguro del material. Un registro ordenado facilita la posterior clasificación de la información según indicadores y variables y evita que los relatos se pierdan o queden descontextualizados.

Cuando se conducen con cuidado ético y claridad metodológica, las entrevistas individuales permiten recoger información cualitativa fundamental para evaluar variables relacionadas con acceso, participación, afectaciones territoriales o discriminación estructural en el marco de la Recomendación General N. 39.

Conversatorios y círculos de palabra

Los conversatorios, asambleas o círculos de palabra son espacios colectivos que permiten construir análisis desde la experiencia compartida y la memoria comunitaria. A diferencia de la entrevista individual, que profundiza en trayectorias personales, el espacio colectivo permite identificar patrones comunes, contrastar percepciones y situar las experiencias en un marco más amplio.

Este tipo de metodología es especialmente útil cuando se busca identificar dinámicas de exclusión, validar si una situación es percibida como generalizada o puntual, priorizar preocupaciones colectivas o construir valoraciones cualitativas sobre el grado de cumplimiento de un derecho.

En estos espacios puede trabajarse directamente sobre preguntas vinculadas a los indicadores definidos en el Plan de Monitoreo. Por ejemplo, si se está evaluando la participación efectiva en un proceso de consulta, el diálogo podría orientarse con preguntas como:

- ¿Cómo fue convocada la comunidad al proceso?
- ¿Quiénes participaron realmente en las reuniones?
- ¿Las mujeres tuvieron la posibilidad de hablar sin interrupciones?
- ¿Se entregó información clara y comprensible?
- ¿Las propuestas formuladas por las mujeres indígenas fueron consideradas en la decisión final?

Si el indicador se vincula con acceso a servicios o justicia, pueden plantearse preguntas como:

- ¿Qué ocurre cuando una mujer indígena intenta presentar una denuncia?
- ¿Existen obstáculos frecuentes para acceder a la institución?
- ¿La comunidad confía en el sistema estatal o prefiere resolver internamente?

El espacio colectivo también puede utilizarse para construir escalas cualitativas. Por ejemplo, tras discutir una situación, el grupo puede deliberar si considera que el nivel de cumplimiento es avanzado, intermedio o rezagado, argumentando las razones. Esta construcción colectiva fortalece la legitimidad de la evaluación y evita que la clasificación dependa únicamente de la interpretación de una persona. El proceso de levantamiento de datos puede generar ajustes y es esperable que lo haga a la planificación inicial del monitoreo.

Es importante que en estos espacios debe asegurarse que todos los asistentes tengan la oportunidad de participar, evitando que solo intervengan las voces con mayor autoridad o experiencia. Lo que interesa es escuchar a las voces a todos y todas. También es recomendable registrar los principales consensos, desacuerdos y ejemplos mencionados, ya sea mediante actas detalladas o notas organizadas vinculadas a las variables correspondientes.

El diálogo colectivo permite contrastar experiencias individuales, identificar coincidencias y matices, y fortalecer la solidez de la evidencia producida. Cuando varias mujeres describen situaciones similares o reconocen patrones repetidos, el análisis adquiere mayor peso y coherencia frente a actores externos.

Revisión de actas y registros comunitarios

Muchas organizaciones de mujeres indígenas y de Pueblos Indígenas cuentan con una base documental que puede constituir una fuente valiosa para el monitoreo: Actas de asambleas, comunicaciones enviadas a autoridades, resoluciones comunitarias, registros de denuncias, acuerdos territoriales o declaraciones públicas no son solo documentos administrativos: pueden convertirse en evidencia directa para evaluar variables específicas.

La revisión de estos registros permite analizar procesos que ya ocurrieron sin depender exclusivamente de la memoria oral. Por ejemplo, si el indicador se refiere a participación efectiva en un proceso de consulta, las actas pueden mostrar quiénes intervinieron, si las mujeres tomaron la palabra, si formularon propuestas concretas y si estas quedaron consignadas formalmente. La ausencia de intervenciones registradas también puede ser un dato relevante.

De manera similar, si el indicador está vinculado al acceso a la justicia, pueden existir registros comunitarios de denuncias no atendidas, comunicaciones enviadas a fiscalías, solicitudes formales de medidas de protección o constancias de reuniones con autoridades. Estos documentos permiten reconstruir cronologías y evidenciar tanto la acción comunitaria como la respuesta (o falta de esta) institucional.

Puede resultar útil formular preguntas de lectura como:

- ¿Qué evidencia aporta este documento sobre la variable que estamos analizando?
- ¿Aparecen mujeres indígenas mencionadas como participantes activas?
- ¿Se registran decisiones que afectan directamente a mujeres indígenas?
- ¿Se observa respuesta institucional o ausencia de ella?

A medida que se revisan los documentos, conviene registrar de manera organizada los hallazgos relevantes, indicando fecha, tipo de documento y variable asociada. Esto evita que la información quede dispersa y facilita su posterior incorporación al análisis.

Al mismo tiempo, es fundamental cuidar la información. Algunos documentos pueden contener datos sensibles, especialmente en casos vinculados a violencia, conflictos territoriales o denuncias contra autoridades. El equipo debe acordar criterios claros sobre quién tendrá acceso a los archivos, cómo se almacenarán (físicamente o en formato digital), y qué información puede hacerse pública y cuál debe resguardarse. La protección de las personas involucradas debe prevalecer siempre sobre la difusión de datos.

La documentación comunitaria fortalece la legitimidad del monitoreo, ya que demuestra continuidad organizativa y deja constancia escrita de procesos colectivos. Cuando se revisa y sistematiza con cuidado, permite vincular la experiencia territorial con evidencia concreta, consolidando la solidez metodológica del proceso.

Mapas del territorio

Cuando la problemática priorizada involucra territorio, agua, recursos naturales, infraestructura o actividades productivas, la cartografía social se convierte en una herramienta estratégica de alto impacto. El mapeo territorial permite a la comunidad visualizar, analizar y documentar transformaciones e impactos que con frecuencia no aparecen en estudios oficiales ni en estadísticas estatales. No solo evidencia afectaciones; también posiciona la lectura comunitaria del territorio como fuente legítima de información.

La cartografía social no exige herramientas técnicas complejas. Puede desarrollarse mediante mapas parlantes elaborados colectivamente, croquis del territorio, esquemas en papel o incluso representaciones trazadas sobre el suelo, donde se identifiquen ríos, caminos, zonas productivas, espacios sagrados, fuentes de contaminación o áreas en disputa. Lo central no es la precisión técnica, sino la capacidad de representar cómo la comunidad vive, usa, protege y comprende su territorio.

Desde una perspectiva estratégica, el valor de la cartografía social radica en que transforma la experiencia territorial en evidencia organizada. Permite vincular impactos concretos con obligaciones estatales específicas, fortalecer argumentos en procesos de diálogo o exigibilidad y generar insumos sólidos para informes y espacios de rendición de cuentas. Así, el mapa no es solo una representación gráfica: es una herramienta política que traduce la memoria y la experiencia comunitaria en información accionable.

En estos ejercicios pueden identificarse, por ejemplo:

- Fuentes de agua utilizadas para consumo, riego o prácticas tradicionales.
- Zonas afectadas por proyectos extractivos o infraestructura.
- Áreas de uso tradicional por mujeres (cultivos, recolección, medicina ancestral).
- Espacios de cuidado, circulación o encuentro.
- Cambios observados a lo largo del tiempo (disminución de caudal, pérdida de biodiversidad, contaminación, desplazamiento de actividades).

El valor de esta técnica radica en que permite vincular de manera directa las variables del monitoreo con una representación espacial concreta. No se trata solo de “dibujar un mapa”, sino de convertir el territorio en una matriz de análisis.

Por ejemplo, si una variable se refiere a la afectación de fuentes de agua, el mapa puede mostrar su ubicación original, los cambios observados a lo largo del tiempo y las consecuencias específicas en la vida cotidiana de las mujeres. Si el indicador se relaciona con derechos territoriales o con la participación en decisiones sobre el uso del suelo, el mapeo puede evidenciar zonas intervenidas sin consentimiento, áreas sin consulta efectiva o espacios donde la participación fue meramente formal.

Para que el ejercicio tenga impacto, es fundamental registrarlo adecuadamente. Puede fotografiarse el mapa elaborado (con el consentimiento del grupo), levantar un acta que sintetice lo discutido o sistematizar los principales hallazgos vinculándolos explícitamente con las variables e indicadores definidos en el Plan de Monitoreo. Esta trazabilidad, mapa, variable, obligación estatal, fortalece la solidez del análisis y su utilidad en espacios de exigibilidad.

Al mismo tiempo, es clave incorporar un criterio de protección. Si se identifican zonas sensibles, información estratégica o datos que puedan generar riesgos, el equipo debe evaluar qué parte del material puede hacerse pública y cuál debe resguardarse por razones de seguridad colectiva. La gestión responsable de la información es parte integral del monitoreo.

La cartografía social traduce la experiencia territorial en evidencia visual, colectiva y políticamente potente. Refuerza la dimensión territorial del monitoreo y aporta insumos que complementan testimonios y documentos oficiales, especialmente en contextos donde las afectaciones no han sido reconocidas por el Estado. Así, el mapa se convierte en una herramienta de incidencia que conecta territorio, derechos y responsabilidad estatal.

4.3 Recolección de información estatal

El monitoreo territorial no se limita a documentar experiencias comunitarias. También implica analizar qué ha hecho, o dejado de hacer, el Estado frente a sus obligaciones derivadas de la Convención CEDAW y de la Recomendación General N. 39.

La información estatal permite evaluar la brecha entre la norma, la política pública y la realidad territorial. Este contraste es lo que otorga al monitoreo fuerza jurídica y capacidad de incidencia.

Marco normativo y obligaciones formales

El primer nivel de análisis consiste en identificar el marco jurídico aplicable: Constitución, leyes sectoriales (violencia, consulta, participación, territorio), normas ambientales, leyes de igualdad, reglamentos y protocolos institucionales.

No basta con constatar la existencia de una norma. Es necesario preguntarse:

- ¿Reconoce explícitamente a mujeres indígenas?
- ¿Incorpora enfoque intercultural?
- ¿Prevé mecanismos diferenciados?
- ¿Establece obligaciones concretas y verificables?

La ausencia de regulación específica también constituye un hallazgo relevante, especialmente cuando la problemática monitoreada está expresamente vinculada a obligaciones internacionales.

Políticas públicas, programas y presupuesto

La experiencia regional muestra que muchas brechas no se encuentran en la norma, sino en la implementación. Por ello, es necesario revisar si existen planes de acción, programas específicos, metas verificables y presupuesto asignado.

Esto implica verificar si las políticas públicas:

- Desagregan datos por sexo y pertenencia indígena.
- Identifican brechas específicas.
- Asignan recursos diferenciados.
- Establecen metas medibles.

Por ejemplo, si se monitorea violencia contra mujeres indígenas, puede analizarse si existe un plan nacional que las mencione explícitamente, si cuenta con presupuesto propio y si dispone de mecanismos de atención en lengua indígena.

Estadísticas oficiales y desagregación

Las estadísticas nacionales constituyen una herramienta fundamental para el monitoreo, pero deben ser analizadas críticamente.

La experiencia regional muestra avances importantes en la inclusión de la autoidentificación indígena en censos y encuestas, aunque persisten desafíos en comparabilidad, calidad y desagregación

No basta con que existan datos: es necesario verificar si permiten analizar la situación específica de mujeres indígenas.

Al revisar estadísticas oficiales, conviene preguntarse:

- ¿Incluyen variable de autoidentificación indígena?
- ¿Están desagregadas por sexo?
- ¿Permiten cruces interseccionales (edad, territorio, pueblo específico)?
- ¿Son recientes y comparables en el tiempo?

Existen muchos estudios que contextualizan el monitoreo y que dan cuenta de brechas significativas en participación económica, protección social, salud reproductiva y educación cuando se cruzan variables étnicas y de género. Estos cruces permiten evidenciar desigualdades estructurales que no serían visibles en datos agregados.

También es importante advertir que la falta de desagregación constituye en sí misma una forma de invisibilización. Si el Estado no produce datos sobre mujeres indígenas, se dificulta el diseño y monitoreo de políticas adecuadas.

Fuentes estadísticas y plataformas públicas

En el contexto regional existen múltiples fuentes oficiales que pueden utilizarse para el monitoreo:

- Institutos Nacionales de Estadística.
- Censos de población y vivienda.
- Encuestas de hogares, salud y demografía.
- Registros administrativos sectoriales (salud, justicia, educación).
- Ministerios responsables de asuntos indígenas.
- Plataformas estadísticas regionales como CEPALSTAT y herramientas como REDATAM para el procesamiento de microdatos.
- Plataforma de seguimiento del Consenso de Montevideo, que incluye indicadores y actualizaciones periódicas.

Estas herramientas permiten no solo consultar indicadores ya producidos, sino también procesar microdatos para generar cruces específicos cuando la información lo permite.

A continuación, mencionamos algunos sitios con información que puede ser de interés y utilidad:

CEPALSTAT – Portal estadístico de la CEPAL

Permite acceder a indicadores regionales comparables, incluyendo datos sociodemográficos, laborales, educativos y de género, con posibilidad de desagregación cuando la información lo permite.

<https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/index.html?lang=es>

REDATAM – Procesamiento de microdatos censales

Software libre desarrollado por CELADE-CEPAL que permite procesar microdatos de censos y otras fuentes estadísticas cuando los países los ponen a disposición. Es especialmente útil para generar cruces entre sexo, pertenencia indígena, edad y territorio.

<https://www.redatam.org>

En varios países también existen portales nacionales basados en REDATAM (por ejemplo, censos recientes).

Plataforma de seguimiento del Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo

Incluye indicadores vinculados a Pueblos Indígenas, seguimiento de medidas prioritarias, leyes nacionales, institucionalidad y reportes periódicos de los Estados. Puede servir como referencia comparada y como insumo para incidencia regional.

<https://consensomontevideo.cepal.org/es>

Plataforma regional de la Agenda 2030 en América Latina y el Caribe

Reúne información estadística y análisis vinculados a los Objetivos de Desarrollo Sostenible - ODS, incluyendo avances regionales y nacionales.

<https://agenda2030lac.org/es>

Documentos administrativos y registros específicos

En casos vinculados a territorio, proyectos extractivos o servicios públicos, pueden revisarse estudios de impacto ambiental, licencias, actas de consulta, resoluciones administrativas y registros judiciales.

Estos documentos permiten evaluar variables procedimentales y documentales: si hubo consulta, si se aplicó enfoque de género, si se adoptaron medidas de mitigación, si se respetó el Consentimiento Libre, Previo e Informado.

Solicitudes formales de información

Cuando la información no es pública, pueden utilizarse mecanismos de acceso a la información. Registrar las solicitudes realizadas, las respuestas recibidas y las negativas constituye parte del monitoreo. La ausencia de respuesta también puede evidenciar opacidad institucional.

En ese sentido es un paso fundamental identificar ministerios, oficinas y secretarías y explorar en sus portales, así como identificar mecanismos de Gobierno Electrónico y Gobierno Transparente que puedan existir en el país.

Reflexión metodológica

La recolección de información estatal no debe convertirse en acumulación indiscriminada de documentos. Debe estar orientada por los indicadores definidos en el Plan de Monitoreo. Cada dato revisado debe responder a una pregunta concreta:

- ¿Qué hizo el Estado?

- ¿Cómo lo hizo?
- ¿Con qué recursos?
- ¿Con qué resultados?
- ¿Qué brechas persisten?

Al finalizar esta etapa, la organización debería contar con un panorama claro del marco normativo, las políticas, los datos estadísticos disponibles, las brechas de desagregación y los vacíos de información. Con esta base, el monitoreo podrá contrastar evidencia territorial y evidencia estatal de manera rigurosa.

Se recomienda comenzar el levantamiento de información a partir de los informes presentados ante el Comité de la CEDAW porque estos documentos ofrecen una visión estructurada, acumulativa y oficialmente reconocida sobre la situación de los derechos de las mujeres y niñas en cada país.

En el marco de la Convención, los Estados están obligados a rendir cuentas periódicamente sobre las medidas adoptadas, los avances logrados y las dificultades persistentes, lo que convierte a estos informes en una fuente clave para identificar compromisos asumidos y brechas en su implementación.

Información generada por otras organizaciones

Además de la información oficial producida por los Estados y los organismos internacionales, existen otras fuentes de información no oficiales que pueden resultar altamente valiosas para el monitoreo y la incidencia.

Se trata de producciones elaboradas por instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales, medios de comunicación y observatorios sociales. Estas fuentes suelen tener objetivos diversos y, en muchos casos, permiten visibilizar situaciones concretas y realidades locales que no aparecen en las estadísticas oficiales. Al utilizarlas, es fundamental evaluar su confiabilidad, verificando el origen de los datos, las organizaciones que participaron o avalaron el proceso y la identificación de autores o instituciones académicas que respalden la información.

Algunas organizaciones que publican periódicamente información relevante para el monitoreo de la Recomendación General N. 39:

Algunos ejemplos de fuentes de información:

- Voces de las niñas, niños y adolescentes indígenas de América Latina y el Caribe. Una aproximación para conocer su situación, elaborado por FILAC y UNICEF.

<https://www.unicef.org/lac/media/52351/file/Voces%20de%20las%20nin%CC%83as%20nin%CC%83os%20y%20adolescentes%20-%20ultima%20version%2027%20de%20julio%202025.pdf.pdf>

- Observatorio de Derechos de los Pueblos Indígenas.
<https://www.ordpi.org/>
- IWGIA informe “El Mundo Indígena”:
<https://iwgia.org/es/recursos/mundo-indigena.html>
- Navegador Indígena
<https://indigenousnavigator.org/es>

4.4 Registro y sistematización de la información

El levantamiento de información solo adquiere valor estratégico cuando se organiza de manera rigurosa. Si los testimonios, documentos y registros no se sistematizan adecuadamente, el monitoreo pierde coherencia, solidez y capacidad de incidencia.

Sistematizar no es archivar papeles. Es el momento en que la información dispersa comienza a transformarse en evidencia estructurada. Es aquí donde se relaciona cada dato con los indicadores definidos en el plan y se empieza a visualizar el grado de cumplimiento de las obligaciones estatales.

Organizar la información según indicadores

La regla central es clara: toda información debe vincularse con un indicador y sus variables.

La organización no debe hacerse por tipo de fuente (entrevista, acta, documento oficial), sino por lo que permite demostrar. Por ejemplo, si el indicador es “grado de participación efectiva de mujeres indígenas en procesos de consulta”, toda la evidencia relacionada con ese indicador debe reunirse en un mismo espacio de trabajo: actas, convocatorias, testimonios, fotografías, resoluciones administrativas, observaciones de campo.

Esta organización facilita posteriormente el análisis comparado entre lo que establece la norma, lo que afirma la autoridad y lo que describen las mujeres del territorio.

Construir una matriz de sistematización

Una herramienta útil es elaborar una matriz sencilla que permita visualizar el estado de cada variable asociada a un indicador. No se trata de un formato rígido, sino de una herramienta de trabajo que permita ordenar la evidencia.

Ejemplo:

Indicador	Variable	Evidencia recogida	Fuente	Observación preliminar
Participación efectiva	Convocatoria específica a mujeres	No se encontró convocatoria diferenciada	Documento oficial	Incumplimiento
Participación efectiva	Información en lengua indígena	Testimonios indican ausencia de traducción	Entrevistas	Incumplimiento
Participación efectiva	Registro de intervenciones femeninas	Acta menciona 2 intervenciones de mujeres	Acta	Cumplimiento parcial

Esta matriz permite visualizar rápidamente fortalezas, debilidades y posibles contradicciones. También ayuda a identificar vacíos de información antes de cerrar el proceso.

Sistematizar evidencia cualitativa

Cuando se trata de testimonios y narrativas, la sistematización requiere identificar patrones y recurrencias. No basta con acumular relatos; es necesario observar qué situaciones se repiten, cuántas mujeres describen la misma barrera y qué diferencias aparecen según edad, rol o territorio.

Puede utilizarse un sistema simple de codificación interna para facilitar el análisis. Por ejemplo:

- V1: barreras lingüísticas.
- V2: ausencia de convocatoria diferenciada.
- V3: intimidación o presión.
- V4: falta de respuesta institucional.

Este tipo de clasificación no reemplaza el relato original, pero permite organizarlo de manera que pueda vincularse con variables específicas sin perder su riqueza cualitativa.

Resguardar información sensible

Durante la sistematización pueden aparecer datos delicados: casos de violencia, identidad de defensoras, conflictos internos o información estratégica vinculada a proyectos extractivos. El equipo debe acordar criterios claros sobre almacenamiento, acceso y eventual difusión.

La protección de las personas involucradas es prioritaria. No toda la información recogida debe hacerse pública. En algunos casos puede ser necesario anonimizar testimonios, resguardar documentos en soportes seguros o limitar el acceso a ciertos archivos.

El monitoreo no debe generar nuevos riesgos.

Identificar vacíos y preparar el análisis

La sistematización también permite detectar vacíos: variables sin evidencia suficiente, contradicciones entre fuentes, ausencia de datos oficiales o necesidad de ampliar entrevistas. Identificar estas debilidades antes de pasar al análisis fortalece la credibilidad del proceso.

Al finalizar esta etapa, la organización debería contar con:

- Evidencia territorial organizada.
- Evidencia estatal clasificada.
- Información agrupada por indicador.
- Identificación preliminar de cumplimiento, cumplimiento parcial o incumplimiento.

En este punto, el monitoreo deja de ser recopilación de información y se convierte en una base sólida para la interpretación y el análisis crítico, que será desarrollado en la siguiente sección.

4.6 Análisis de la información

Una vez recopilada y sistematizada la información comunitaria y estatal, el siguiente paso no es solo contrastarla, sino comenzar a interpretarla. La triangulación no es un trámite técnico; es el momento en que la evidencia se transforma en argumento.

Triangular significa observar una misma variable desde distintas perspectivas: testimonios, documentos oficiales, actas comunitarias, observación directa, estadísticas y normativa vigente. Cuando estas fuentes convergen, el hallazgo se fortalece. Cuando divergen, la brecha misma se convierte en un resultado analítico relevante.

Contrastar discurso estatal y experiencia territorial

Una de las dimensiones centrales del análisis consiste en examinar la distancia entre:

- Lo que la norma establece.
- Lo que la política pública declara.
- Lo que las mujeres experimentan en el territorio.

Por ejemplo, el Estado puede afirmar que realizó una consulta amplia y participativa. Sin embargo, la revisión de actas puede mostrar escasa intervención femenina; los testimonios pueden revelar falta de traducción o intimidación; y las resoluciones finales pueden no incorporar propuestas formuladas por mujeres.

En este punto el análisis debe preguntarse:

- ¿La participación fue formal o sustantiva?
- ¿Se garantizó igualdad real o solo presencia simbólica?
- ¿El procedimiento respetó estándares de Consentimiento Libre, Previo e Informado?
- ¿La implementación refleja las obligaciones establecidas en la Recomendación General N. 39?

El contraste no busca deslegitimar automáticamente la versión estatal, sino identificar con precisión dónde se produce la brecha entre obligación y realidad.

Evaluar coherencia y patrones estructurales

La triangulación también permite identificar si los hechos descritos son aislados o estructurales. Cuando múltiples testimonios coinciden en señalar la misma barrera, por ejemplo, ausencia de atención en lengua indígena o falta de respuesta judicial, el análisis puede sostener que no se trata de una situación individual, sino de una falla sistemática.

Aquí comienza una lectura más profunda:

- ¿La vulneración es recurrente?
- ¿Afecta de manera diferenciada a mujeres indígenas?

- ¿Se relaciona con factores estructurales como discriminación institucional, invisibilización estadística o falta de presupuesto?

El análisis debe diferenciar entre incumplimientos puntuales y patrones estructurales.

Determinar el nivel de cumplimiento con fundamento

Una vez triangulada la información, se procede a clasificar el nivel de cumplimiento del indicador. Esta clasificación no es solo técnica, sino normativa: implica evaluar si el Estado está cumpliendo sus obligaciones conforme al marco de derechos.

Dependiendo del tipo de indicador, puede aplicarse:

- Cálculo porcentual (cuando existan datos cuantitativos).
- Escala cualitativa (avanzado, intermedio, rezagado).
- Lista de verificación (cumple, parcial, no cumple).
- Determinación de cumplimiento, cumplimiento parcial o incumplimiento.

Pero lo más importante es que cada conclusión esté respaldada por evidencia contrastada y razonamiento explícito.

La pregunta central ya no es “¿qué ocurrió?”, sino:

- ¿Se respetó el derecho?
- ¿El Estado adoptó medidas adecuadas?
- ¿Las medidas fueron implementadas?
- ¿Tuvieron impacto real en la vida de las mujeres indígenas?

Reconocer límites y vacíos

El análisis también debe reconocer límites. Puede haber variables con evidencia insuficiente o contradicciones que no puedan resolverse completamente. En esos casos, es válido señalar:

- Falta de información oficial.
- Ausencia de desagregación estadística.
- Dificultades de acceso a documentos.
- Necesidad de investigación adicional.

La transparencia metodológica fortalece la credibilidad del monitoreo.

Validación colectiva del análisis

Antes de cerrar esta etapa, es recomendable presentar los hallazgos preliminares en un espacio interno de validación. No solo para confirmar datos, sino para discutir la interpretación:

- ¿Refleja el análisis la experiencia colectiva?
- ¿Las conclusiones son proporcionales a la evidencia?
- ¿Existen matices que deben incorporarse?

Este momento consolida el carácter colectivo del monitoreo y refuerza su legitimidad política.

CAPÍTULO 5:

Elaboración del informe de monitoreo territorial

El monitoreo territorial no culmina con la recopilación y organización de la información. Su sentido pleno se alcanza cuando la evidencia producida se convierte en un documento escrito capaz de dialogar con actores externos y sostenerse frente a cuestionamientos técnicos, jurídicos o políticos.

Este capítulo orienta cómo transformar el Plan de Monitoreo y la evidencia sistematizada en un informe estructurado, coherente y defendible.

El informe no es un simple relato de experiencias. Es un documento que:

- Presenta una problemática prioritaria.
- Expone evidencia organizada por indicadores.
- Analiza el cumplimiento o incumplimiento de obligaciones estatales.
- Formula conclusiones fundamentadas.
- Propone recomendaciones claras.

La redacción del informe es un acto político. Implica traducir experiencias territoriales en lenguaje de derechos, convertir testimonios en evidencia y vincular situaciones concretas con obligaciones jurídicas asumidas por el Estado.

Al mismo tiempo, el informe debe ser claro, accesible y fiel a la voz de las mujeres indígenas que protagonizaron el proceso. No se trata de abandonar la perspectiva territorial, sino de organizarla de manera estratégica para que pueda ser comprendida y valorada por autoridades, organismos internacionales, defensorías, medios de comunicación u otros actores.

En este capítulo se abordarán:

- La estructura recomendada del informe.
- Cómo organizar el contenido de manera lógica.
- Cómo redactar con claridad y fundamento jurídico.
- Cómo integrar datos cuantitativos y cualitativos.
- Cómo formular hallazgos y recomendaciones sólidas.

El objetivo es que las organizaciones cuenten con herramientas para elaborar un documento que refleje su experiencia, fortalezca su capacidad de exigibilidad y pueda sostenerse ante instancias nacionales e internacionales.

5.1 Del Plan de Monitoreo al documento escrito

El Plan de Monitoreo permitió definir la problemática prioritaria, los objetivos del proceso, las dimensiones de análisis, los indicadores seleccionados, las variables observadas y el alcance territorial y temporal. Durante el capítulo anterior, esa planificación se tradujo en evidencia organizada y clasificada.

Ahora el desafío es convertir esa estructura técnica en un documento claro, coherente y argumentado.

El informe no se redacta “desde cero”. Se construye a partir del Plan de Monitoreo y de la matriz de sistematización. El Plan debe funcionar como la columna vertebral del documento.

1. El Plan de Monitoreo como estructura del informe

Cada elemento del Plan de Monitoreo debe encontrar su lugar en el informe:

- La problemática prioritaria se desarrolla en la introducción y contextualización.
- Los objetivos se presentan al inicio del documento.
- Las dimensiones se vinculan al marco de derechos.
- Los indicadores se transforman en secciones de análisis.
- Las variables se integran como evidencia dentro del texto.
- El alcance territorial y temporal se explica en la parte metodológica.

Si el informe se desvincula del Plan, pierde coherencia interna y claridad argumentativa.

2. Convertir los indicadores en secciones de análisis

Cada indicador puede transformarse en un apartado específico del informe.

Por ejemplo, si el indicador es “Nivel de participación efectiva de mujeres indígenas en procesos de consulta”, el informe puede incluir una sección titulada: Participación efectiva de las mujeres indígenas en el proceso de consulta. Dentro de esa sección se desarrollan, de manera integrada:

- El derecho involucrado.
- La evidencia recogida.
- El análisis del cumplimiento.
- La clasificación final (avanzado, intermedio, rezagado o porcentaje).
- La brecha identificada.

El indicador deja de ser una fórmula técnica y se convierte en un eje narrativo del análisis.

3. Transformar variables en evidencia argumentada

Las variables no deben aparecer como listas técnicas en el informe final. Deben integrarse en el relato analítico.

Por ejemplo, si la variable es “Información entregada en lengua indígena”, en lugar de afirmarla de manera aislada, se puede desarrollar así:

“Durante el proceso de consulta no se entregó información en lengua indígena. Las convocatorias oficiales no incluyeron traducción y los testimonios recogidos en talleres comunitarios coinciden en que las mujeres no comprendieron plenamente el alcance del proyecto.”

De esta manera, la variable se transforma en evidencia argumentada, vinculada a derechos y obligaciones.

4. Evitar errores frecuentes

- **Informe excesivamente descriptivo.**
Un error común es limitarse a narrar hechos sin vincularlos al marco normativo. El informe debe responder siempre a la pregunta:
¿Está el Estado cumpliendo con sus obligaciones conforme a la Recomendación General N. 39?
- **Informe excesivamente técnico.**
Otro error es reproducir tablas o lenguaje especializado sin explicación. El documento debe ser comprensible para autoridades, organismos internacionales, medios y otras organizaciones. La claridad fortalece la incidencia.
- **Informe excesivamente largo.**
Más no necesariamente es mejor. Los informes deben tener la información precisa, acotada para dar cuenta de la situación.

5. Mantener una lógica argumentativa constante

Cada sección de análisis debe seguir una secuencia coherente:

1. Recordar brevemente el derecho involucrado.
2. Presentar la evidencia relevante.
3. Analizar el nivel de cumplimiento.
4. Formular una conclusión clara.

Por ejemplo:

- Derecho involucrado: participación política efectiva.
- Evidencia: actas, testimonios, ausencia de traducción.
- Análisis: participación formal pero no sustantiva.
- Conclusión: cumplimiento parcial con brechas significativas.

Esta estructura permite que el lector siga el razonamiento sin dificultad.

6. Integrar la voz territorial con rigor

El informe puede incorporar citas breves de testimonios, siempre que exista consentimiento y se proteja la identidad cuando sea necesario. Las citas deben estar vinculadas a un punto analítico y no reemplazar el análisis.

Por ejemplo:

“Nos convocaron cuando ya estaba todo decidido”, señaló una lideresa durante el taller territorial.

La cita refuerza el argumento, pero el análisis debe explicar qué implica esa afirmación en términos de cumplimiento de derechos.

7. Cuidar consistencia y precisión

El lenguaje debe ser firme pero técnico y respetuoso. Se recomienda:

- Utilizar términos consistentes a lo largo del documento.
- Definir conceptos clave cuando sea necesario.
- Evitar contradicciones internas.
- No realizar afirmaciones que la evidencia no sustente.

5.2 Estructura recomendada del informe

Portada

Identificación institucional y alcance del documento

Presenta el nombre de la organización responsable, el título del informe, el territorio o ámbito geográfico, la fecha de elaboración y la referencia al marco de derechos aplicable, incluyendo la Recomendación General N. 39 cuando corresponda. El título debe reflejar con precisión la problemática y el enfoque de derechos adoptado.

Resumen ejecutivo

Síntesis de hallazgos y nivel de cumplimiento

Expone de manera clara y concisa la problemática prioritaria, el objetivo del monitoreo, los principales hallazgos, el nivel general de cumplimiento y las recomendaciones centrales. Es la sección de lectura rápida para autoridades y actores institucionales.

Introducción y contextualización

Antecedentes y justificación del monitoreo

Describe el territorio, el contexto político o institucional relevante, los antecedentes de la problemática y las razones que motivaron el proceso de monitoreo. Vincula la situación con los derechos reconocidos en el marco internacional aplicable.

Marco normativo y de derechos

Fundamento jurídico del análisis

Explica brevemente el marco de derechos que sustenta el monitoreo, incluyendo la Recomendación General N. 39, otras normas relevantes y las obligaciones estatales involucradas. Sitúa el informe en una base jurídica clara.

Metodología

Diseño, alcance y fuentes del proceso

Describe cómo se elaboró el Plan de Monitoreo, los indicadores y variables utilizados, el alcance territorial y temporal, las técnicas de levantamiento de información, las fuentes estatales consultadas y las limitaciones identificadas. Garantiza transparencia y rigor metodológico.

Análisis por indicador

Evaluación del cumplimiento de derechos

Constituye el núcleo del informe. Cada indicador se desarrolla en una sección específica donde se presenta el derecho involucrado, la evidencia recogida, el análisis del cumplimiento y la determinación de brechas. Esta parte articula evidencia territorial y estatal.

Hallazgos generales

Tendencias comunes

Integra los resultados individuales para identificar tendencias recurrentes, factores institucionales que explican incumplimientos y brechas estructurales que afectan de manera diferenciada a las mujeres indígenas.

Conclusiones

Determinación final sobre el nivel de cumplimiento

Responde de manera directa a la pregunta central del monitoreo: si el Estado cumple o no con sus obligaciones y cuáles son los principales impactos observados. Sintetiza los resultados sin introducir información nueva.

Recomendaciones

Propuestas de acción vinculadas a obligaciones jurídicas

Formula medidas concretas, específicas y dirigidas a autoridades determinadas. Las recomendaciones deben derivarse directamente del análisis y estar vinculadas a obligaciones normativas claras.

Anexos

Documentación técnica complementaria

Incluye matrices metodológicas, instrumentos utilizados, estadísticas detalladas, mapas, cronologías u otros documentos que respalden el análisis sin recargar el cuerpo principal del informe.

5.3 Algunas recomendaciones de redacción

El informe de monitoreo territorial debe mantener un equilibrio cuidadoso: ser técnicamente sólido sin perder perspectiva territorial; estar jurídicamente

fundamentado sin volverse inaccesible; y ser políticamente firme sin caer en afirmaciones no sustentadas.

A continuación, se presentan orientaciones prácticas para lograr ese equilibrio.

- **Escribir desde las obligaciones estatales**

El informe no debe limitarse a describir afectaciones. Cada situación identificada debe vincularse con una obligación concreta del Estado.

No basta con señalar que algo ocurrió; es necesario explicar por qué ese hecho implica cumplimiento, cumplimiento parcial o incumplimiento de una norma. Traducir la experiencia territorial en lenguaje de derechos fortalece el documento y lo hace defendible ante autoridades y organismos internacionales.

- **Sustentar cada afirmación relevante**

Toda afirmación importante debe estar respaldada por evidencia verificable: testimonios sistematizados, documentos oficiales, datos cuantitativos u observación directa registrada.

Las expresiones categóricas solo deben utilizarse cuando la evidencia lo permita. La fuerza del informe no está en el énfasis retórico, sino en la precisión argumentativa.

Diferenciar hechos, análisis e interpretación

Es recomendable distinguir claramente entre:

- Hechos documentados.
- Análisis basados en evidencia.
- Valoraciones políticas o interpretativas.

Cuando el lector puede identificar con claridad qué está documentado y qué está siendo interpretado, aumenta la credibilidad del informe. La solidez argumentativa depende de esa claridad.

- **Utilizar lenguaje claro y estructurado**

El informe debe ser comprensible para autoridades, organismos internacionales y otras organizaciones. No es necesario utilizar lenguaje excesivamente técnico ni retórico.

Se recomienda:

- Redactar frases claras y directas.
- Mantener párrafos organizados.

- Definir conceptos clave cuando sea necesario.
- Evitar exageraciones o adjetivos innecesarios.
- Eliminar repeticiones.

El rigor se demuestra en la coherencia del razonamiento, no en la complejidad del lenguaje.

Integrar testimonios con criterio analítico

Las citas pueden aportar fuerza narrativa y humanizar el informe, pero deben utilizarse estratégicamente. Siempre deben estar vinculadas a un punto analítico específico y contar con consentimiento informado.

La cita no reemplaza el análisis; lo refuerza. Después de incorporar un testimonio, es necesario explicar qué demuestra y cómo se vincula con la variable o el indicador correspondiente.

Nombrar responsabilidades con precisión

Cuando el informe identifique responsabilidades institucionales, debe hacerlo de manera concreta y específica. En lugar de formular afirmaciones generales, es preferible señalar qué institución, qué programa o qué mecanismo presenta una brecha determinada.

La precisión institucional evita generalizaciones que debilitan el documento y facilita el diálogo posterior.

Cuidar la coherencia interna

Antes de cerrar el informe, es importante revisar que:

- Las conclusiones estén sustentadas en la evidencia presentada.
- No existan contradicciones entre secciones.
- El nivel de cumplimiento asignado esté claramente justificado.
- Las recomendaciones respondan directamente a los hallazgos.

La coherencia interna es una forma de solidez técnica.

Escribir pensando en un lector crítico

Durante la redacción, es útil preguntarse:

- ¿Esta afirmación está suficientemente explicada?
- ¿Se entiende cómo se llegó a esta conclusión?
- ¿Una autoridad podría cuestionar este punto por falta de evidencia?

- ¿La metodología está suficientemente clara?

Un informe defendible anticipa preguntas y ofrece respuestas dentro del propio texto.

CAPÍTULO 6:

Incidencia: del monitoreo a la acción

El monitoreo de la Recomendación General N. 39 no es un ejercicio académico ni un proceso exclusivamente técnico. Es una herramienta política al servicio de la defensa y fortalecimiento de los derechos de las mujeres y niñas indígenas.

En los capítulos anteriores se definió la problemática, se construyó un Plan de Monitoreo, se levantó información y se redactó un informe sólido y defendible. Este capítulo aborda el siguiente paso: cómo utilizar ese informe para generar cambios concretos.

La incidencia es el momento en que la evidencia producida se transforma en acción estratégica. No ocurre de manera automática. Requiere planificación, claridad de objetivos, definición de audiencias y evaluación de riesgos.

Desde una perspectiva territorial indígena, la incidencia no implica abandonar el territorio, sino proyectar su autoridad hacia los espacios donde se toman decisiones que afectan la vida colectiva. El informe de monitoreo es el puente entre la experiencia comunitaria y los mecanismos de exigibilidad nacional e internacional.

El propósito de este capítulo es ofrecer orientaciones prácticas para que el monitoreo se convierta en una herramienta efectiva de transformación.

Una vez concluido el informe de monitoreo, el paso siguiente no es difundirlo inmediatamente, sino definir una estrategia.

La incidencia eficaz no depende únicamente de la calidad del documento, sino de la claridad con que se responden tres preguntas fundamentales:

1. ¿Qué se quiere lograr?

El objetivo debe ser concreto. Por ejemplo: Modificar un procedimiento administrativo; exigir la aplicación efectiva de la consulta previa; lograr la asignación de presupuesto; incidir en las observaciones finales del Comité CEDAW o posicionar una problemática en la agenda pública.

Un objetivo demasiado amplio dificulta la acción. Es preferible definir metas acotadas y alcanzables.

2. ¿A quién se quiere influir?

Cada objetivo tiene una audiencia principal.

Puede tratarse de:

- Un ministerio específico.
- Un órgano legislativo.
- Una autoridad ambiental.
- Un tribunal.
- Una defensoría.
- Un organismo internacional.
- Medios de comunicación.
- Redes de organizaciones aliadas.

Identificar claramente al destinatario permite adaptar el mensaje y el formato.

3. ¿Qué producto es el más adecuado?

El informe técnico completo no siempre es el instrumento más eficaz para incidir.

Según la audiencia, puede ser necesario:

- Un resumen ejecutivo.
- Una matriz de recomendaciones.
- Una carta formal.
- Una presentación breve.
- Un documento de posición.
- Un informe alternativo para órgano de tratado.
- Material comunicacional para redes o radios comunitarias.

La incidencia estratégica implica traducir el contenido del monitoreo al formato más útil para cada espacio.

Definir estrategia antes de actuar permite que el monitoreo no se diluya, sino que se convierta en una herramienta concreta de exigibilidad y transformación.

Incidencia desde el territorio

Antes de proyectar el informe hacia el Estado, los medios o los espacios internacionales, es fundamental consolidar su legitimidad en el territorio.

Desde la perspectiva de los Pueblos Indígenas, la autoridad política no emana primariamente de las instituciones estatales, sino de los sistemas propios de gobierno, de las autoridades tradicionales y de la relación espiritual y colectiva con el territorio. La incidencia externa debe ser continuidad de esa autoridad y no su sustitución.

Por ello, se recomienda que el informe sea presentado y discutido en espacios comunitarios, validando colectivamente las conclusiones, revisando las recomendaciones con autoridades tradicionales y acordando qué información puede hacerse pública y cuál debe resguardarse. Asimismo, es indispensable evaluar posibles riesgos para defensoras y lideresas.

Esta validación territorial cumple funciones estratégicas: refuerza la legitimidad del documento, fortalece la cohesión interna, permite corregir o complementar información y define un mandato claro para la acción política. La incidencia que emerge de un proceso colectivo tiene mayor fuerza frente al Estado y mayor capacidad de protección ante eventuales tensiones.

El monitoreo no es únicamente un instrumento técnico: es una herramienta de fortalecimiento organizativo y de ejercicio de autodeterminación.

Incidencia institucional y diálogo con autoridades

Antes de escalar el informe a instancias internacionales es recomendable agotar o activar vías nacionales de diálogo e interlocución institucional.

El informe puede utilizarse para:

- Solicitar reuniones formales con ministerios competentes.
- Presentar hallazgos ante autoridades locales o regionales.
- Participar en audiencias públicas o comisiones legislativas.
- Intervenir en foros nacionales de política pública.
- Solicitar respuestas formales por escrito.
- Promover mesas de trabajo técnicas.

El contacto con autoridades debe ser estratégico y documentado. Es recomendable dejar constancia escrita de las solicitudes realizadas, los compromisos asumidos y los plazos acordados. Si no hay respuesta, la ausencia misma puede convertirse en evidencia de falta de diligencia estatal.

Asimismo, pueden explorarse vías jurídicas internas cuando corresponda, tales como acciones constitucionales, recursos administrativos o litigio estratégico, especialmente

cuando se trate de violaciones graves o persistentes. Estas acciones no sustituyen el monitoreo, sino que pueden complementarlo.

Incidencia en el sistema internacional de derechos humanos

Cuando la respuesta estatal es insuficiente o inexistente, el monitoreo territorial puede proyectarse hacia mecanismos internacionales. Para que esta vía sea efectiva, es importante no solo conocer los órganos existentes, sino saber **cómo ubicarlos, cuándo intervenir y qué tipo de insumo presentar**.

1. Identificar el mecanismo adecuado

No todos los espacios internacionales cumplen la misma función. Antes de enviar información, conviene preguntarse:

- ¿Se busca visibilizar una situación estructural?
- ¿Se requiere una recomendación política al Estado?
- ¿Se trata de una violación individual grave?
- ¿Se necesitan medidas urgentes de protección?
- ¿Se quiere incidir en un examen periódico del país?

Dependiendo del objetivo, el mecanismo varía.

2. Comité CEDAW y otros órganos de tratados

Si el monitoreo está vinculado con derechos de las mujeres indígenas, el **Comité CEDAW** es una instancia prioritaria.

Para saber cuándo intervenir:

- Revisar el calendario de examen del país en la página oficial del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH).
- Verificar cuándo el Estado presentará su informe periódico.
- Consultar las fechas límite para presentar informes alternativos (shadow reports).

Las páginas oficiales del sistema de órganos de tratados pueden consultarse en:

- Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH):
<https://www.ohchr.org>

- Sección de órganos de tratados:
<https://www.ohchr.org/en/treaty-bodies>

En estos sitios se pueden encontrar:

- Informes estatales presentados.
- Observaciones finales anteriores.
- Recomendaciones pendientes.
- Procedimientos para presentar informes alternativos.
- Información sobre comunicaciones individuales (cuando el Estado haya reconocido esa competencia).

El monitoreo territorial puede transformarse en:

- Informe alternativo ante CEDAW.
- Contribución a otros comités (CERD, CAT, CCPR, entre otros), dependiendo de la materia.

3. Examen Periódico Universal (EPU)

El EPU revisa a todos los Estados cada cuatro años. Es un espacio útil para incorporar evidencia territorial cuando el país se encuentra en revisión.

Para saber si corresponde intervenir:

- Revisar el calendario del EPU.
- Identificar en qué ciclo se encuentra el país.
- Verificar plazos para envío de información de la sociedad civil.

Información disponible en:

- <https://www.ohchr.org/en/hr-bodies/upr>
- Plataforma informativa independiente: <https://www.upr-info.org>

El monitoreo puede presentarse como contribución escrita, lo que permite que las recomendaciones internacionales incluyan temas específicos sobre mujeres indígenas.

4. Relator Especial y Mecanismo de Expertos

Cuando se trata de situaciones específicas de vulneración, pueden utilizarse procedimientos especiales.

El **Relator Especial sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas** puede:

- Recibir comunicaciones sobre violaciones.
- Emitir llamamientos urgentes.
- Enviar cartas de denuncia a los gobiernos.
- Realizar visitas oficiales a países.

El envío de información no requiere formalidades complejas, pero debe incluir datos precisos sobre hechos, víctimas y autoridades involucradas, como se indica en la guía de mecanismos.

Información oficial:

<https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-indigenous-peoples>

El **Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas – EMRIP**, puede recibir información y organizar sesiones anuales donde participan Pueblos Indígenas.

Información oficial:

<https://www.ohchr.org/en/hrc-subsiidiaries/expert-mechanism-on-indigenous-peoples>

5. Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas

El Foro Permanente examina temas vinculados a desarrollo, cultura, medio ambiente y derechos humanos.

Se reúne anualmente y permite intervenciones orales y envío de declaraciones escritas.

Información oficial: <https://social.desa.un.org/issues/indigenous-peoples/unpfii>

Es un espacio estratégico para visibilizar brechas estructurales y posicionar recomendaciones públicas.

6. Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Cuando las violaciones son graves o persistentes y se han agotado recursos internos, puede evaluarse acudir al sistema interamericano.

Las vías principales son:

- Presentar petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH.
- Solicitar medidas cautelares en casos urgentes.
- Participar en audiencias temáticas.
- Eventual remisión a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Información oficial:

- Comisión Interamericana - CIDH: <https://www.oas.org/es/cidh>

- Corte Interamericana de Derechos Humanos: <https://www.corteidh.or.cr>

El monitoreo territorial puede aportar evidencia sistematizada que fortalezca estos procesos.

7. Cómo prepararse antes de acudir a un mecanismo internacional

Antes de enviar información, es recomendable:

- Revisar observaciones finales previas al Estado.
- Verificar si el país ha ratificado el tratado correspondiente.
- Confirmar si ha aceptado la competencia para recibir comunicaciones individuales.
- Evaluar si se han agotado recursos internos (cuando sea requisito).
- Adaptar el informe a los formatos y límites de extensión exigidos.
- Coordinar con otras organizaciones para fortalecer legitimidad.

8. Planificación estratégica

La incidencia internacional requiere:

- Revisar calendarios oficiales.
- Cumplir plazos estrictos.
- Preparar versiones sintéticas del informe.
- Evaluar participación presencial (cuando sea pertinente).
- Considerar el apoyo del Fondo Voluntario para las Poblaciones Indígenas

La incidencia internacional no sustituye la acción nacional, pero puede fortalecerla. Las recomendaciones emitidas por órganos internacionales pueden convertirse en herramientas de presión política en el ámbito interno.

CONCLUSIONES:

Monitoreo, agencia y autodeterminación

El proceso metodológico desarrollado en esta guía no es únicamente una herramienta técnica para la recolección de información. Es parte de una apuesta política más amplia: fortalecer la capacidad de las mujeres indígenas para evaluar, exigir y transformar el cumplimiento de sus derechos individuales y colectivos.

El Sistema de Monitoreo Paritario de la Recomendación General N. 39 constituye una innovación metodológica relevante en el ámbito regional. No solo organiza las obligaciones estatales en dimensiones claras y operativas, sino que propone una articulación entre estándares internacionales de derechos humanos y realidades territoriales. En ese sentido, el Sistema no sustituye la voz de las organizaciones; la reconoce como fuente legítima de producción de conocimiento.

Este Sistema de Monitoreo ha sido impulsado por el Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe - FILAC, en articulación con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL y el Fondo de Población de las Naciones Unidas - UNFPA, como una herramienta para fortalecer los sistemas de información, la generación de datos culturalmente pertinentes y la rendición de cuentas estatal en materia de derechos de las mujeres indígenas.

Sin embargo, el Sistema de Monitoreo solo cobra vida cuando es apropiado por las propias organizaciones. El Programa Emblemático de Mujeres Indígenas de América Latina y el Caribe - MILAC, junto con otras organizaciones y lideresas territoriales, ha demostrado que el monitoreo no es un ejercicio externo ni impuesto, sino una práctica de autonomía política.

Las mujeres indígenas no son únicamente sujetas de derechos: son actrices centrales en la implementación, vigilancia y desarrollo de esos derechos. Su agencia no se limita a denunciar incumplimientos; contribuye activamente a:

- Fortalecer metodológicamente los sistemas de monitoreo.
- Enriquecer los marcos de análisis con saberes propios.
- Ampliar los sistemas de información incorporando dimensiones comunitarias, territoriales y espirituales.
- Exigir datos desagregados y culturalmente pertinentes.
- Construir propuestas normativas y políticas desde el territorio.

El monitoreo, cuando se realiza desde las mujeres indígenas, no solo evalúa el cumplimiento estatal. También transforma la forma en que se produce y se valida el conocimiento. Introduce perspectivas interseccionales, comunitarias y territoriales que interpelan las limitaciones de los sistemas estadísticos tradicionales.

En este sentido, el fortalecimiento metodológico del Sistema de Monitoreo es también un proceso epistémico: amplía quién produce conocimiento, desde dónde se produce y para qué se produce.

Finalmente, la lucha de las mujeres indígenas por la implementación efectiva de la Recomendación General N. 39 no es una agenda sectorial. Está íntimamente vinculada a la autodeterminación de los Pueblos Indígenas.

Cuando las mujeres indígenas monitorean el acceso a la justicia, la protección territorial, la participación política o la erradicación de la violencia, están fortaleciendo los Gobiernos Propios, la defensa del territorio, la transmisión de saberes y la continuidad cultural de sus Pueblos.

El monitoreo territorial, organizado y estratégico, se convierte así en una herramienta para:

- Consolidar autonomía organizativa.
- Exigir el cumplimiento de obligaciones internacionales.
- Fortalecer la voz colectiva ante el Estado y los organismos internacionales.
- Contribuir a la construcción de sistemas de información más justos y culturalmente pertinentes.
- Avanzar en procesos de autodeterminación y Buen Vivir.

El desafío no es solamente medir. Es sostener procesos organizativos, producir evidencia con legitimidad política y transformar esa evidencia en acción.

En ese camino, el Sistema de Monitoreo Paritario ofrece una estructura; pero son las mujeres indígenas quienes le otorgan sentido, dirección y fuerza transformadora.