



METODOLOGÍA

PARA LA ELABORACIÓN DE AGENDAS
ESTRATÉGICAS PARA EL ABORDAJE
DE LOS DERECHOS HUMANOS
DE NIÑAS Y MUJERES,

**En el marco de la obligatoriedad del Estado
y los compromisos internacionales**

GUATEMALA, AGOSTO DE 2018

Secretaría Presidencial de la Mujer

4ª. Calle 7-37, Zona 1

Guatemala, Centroamérica

PBX: 2207 9400

www.seprem.gob.gt

Diseño de portada e interiores: Seprem

Diagramación: Seprem

Coordinación proceso editorial: Seprem

Se permite la reproducción de este documento, total o parcial, siempre que no se alteren los contenidos ni los créditos de autoría y edición.



METODOLOGÍA PARA LA ELABORACIÓN DE AGENDAS ESTRATÉGICAS PARA EL ABORDAJE DE LOS DERECHOS HUMANOS DE NIÑAS Y MUJERES

La Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem) es la institución encargada de asesorar y apoyar al Presidente de la República, en la formulación y coordinación de las políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres y el fomento de una cultura democrática.

La Seprem en seguimiento a un proceso de control de convencionalidad dentro de la institución, identifica los instrumentos nacionales e internacionales en derechos humanos de las mujeres de los cuales el Estado de Guatemala ha sido signataria y ha ratificado, así como las responsabilidades y corresponsabilidades que se tienen como institución y que contribuyen al cumplimiento de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM).

La Secretaría partiendo del reconocimiento a los derechos humanos de las mujeres y orientando su accionar desde un enfoque de interseccionalidad, inició con el fortalecimiento y la definición de una estrategia de acción que permitiera visibilizar las necesidades de las mujeres en su diversidad, tomando en consideración las distintas etapas del ciclo de vida, los grupos sociales que integran y las distintas problemáticas que enfrentan (situación y condición). En este marco la Seprem impulsa la creación de Agendas Estratégicas para el abordaje de los derechos humanos de niñas y mujeres.

Las Agendas Estratégicas se convierten en un instrumento que identifica y operativiza los lineamientos y recomendaciones contenidas en los marcos políticos y normativos internacionales relacionados a los derechos humanos de las mujeres, para coadyuvar a su cumplimiento. No obstante, el Estado también es responsable de garantizar la protección de derechos humanos y brindar una respuesta integral a las mujeres y sus distintas problemáticas, aunque existan marcos normativos que aún no han sido ratificados por el país. De esta forma, busca determinar líneas de acción e identificar responsables institucionales e interinstitucionales para dar cumplimiento a los compromisos internacionales.

Es preciso mencionar que la articulación de Agendas Estratégicas no busca duplicar ni suplantar la gestión de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM), sino ampliar su ámbito de acción, partiendo del reconocimiento de la diversidad de condiciones, situaciones y grupos sociales que integran las

mujeres guatemaltecas, haciendo énfasis en problemáticas y temas emergentes que enfrentan las mujeres.

Para la elaboración de Agendas Específicas, se identifican tres grandes momentos, los cuales se enmarcan en las orientaciones metodológicas y los lineamientos del Sistema Nacional de Planificación: I) Formulación, II) Implementación, III) Seguimiento y Evaluación, lo cuales se detallan a continuación.





MOMENTO 1 FORMULACIÓN DE LAS AGENDAS ESTRATÉGICAS

El primer momento de elaboración, contempla un proceso de *formulación de las Agendas Estratégicas*. De esa forma, se realizan una serie de análisis para comprender la situación de las mujeres en su diversidad, identificar los compromisos nacionales e internacionales en la materia y dar cumplimiento a las principales recomendaciones y observaciones de los diferentes comités de expertos y expertas a nivel internacional, articulado a los lineamientos contenidos en el marco de políticas públicas. Además, se consolida una estrategia de acción para operativizar medidas legislativas, administrativas y judiciales, articuladas a las seis temáticas priorizadas por la PNPDIM¹. Finalmente, se lleva a cabo un proceso de socialización y consulta con las instituciones públicas y las organizaciones de sociedad civil. Es preciso mencionar que el proceso de formulación se realiza en coordinación con los entes rectores de los temas a ser abordados mediante

1 Empoderamiento económico, participación ciudadana, violencia contra las Mujeres, salud y educación, recursos naturales y medio ambiente.

las Agendas Estratégicas, dado que la Secretaría se consolida como ente de asesoría y acompañamiento técnico². Se identifican 7 grandes etapas a desarrollar dentro de este primer momento:

ETAPA 1: IDENTIFICACIÓN DE TEMA Y ENTRAMADO DE RESPUESTA ESTATAL

En la primera etapa, se selecciona la problemática o grupo específico de análisis, tomando en consideración que las Agendas Estratégicas permiten desarrollar un abordaje diferenciado e integral de temas que han estado históricamente limitados en la agenda pública.

De esta forma, con la finalidad de determinar la respuesta actual al tema y esbozar las acciones a futuro, se contempla la identificación de la institucionalidad pública, las organizaciones de sociedad civil y organismos internacionales vinculados a la misma.

Para el efecto, se realiza un mapeo de actores que incluye la identificación de áreas específicas dentro de Ministerios, Secretarías y otras dependencias tanto del Ejecutivo, Legislativo y Judicial que dan seguimiento al tema, así como el despliegue territorial de la respuesta Estatal. En este proceso, se identifica al ente rector en la materia, a través de un análisis de mandatos.

² En Anexo I se detallada el contenido mínimo a tomar en consideración para la formulación de las Agendas Estratégicas.

ETAPA 2. ANÁLISIS SITUACIONAL

En la segunda etapa, se consolida un breve análisis de la situación de los derechos humanos de las mujeres, haciendo énfasis en desagregaciones estadísticas que permitan visibilizar las particularidades de la situación y condición del grupo y/o temática a considerarse dentro de la Agenda Estratégica. Se realiza a partir de los datos que consolida la Dirección de Sistemas de Información y Estadísticas³ de la Secretaría Presidencial de la Mujer, la producción estadística de las instituciones públicas y mediante la revisión de estudios especializados.

El análisis situacional debe contener las principales características de la población con sus respectivas desagregaciones étnicas, etarias y geográficas.

Entre los principales elementos a tomar en consideración para su elaboración, se encuentran: a) datos sociodemográficos, b) situación de pobreza y c) información sobre las principales áreas de intervención priorizadas para la implementación de la PNPDIM. Asimismo, es importante relevar cualquier situación o condición específica que atañe al tema que se está abordando en la Agenda Estratégica. Un elemento que permite delinear la búsqueda de

3 Según Acuerdo Gubernativo Número 169-2018, se emite el nuevo Reglamento Orgánico Interno de Seprem. Las Direcciones se reconfiguran quedando de la siguiente manera:

Dirección de Sistema de Información y Estadísticas, a Dirección de Gestión de la Información: Dirección de Políticas Públicas y Dirección de Promoción y Participación de la Mujer, a Dirección de Gestión de Políticas Públicas para la Equidad entre Hombres y Mujeres y Dirección Jurídica en Derechos Humanos de las Mujeres, a Dirección de Análisis Jurídico y control de convencionalidad.

insumos del análisis de situación con enfoque de equidad entre hombres y mujeres, es la revisión de las observaciones finales de los comités de expertas de los sistemas internacionales de protección a derechos humanos, quienes resaltan algunos de los principales retos de país frente al tema.

ETAPA 3. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

La tercera etapa contempla una revisión documental y bibliográfica del marco jurídico y normativo a nivel nacional e internacional, con la finalidad de identificar tanto las convenciones y tratados ratificados por el país en la materia (su marco normativo y jurisprudencia), como las leyes, políticas públicas y planes nacionales que reflejen los compromisos del Estado de Guatemala, vinculados tanto con los derechos humanos de las mujeres, y otros marcos internacionales relacionados con el tema específico de abordaje dentro de la Agenda.

En esta etapa, se considera la participación de la Dirección Jurídica en Derechos Humanos de las Mujeres, la Dirección de Promoción y Participación de las Mujeres y la Dirección de Políticas Públicas, quienes deberán llevar un registro y control de convencionalidad sobre los derechos humanos de las mujeres, vinculados con los 6 temas priorizados de la PNPDIM⁴.

Posterior al rastreo de los marcos legales y su jurisprudencia, se contempla un proceso de alineación y armonización de la legislación y el marco de políticas

⁴ Cada dirección en su ámbito de intervención.

públicas nacionales y territoriales que permita identificar las principales problemáticas a las que el país debe dar respuesta, así como un análisis de los principales vacíos que se identifican para dar cumplimiento al tema. Este proceso deberá ser vinculado con las etapas 4, 5 y 6 (Véase apartados siguientes), para establecer un cruce de información y consolidar una estrategia de acción para operativizar los compromisos internacionales articulado a la gestión de políticas públicas⁵.

ETAPA 4. SEGUIMIENTO A OBSERVACIONES Y RECOMENDACIONES DE LOS COMITÉS INTERNACIONALES

Las Agendas Estratégicas permiten identificar y reposicionar los principales compromisos internacionales que el país ha asumido en materia de derechos humanos de las mujeres y que deben incorporarse dentro de la gestión de políticas públicas, así como aquellos relacionados con las principales problemáticas de las mujeres. Este proceso se realiza a través de la alineación y armonización de normativa contemplada en la etapa 3 y se complementa mediante el seguimiento específico a las sentencias condenatorias, las observaciones finales y las recomendaciones generales de los comités internacionales respecto a temas emergentes o estratégicos para el alcance de las mujeres en el país.

5 Ver Guía de Alineación y Armonización entre marco normativo nacional e internacional, elaborada por Seprem

Dicho marco normativo consigna temas que deben ser priorizados en el accionar de las instituciones públicas, dado que trasladan los resultados de un análisis estructural que emana de los Comités de Expertas/ Expertos Internacionales sobre los principales hallazgos que impiden un avance significativo para asegurar los derechos humanos de las mujeres en el país. Se articulan como lineamientos, directrices y estándares mínimos a garantizar a nivel nacional.

En esta etapa, se utilizan datos que deben ser consolidados por la Dirección Jurídica en Derechos Humanos de las Mujeres y se coordina con instancias como la Coordinadora de la Política del Ejecutivo en materia de Derechos Humanos -Copredek-⁶. Es preciso mencionar que el incumplimiento de los convenios y tratados genera responsabilidad internacional, ante los sistemas de protección de derechos humanos.

ETAPA 5. MARCO CONCEPTUAL

En la quinta etapa, se establece la recopilación y descripción de los principales conceptos que fundamentan la construcción del tema abordado por la Agenda Estratégica. Esto permite contar con un lenguaje común para la operativización y seguimiento al tema. Los mismos se desprenden de la normativa nacional e internacional. No obstante, tomando en cuenta que pueden existir distintos enfoques y desarrollos conceptuales, es preciso realizar análisis

⁶ Copredek cuenta con el Sistema de Monitoreo de Recomendaciones del Gobierno de Guatemala -Simoreg-.

comparativos y proponer el desarrollo conceptual más apegado a los estándares internacionales. En caso de divergencia y/o contraposición de enfoques, deberá realizarse consulta con los actores estatales rectores en la materia, para la puesta en común y adopción de criterios estandarizados.

ETAPA 6. ESTRATEGIA DE ACCIÓN

En la sexta etapa, se busca consolidar los hallazgos de los apartados anteriores a través de la articulación de una estrategia que permita visibilizar y operativizar acciones para dar cumplimiento a los compromisos nacionales e internacionales, con especial énfasis en los vacíos y contraposiciones identificados dentro de los marcos normativos, a través del control de convencionalidad, y el seguimiento específico a observaciones finales y recomendaciones generales de los comités internacionales.

Esta etapa permitirá identificar las principales áreas de intervención que deberán contemplarse en la gestión de políticas públicas, a partir de la vinculación entre la problemática identificada en el análisis situacional y el seguimiento a los marcos normativos. Este proceso toma en consideración un enfoque de interseccionalidad de derechos y hace referencia al impacto diferenciado dentro del ciclo de vida de las mujeres.

De esta forma, se identifican las principales líneas de acción partiendo del proceso de alineación y armonización del marco normativo, como propuestas

para abordar las problemáticas y obstáculos que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos humanos. Se deben identificar metas y objetivos a alcanzar. Las líneas de acción deberán visibilizar su vínculo principalmente con los ejes del Plan Nacional de Desarrollo, la Política General de Gobierno, la PNPDIM y sus ejes priorizados. Además, deberá identificarse a las instituciones responsables de dar cumplimiento a las acciones propuestas, con base al mapeo de actores y el análisis de mandatos realizado en la primera etapa. Las líneas de acción deberán acompañarse de una matriz de trabajo que traslade la articulación de propuestas (Véase tabla 1).

Es importante mencionar que las líneas de acción pueden ser definidas mediante dos criterios: El primer criterio, orienta acciones hacia dentro de la institución, para el fortalecimiento institucional de la Secretaría, con la finalidad de dar respuesta a la problemática e institucionalizar acciones. El segundo criterio, orienta acciones hacia afuera, como respuesta al mandato institucional de acompañamiento y asesoría técnica a las instituciones públicas y gobiernos locales. Las líneas de acción se consolidan como un referente para la articulación de medidas administrativas, legislativas y judiciales, en cumplimiento a los compromisos internacionales y al marco de políticas públicas y leyes a nivel nacional.

TABLA 1. MATRIZ DE TRABAJO (TABLA RESUMEN)

Línea de Acción	PNPDIM	Eje priorizado	Marco Normativo Internacional		Marco Normativo Nacional	
			Sistema Universal	Sistema Interamericano	Políticas Públicas	Leyes, marco municipal

Fuente: Elaboración propia, 2018.

ETAPA 7. PROCESO DE SOCIALIZACIÓN Y VALIDACIÓN CON ACTORES CLAVE

En la séptima etapa, se busca socializar y validar las acciones propuestas en la estrategia de acción, con los actores clave identificados, con el fin de retroalimentar el proceso. Se contempla la implementación de reuniones de trabajo y mecanismos de coordinación interinstitucional, en especial con el ente rector, con quien se coordinará la validación y socialización de la estrategia que se desprende del proceso de construcción de la Agenda.

De esta forma, se contempla la realización de talleres con instituciones públicas, organizaciones de sociedad civil y organismos internacionales. La construcción de la Agenda busca realizarse de forma participativa, por lo que se busca realizar un proceso de socialización inicial y talleres con los actores estatales para la validación de las líneas de acción propuestas.



MOMENTO 2. IMPLEMENTACIÓN DE LAS AGENDAS ESTRATÉGICAS

El segundo momento de gestión, considera el proceso de *implementación de las Agendas Estratégicas*. Ello conlleva la priorización y vinculación de acciones institucionales con la implementación de la PNPDIM y las líneas enmarcadas en las Agendas, con la finalidad de contribuir a alcanzar los estándares internacionales y dar respuesta a las observaciones y recomendaciones de los comités de expertas y expertos a nivel internacional.

De esta forma, se identifican dos etapas para su operativización:

ETAPA 1. GESTIÓN INTERNA DE LAS AGENDAS ESTRATÉGICAS

La primera etapa conlleva a una gestión de la Agenda a lo interno de la Seprem, con la finalidad de fortalecer, a través de las Direcciones de Planificación y Financiero, la respuesta institucional en los planes y programas institucionales. La identificación de acciones para la socialización, divulgación e implementación, deberá realizarse en cada una de las Direcciones, partiendo de su mandato dentro del reglamento orgánico interno y articulándolo con lo identificado en la formulación de la Agenda Estratégica. Asimismo, la Dirección de Planificación deberá consolidar un documento que refleje la planificación para su implementación interna y deberá en conjunto con la Dirección de Políticas Públicas y la Dirección de Promoción y Participación de las Mujeres, asistir a lo interno de la institución, un proceso de transferencias metodológicas para incorporar los lineamientos de las Agendas Estratégicas en la planificación institucional. Este momento del proceso contempla a su vez, la elaboración de diagnósticos internos, capacitaciones al personal y garantizar asignaciones presupuestarias, vinculando las intervenciones al Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género (CEPG).

ETAPA 2. ASESORÍA TÉCNICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS AGENDAS ESTRATÉGICAS

La segunda etapa del proceso de implementación de las Agendas Estratégicas, responde al mandato de la Secretaría, la cual se consolida como referente en el proceso de asistencia técnica a las instituciones públicas, tanto a nivel central como a nivel territorial, para el seguimiento de políticas públicas que promuevan el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas. Dicho proceso se realiza mediante la Dirección de Políticas Públicas y la Dirección de Promoción y Participación de las Mujeres, con el apoyo de la Dirección Jurídica en Derechos Humanos de las Mujeres y la Dirección de Sistemas de Información y Estadística.

De esta forma, un elemento central para la gestión de la Agenda Estratégica es la consolidación de instrumentos técnicos (directrices de política pública /intervenciones costo-efectivas, consolidación de registros nacionales sobre el avance de las instituciones públicas sobre los derechos humanos de las mujeres y la interseccionalidad de derechos), para garantizar que dentro de las transferencias metodológicas, se visibilicen los grupos y lineamientos de acción priorizados, así como la gestión de la información para la toma de decisiones de política pública. Esta segunda etapa del momento de implementación, deberá realizarse en coordinación con el ente rector de la temática para no duplicar acciones y manejar los mismos criterios orientadores frente a las instituciones públicas.

Algunos de los actores clave en este momento de implementación son las Unidades de Género, el Consejo Consultivo y las Delegadas Departamentales de Seprem, así como los responsables de Planificación y Financiero tanto de Seprem como de las instituciones públicas y a nivel territorial a través de las Direcciones Municipales de la Mujer y Comisiones de la Mujer del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.



MOMENTO 3. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS AGENDAS ESTRATÉGICAS

El tercer momento contempla la elaboración de una estrategia de *seguimiento y evaluación de las Agendas Estratégicas*. Con la finalidad de registrar los avances en su cumplimiento, se deberá elaborar una vinculación entre las líneas de acción propuestas en la Agenda y las acciones institucionales e interinstitucionales propuestas para su operativización. Este proceso deberá tomar en consideración que existen por un lado acciones internas a las cuales deberá de dar seguimiento la Dirección de Planificación, y acciones externas (de asesoría técnica), las cuales deberán incorporarse al quehacer institucional de las Direcciones de Políticas Públicas y Promoción y Participación de las Mujeres.

Dentro de la estrategia de seguimiento, deberán de definirse indicadores, metas, línea base, periodicidad, unidad de medida, responsables institucionales, responsables de Seprem para el seguimiento e identificar cómo las acciones impactan en el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales. Los resultados de impacto deberán reflejarse en el sistema de seguimiento y evaluación de la PNPDIM.

Asimismo, se espera que con la información recolectada, se realice un proceso de gestión del conocimiento para la toma de decisiones de política pública y se realice un informe anual de seguimiento a las Agendas Estratégicas, en el mes de diciembre.



ANEXO

ANEXO 1. CONTENIDO DETALLADO DE LA AGENDA ESTRATÉGICA

Contenido	Descripción
Presentación	Presenta el propósito de la misma, las instituciones involucradas en el proceso y detalla el contenido del documento.
Justificación	Traslada la importancia y los principales elementos que incidieron en la construcción de la Agenda.
Análisis de la problemática	Presenta análisis de la situación de los derechos humanos de las mujeres, con énfasis en el grupo específico abordado, a partir de información estadística, analizada por cada uno de los ejes priorizados de la PNPDIM y toma en consideración los principales retos, identificados por los Comités de Expertas y Expertos a nivel internacional.

Contenido	Descripción
Objetivos de la Agenda Estratégica	Presenta objetivos generales y específicos de la Agenda Estratégica.
Marco conceptual	Recopila y describe los principales conceptos que fundamentan la construcción de la agenda y que se vinculan al grupo específico. Se utiliza los conceptos contenidos en la normativa nacional e internacional, haciendo un proceso de alineación y armonización.
Marco Jurídico y Político	Presenta un listado de los principales marcos jurídicos y normativos a nivel internacional y nacional. Asimismo, lista las políticas públicas nacionales, sectoriales y territoriales específicas relacionadas con el tema y los principales resultados del mapeo de actores vinculados a la respuesta Estatal.

Contenido	Descripción
Instrumentos y Estrategia de acción	<p>Se describen las principales observaciones finales y recomendaciones generales emitidas por los Comités de Expertos Internacionales y se realiza un resumen de las directrices y lineamientos más relevantes de los estándares internacionales que emanan de los Convenios y Tratados. Además, se traslada un resumen de las principales problemáticas que enfrenta el grupo en cuestión y se relaciona con los principales instrumentos nacionales e internacionales en el abordaje de la Agenda Estratégica, visibilizando criterios centrales para dar cumplimiento al tema. En el ámbito nacional, se destaca principalmente la vinculación al Plan y la Política Nacional de Desarrollo, la Política General de Gobierno y la PNPDIM. En el ámbito internacional, se priorizan los Objetivos de Desarrollo Sostenible, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, la Convención Interamericana Belém do Pará y la Plataforma de Acción de Beijing.</p>
Estrategia de Acción	<p>Describe las líneas de acción establecidas para dar respuesta a las problemáticas del grupo específico. Es importante agregar el propósito u objetivo a alcanzar.</p>
Matriz de trabajo	<p>Contiene resultado del proceso de alineación y operativización de las líneas propuestas, a través de acciones institucionales e interinstitucionales, responsables y el marco nacional e internacional al cual se da respuesta.</p>

Contenido	Descripción
Siglas y acrónimos	Contiene listado de siglas y acrónimos utilizadas en la elaboración de la Agenda Estratégica.
Referencias	Contiene listado de referencias bibliográficas utilizadas en la elaboración de la Agenda Estratégica. Se utiliza método APA.