

Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres

Guatemala, mayo de 2019



Sistema Nacional para la Equidad

entre Hombres y Mujeres

Guatemala, mayo de 2019



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

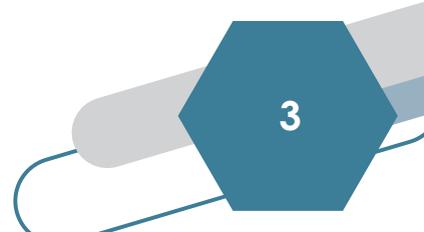
Coordinación proceso editorial: Seprem

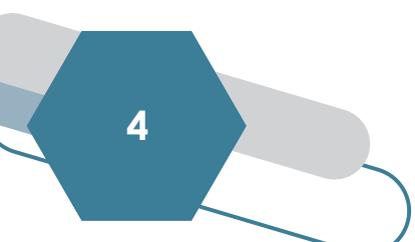
Se permite la reproducción de este documento, total o parcial, siempre que no se alteren los contenidos ni los créditos de autoría y edición.



Índice

Presentación	5
Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres.....	9
Rol de la Seprem como ente rector y articulador del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres	10
Ámbitos del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres	11
Componentes del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres.....	11
<i>Gestión de políticas públicas para la equidad</i>	<i>11</i>
<i>Seguimiento y evaluación</i>	<i>13</i>
<i>Gestión de la información</i>	<i>14</i>
<i>Desarrollo institucional</i>	<i>14</i>
Instrumentos para la gestión del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres.....	14
<i>Marco internacional vinculado con los derechos humanos de las mujeres</i>	<i>15</i>
<i>Marco nacional legal.....</i>	<i>24</i>
<i>Políticas públicas.....</i>	<i>25</i>
Mecanismos de coordinación del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres.....	28
<i>Mecanismos institucionales</i>	<i>28</i>
<i>Órganos colegiados.....</i>	<i>31</i>
Siglarlo	41
Bibliografía	43





Presentación

En Guatemala, la situación y condición de las mujeres no escapa a las estructuras de exclusión y discriminación que se ven reflejadas en los índices de desarrollo y en las brechas y disparidades existentes respecto de los hombres. Ello ha sido el resultado de relaciones sociales, políticas económicas y de modelos culturales que se determinan por esquemas, normas y prácticas que han perfilado los papeles asignados a mujeres y hombres en la sociedad y que han puesto en desventaja a las primeras, tanto en las esferas pública como en la privada.

Aunque ha existido avance en ciertas temáticas y en la actualidad algunos escenarios son más alentadores que hace veinte años, las mujeres han enfrentado y siguen encarando discriminación y subordinación por su condición de tales, y el goce pleno de derechos y libertades se limita aún más, cuando otros criterios entran en juego, tales como su condición étnica, edad, su procedencia rural, su situación migratoria, entre otros.

Pese a contar con marcos normativos, de política pública y mecanismos institucionales, el país posee amplios desafíos para una gestión pública que garantice los Derechos Humanos de las mujeres en la sociedad. De manera que el reto para superar las brechas existentes es de primer orden para Guatemala, país que, de acuerdo con las estimaciones demográficas, cuenta con un 51% de habitantes mujeres.

Las instancias que se han establecido para el avance de las mujeres han sido creadas en diferentes niveles territoriales y ámbitos, pero debe tomarse en consideración que las normativas, orientaciones y lineamientos de política pública relacionados con el enfoque de equidad entre hombres y mujeres, derivados de cada mecanismo, han estado desalineadas. Por ello deben desembocar y retomarse en aquellos espacios creados e institucionalizados para el tratamiento de los ámbitos particulares del desarrollo, tales como los gabinetes específicos, consejos, comisiones y otros órganos



colegiados. Esto es importante, ya que existen condicionantes y limitantes en cada sector de las esferas pública y privada (salud, educación, desarrollo económico, seguridad, participación política) que afectan el bienestar de las mujeres en su diversidad y en todos los ciclos de su vida.

Actualmente existen diferentes mecanismos para el avance de las mujeres instalados en los tres organismos del Estado y órganos colegiados; sin embargo, el reto trasciende a articular sus mandatos, ya que cada uno desarrolla acciones sin generar vínculos entre sí, duplicando en muchas ocasiones esfuerzos con un mismo objetivo, y al margen de la gestión de políticas públicas. Al respecto, también destacan las contraposiciones que emergen a raíz de la desarmonización en la toma de decisiones en estos espacios. Lo anterior limita la eficiencia de los recursos presupuestarios y los plazos para generar impactos, que permitan revertir la situación y condición de las guatemaltecas.

La gestión de políticas públicas para la equidad entre hombres y mujeres constituye un tema prioritario en la conducción del desarrollo. Su seguimiento no implica necesariamente el diseño de nuevos instrumentos, sino el establecimiento de un ejercicio de racionalidad en función de los lineamientos de la planificación del país, que es donde se concreta el ciclo de implementación de políticas públicas, armonizando los contenidos aún vigentes en estas herramientas y entre los diversos espacios de diálogo.

Esto transita por una gestión sectorial, territorial y del conocimiento, así como

por un proceso de seguimiento y evaluación, que deben afincarse en el Sistema Nacional de Planificación y en la legislación relacionada con el presupuesto y la inversión pública, a efecto de garantizar la priorización y focalización de acciones según territorios y grupos específicos; asegurar el diseño de presupuestos para la equidad entre hombres y mujeres para la asignación de recursos financieros que permita la ejecución de intervenciones; generar análisis de datos para la toma adecuada de decisiones al más alto nivel; e identificar vacíos o duplicidades en las normativas y programaciones de acciones por sector, principalmente. Esto fortalece el rol del Estado para garantizar el ejercicio de derechos humanos y coadyuva a una gestión transparente que abona a la gobernanza democrática en el país.

Guatemala cuenta con una estrategia orientadora para la institucionalidad pública, el *Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032*, mismo que contiene los planteamientos estratégicos para la conducción del desarrollo del país y establece, además, las intervenciones prioritarias para el bienestar de las mujeres, enfatizando la transversalización del enfoque de equidad en las esferas del desarrollo. Asimismo, es importante recalcar la implementación de la *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM)*, que constituye el instrumento medular para el abordaje del desarrollo integral en este respecto. Aunque esta política es el marco de referencia para la gestión de la equidad entre hombres y mujeres y reviste significativa relevancia por su carácter transversal e integral, aborda de forma sucinta

problemáticas que, en el momento de su construcción, no habían sido posicionadas en la agenda para el avance de las mujeres. Por ese motivo, la integración de la agenda para el avance de las mujeres en todos los sectores cobra una relevancia preponderante, considerando, que la problemática vinculada a la exclusión y la discriminación, frena el desarrollo de las mujeres e inciden en el bienestar intergeneracional y de otros grupos de población, motivo por el cual urge superarlos.

Si bien la promoción y difusión de los contenidos de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres constituye un proceso necesario para su posicionamiento en la agenda pública, es menester el diseño de herramientas orientadoras que guíen a la institucionalidad pública en la incorporación del enfoque de equidad entre hombres y mujeres en sus instrumentos estratégicos y operativos, de acuerdo con los marcos normativos y de cara a la prestación de bienes y servicios. El Ejecutivo posee una responsabilidad central en proveer dichas herramientas, asegurando un piso mínimo de protección; no obstante, este es un pendiente para generar una capacidad de respuesta que permita la priorización de acciones para el bienestar de las mujeres.

La coordinación entre los tres poderes del Estado y con gobiernos locales es una función inherente a la gestión pública, aun cuando sus ámbitos sean distintos. Por lo que la puesta en común y consensos para operativizar acciones enfocadas en un desarrollo inclusivo es uno de los ámbitos que los tres organismos deben fortalecer, sin

que ello altere la interdependencia y conlleve a la supeditación de la autonomía de uno sobre otro.

El conjunto de tratados, convenciones y demás jurisprudencia sobre derechos humanos de las mujeres, mandatos constitucionales del país y el seguimiento de políticas públicas, implican una gestión vinculada entre la misma institucionalidad pública en todos los niveles de intervención, lo cual refuerza la necesidad de afianzar interrelaciones de forma sistémica y ordenada. Además, reitera la importancia de fortalecer los mecanismos para el avance de las mujeres, la definición de su alcance y ámbitos de competencia, y la mejora de la coordinación entre ellos.

Por ello, como parte de los esfuerzos para replantear y reposicionar su mandato, como instancia al más alto nivel para el seguimiento de políticas públicas para el desarrollo integral de las mujeres, la Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem) estableció la importancia de armonizar su trabajo con otras instancias vinculadas con la temática, con el objetivo de hacer más eficientes las intervenciones de cada una de ellas, fortalecer su instalación, evitar duplicidades y colisiones de procesos y acelerar los progresos en cada una de las esferas del desarrollo para mujeres, niñas y adolescentes. A partir de esta premisa, la Seprem priorizó el establecimiento del *Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres*, entendido como un dispositivo que busca ordenar y brindar racionalidad a la gestión para la promoción de la equidad y para institucionalizar el seguimiento de las políticas públicas orientadas al desarrollo integral



de las mujeres y hacia el cierre de brechas. Dicho Sistema se enmarca en la modernización del Estado para responder a los desafíos del desarrollo, así como en los lineamientos de la *Política Nacional de Desarrollo*, para la implementación del *Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032*, y se afina en los principios del Sistema Nacional de Planificación y del Presupuesto, que es, tal como ya dijimos, el lugar de concreción del ciclo de políticas públicas en el país.

Este documento brinda el marco conceptual del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres. La primera parte se enfoca en describir qué es el sistema y su propósito. El siguiente apartado se orienta a destacar el rol de la Seprem de cara al mismo. Posteriormente, se describen sus ámbitos de gestión; es decir, los niveles de coordinación con los que cuenta. También, se detallan los componentes del sistema; en otras palabras, los procesos sustantivos que estructuran la gestión de alto nivel y técnica para la equidad entre hombres y mujeres, que se enmarcan en el seguimiento de políticas públicas. Finalmente, se dan a conocer los instrumentos para la gestión del Sistema que se vinculan con el marco legal y de política pública, nacional e internacional, así como los

mecanismos de coordinación en estos mismos niveles.

La Seprem presenta el Sistema como un esfuerzo de país por cimentar las bases para la sostenibilidad y consistencia de procesos de largo aliento, que dan respuesta a las prioridades nacionales de desarrollo y a los pendientes vigentes en la agenda de los derechos humanos de las mujeres. Por medio de su institucionalización, reafirma el compromiso del Estado de Guatemala por afinar acciones ordenadas, sistemáticas y continuas con el objetivo de asegurar el ejercicio pleno de sus derechos, cerrando las brechas de inequidad, desigualdad y transformando la calidad de vida de mujeres, niñas y adolescentes.

Este marco conceptual pretende esbozar teóricamente el Sistema y delinear la armonización de los fundamentos principales de políticas públicas para la equidad. De esa cuenta, el documento dota los elementos básicos y estructurales para la sostenibilidad del accionar de los mecanismos vinculados con la equidad entre hombres y mujeres, cuyo resultado derive en un desempeño efectivo y se materialice en las transformaciones que se requieren para el bienestar y el desarrollo de mujeres, niñas y adolescentes.

Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres

El *Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres* es el mecanismo de gestión política y coordinación técnica enfocado en estructurar el quehacer público en acciones sistemáticas y de largo plazo, mediante el instrumental conceptual, técnico y orientativo para llevar a cabo intervenciones para el desarrollo integral de las mujeres, niñas y adolescentes, en condiciones de equidad y de igualdad.

El *Sistema armoniza las acciones emanadas de las diferentes instancias de los órganos del Estado* (gobiernos locales, órganos colegiados, instancias con participación de la sociedad civil, espacios interinstitucionales y dentro de las instituciones públicas), que tienen como objetivo garantizar el bienestar de las mujeres, asegurar el cumplimiento de sus derechos humanos y cerrar las brechas respecto de su situación y condición, en relación con los hombres. De esa cuenta, el sistema

se orienta a procurar una estrecha interrelación entre los mecanismos vinculados con la conducción del desarrollo y la agenda para el avance de las mujeres.

El quehacer del Sistema se centra en análisis de problemáticas, identificación de prioridades, focalización de grupos de población de mujeres (en función de su situación y condición), definición de intervenciones (por sector y territorio), y reorientación de intervenciones de corto, mediano y largo plazo. La concertación de procesos y asignación de los recursos necesarios para mejorar los estándares de vida de las mujeres, en función de su diversidad y su ciclo de vida es parte, también, de la gestión del Sistema.

El Sistema se enfoca en garantizar que la gestión del ciclo de políticas públicas sea el referente del Estado para posicionar en la agenda pública los



elementos que afectan a las mujeres y generar las disposiciones técnicas para abordarlos, garantizando su desarrollo integral. De esa cuenta, el objetivo del Sistema es armonizar el quehacer de las instancias del Estado por medio de normativas y directrices que guíen la aplicación de instrumentos vigentes relacionados con el avance de las mujeres.

El Sistema se orienta a institucionalizar mecanismos de coordinación de alto nivel y del nivel técnico operativo, para dar curso al contenido del marco internacional, legal, normativo y de política pública relacionado con los derechos humanos de las mujeres.

El Sistema consta de diferentes componentes que se vinculan con la gestión de políticas públicas para la equidad entre hombres y mujeres. La Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem), como instancia coordinadora y asesora para el seguimiento de políticas públicas para el desarrollo integral de las mujeres, es la instancia rectora de las directrices para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de las herramientas que genera el Sistema. La Seprem también es la instancia articuladora de las intervenciones públicas enfocadas en el cierre de brechas entre hombres y mujeres.

Con ello, el Sistema se orienta a que la gestión pública sea más eficiente respecto de los plazos para generar cambios en la calidad de vida de las mujeres, niñas y adolescentes, así como en relación con la ejecución de los recursos públicos necesarios para ello. Por ello, en su ámbito técnico, el Sistema se encuentra fuertemente vinculado con el Sistema Nacional

de Planificación (SNP) del país. De ahí que el desarrollo de las herramientas técnicas y metodológicas constituyan los instrumentos de gestión del *Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres*.

Rol de la Seprem como ente rector y articulador del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres

La Seprem, en el marco de sus competencias y mandato¹, es la responsable del seguimiento de las orientaciones técnicas y de la normativa para **transversalizar el enfoque de equidad** entre hombres y mujeres en todas las esferas del desarrollo. De esa cuenta, su rol se enfoca en:

- Coadyuvar a la coordinación entre los tres organismos del Estado para el seguimiento de compromisos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y para la gestión de políticas públicas para la equidad entre hombres y mujeres.
- Coordinar espacios para la toma de decisiones técnicas (dentro del Organismo Ejecutivo o en aquellas instancias señaladas

1 **La Secretaría Presidencial de la Mujer es el mecanismo nacional para el avance de las mujeres. Fue creada mediante Acuerdo Gubernativo 200-2000, como una instancia de apoyo a la Presidencia de la República. La misma posee como mandato la asesoría y coordinación técnica para el seguimiento de políticas públicas para el desarrollo integral de las mujeres.**

por la legislación nacional) para conducir procesos focalizados en el bienestar de las mujeres, a nivel central y en los territorios.

- Posicionar en la agenda pública temas vinculados con el avance de las mujeres.
- Emitir normativas, orientaciones y directrices técnicas que permitan brindar acompañamiento técnico en la implementación de políticas públicas para la equidad (*PNPDIM*, principalmente) en el marco del SNP y las normas del presupuesto.
- Diseñar instrumentos técnicos y metodologías para la construcción de herramientas técnicas o de política pública enfocada en el cierre de brechas entre hombres y mujeres.
- Coadyuvar en el fortalecimiento e institucionalización de los mecanismos instalados para el avance de las mujeres

Ámbitos del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres

La conducción del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres transita por dos ámbitos necesarios para asegurar los canales de continuidad y sostenibilidad de las gestiones. El primero de ellos se refiere al ámbito político, y conlleva a la concertación de sinergias al más alto nivel para el seguimiento de mecanismos que permitan fomentar el desarrollo integral de las mujeres, garantizar sus derechos y promover

la equidad. Ello implica discusiones y puestas en común al más alto nivel para la toma de decisiones, para el seguimiento de políticas públicas y para asegurar la operativización de procesos estratégicos orientados a estos fines.

El segundo se relaciona con el ámbito técnico e implica la gestión, implementación y seguimiento del instrumental normativo y de política pública vinculado con el fomento del desarrollo integral de las mujeres, la garantía de sus derechos y la promoción de equidad. Esto se relaciona principalmente con el diseño y puesta en marcha de la asesoría y asistencia técnicas, respecto del andamiaje de instrumentos técnicos, metodológicos, normativas y guías que permitan aplicar los contenidos de política pública y legislación vigentes en el país, enfocados en el cierre de brechas entre hombres y mujeres.

Componentes del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres

Gestión de políticas públicas para la equidad

Uno de los componentes centrales del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres es la gestión de políticas públicas para garantizar un desarrollo inclusivo —tal como lo define el *Plan Nacional de Desarrollo K'atun, nuestra Guatemala 2032*— y revertir las condiciones que ubican en desventaja a las mujeres.

Este componente es relevante porque proporciona elementos para



identificar y definir claramente las acciones requeridas para mejorar las condiciones de vida de las mujeres, dotándolas de capacidades para su pleno desarrollo. El compromiso del conjunto de la institucionalidad pública radica en identificar sus responsabilidades competenciales, de cara a lo establecido en la Política Nacional de Desarrollo y demás políticas públicas, para definir así las intervenciones en sus marcos de planificación estratégicos, operativos y de presupuesto. Lo anterior se vuelca en la gestión sectorial y territorial para el cierre de brechas, tomando como instrumento referencial y central a la *PNPDIM* y el *PEO*, cuyos lineamientos deben internalizarse dentro de las entidades públicas para su implementación. Ello se realiza mediante el proceso de planificación y elaboración presupuestaria multianual y anual de la inversión pública, y durante la gestión de recursos provenientes de la cooperación internacional. Mediante este ejercicio, estos lineamientos deben traducirse en bienes y servicios públicos focalizados en atender las necesidades y demandas de las guatemaltecas.

La gestión sectorial se refiere a las acciones y procesos que competen a la institución rectora e instituciones corresponsables de cada uno de los sectores del desarrollo y/o de la gestión pública, priorizando y focalizando intervenciones que permitan revertir los rezagos y superar los flagelos que enfrentan las mujeres. Dichas acciones deben reflejarse en los instrumentos de gestión institucional multianual y anual, volviéndose operativos en cada ejercicio fiscal. Ello también requiere la realización de análisis para identificar

los vacíos o pendientes que aún no se abordan.

El desarrollo de estos ejercicios también es competencia de los gobiernos locales, en el marco de la descentralización en la prestación de servicios públicos. Por este motivo, las municipalidades y consejos de desarrollo regionales, departamentales y municipales poseen una responsabilidad en la generación de las condiciones que mejoren la calidad de vida de las mujeres.

Es importante destacar que la gestión sectorial tiene corresponsabilidad en la territorialización de los contenidos de política pública, ya que las instituciones rectoras deben aterrizar la ejecución de sus procesos en los territorios, de acuerdo con las dinámicas sociales, culturales, económicas y políticas locales.

La gestión de políticas públicas también incorpora ejercicios para la asignación de recursos financieros, los cuales deben derivar en presupuestos para la equidad entre hombres y mujeres. Estos toman como fundamento la planificación de acciones focalizadas en la atención de las necesidades de las mujeres, enfocándose en actividades como el análisis de costeo de intervenciones, las brechas presupuestarias para la financiación de la programación, el análisis en la ejecución y reprogramación de estos recursos, principalmente.

El seguimiento de políticas públicas conlleva a la incorporación de una variable para atender específicamente situaciones y condiciones de las mujeres: la interseccionalidad de

derechos, cuyo seguimiento converge en armonizar los contenidos ya establecidos en políticas, planes y programas. También es importante destacar que este componente aborda el seguimiento al marco del derecho internacional vinculado con los derechos humanos de las mujeres y que se concreta en un control de convencionalidad, tratados y sentencias.

Este componente busca que las diferentes aristas del desarrollo sean atendidas integralmente y de forma específica para las mujeres mediante la elaboración y aplicación de estas herramientas orientadoras de la gestión pública.

Seguimiento y evaluación

El seguimiento y evaluación de políticas públicas para la equidad entre hombres y mujeres se refiere al conjunto de acciones periódicas y sistemáticas para analizar el avance en el cumplimiento de metas. Estas estrategias representan un mecanismo para la reorientación de los lineamientos estratégicos para el logro de los resultados planteados en materia de equidad entre hombres y mujeres.

Es importante hacer una acotación: estos procesos se realizan en función de la implementación de una política pública, por lo que no se refieren a acciones operativas de monitoreo o de cumplimiento de acciones, sino al análisis y valoración (sobre la base de criterios técnicos) de los impactos o transformaciones de vida generados a partir de las intervenciones públicas.

Las acciones enmarcadas en este proceso se vinculan con la gestión de información, por lo que la sistematización, registro y análisis de datos, así como el seguimiento oportuno a indicadores relacionados con la equidad entre hombres y mujeres, son los insumos primarios para el seguimiento y la evaluación.

El seguimiento y la evaluación contienen acciones que se desarrollan en momentos diferentes, pero retroalimentan y complementan el análisis de la información. Su armonización se materializa en un proceso cíclico que arroja elementos cuantitativos y cualitativos para la toma de decisiones.

Este proceso institucional se encuentra alineado al Sistema de Seguimiento y Evaluación del *Plan nacional de desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032*, de acuerdo con las prioridades del país.

A partir de ello, es importante construir e institucionalizar las herramientas técnicas y metodológicas que permitan documentar y analizar el avance de la situación y condición que las guatemaltecas presentan desde su diversidad. Esto implica generar estudios y análisis prospectivos; la producción y el análisis de estadísticas por medio de la desagregación de datos (por sexo, territorio y grupo etario); y el desarrollo de sistemas de información que permitan dar cuenta de los avances y retrocesos en la materia.

Los resultados que se generen representan insumos para definir si las acciones públicas desarrolladas



han impactado en la calidad de vida de las guatemaltecas y en la reducción de brechas con respecto a los hombres. De esta manera, se busca realizar una comprensión exhaustiva del desempeño público, para mejorar y garantizar la producción de bienes y servicios focalizados en el bienestar de las mujeres.

Gestión de la información

La gestión de información es un proceso indispensable para el Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres, y constituye un ejercicio continuo de acopio, uso, desarrollo y análisis de información relacionada con la materia. Ello se vincula con el ciclo integral de la gestión de políticas públicas, ya que los resultados del análisis contribuyen al diseño y orientación de nuevos ciclos tendentes al desarrollo integral de las mujeres.

Este componente es necesario para definir ámbitos y alcances en la gestión de políticas públicas, por lo que pasa por construir marcos conceptuales y metodologías, y generar estudios específicos que permitan comprender las causas estructurales que persisten y que marginan el goce pleno de derechos y libertades de las mujeres en el país. Asimismo, la institucionalización de este proceso es relevante para fortalecer el análisis de las dinámicas sociales, culturales y económicas, en el marco de la gestión de intervenciones para el cierre de brechas, así como para documentar y sistematizar información clave para la conducción de estrategias públicas.

Desarrollo institucional

El desarrollo institucional es uno de los ámbitos prioritarios para el afinamiento del Sistema, en virtud del necesario fortalecimiento de capacidades para la respuesta del Estado ante las problemáticas que enfrentan las mujeres en todo el ciclo de vida. El mismo pasa por la construcción del conocimiento, formación continua del recurso humano, actualización de procedimientos institucionales, mejora en la gestión de planes y programas, la modernización en la conducción de su quehacer, la coordinación entre instancias internas de cada organismo, y la rendición de cuentas. Ello con el objetivo de generar servicios y bienes públicos de calidad que propicien los cambios en la calidad de vida de las mujeres.

Instrumentos para la gestión del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres

El país ha adoptado un marco legal y de política pública, en los ámbitos internacional y nacional, que constituyen el referente para el accionar del Estado para la garantía de derechos humanos de las mujeres. Estos instrumentos contienen un estándar mínimo que, el Estado, como portador de obligaciones y garante de derechos humanos, debe establecer en su quehacer, de tal forma que brinde una respuesta a una problemática pública que atañe al bienestar de mujeres, niñas y adolescentes. De



esa cuenta, se encuentran vigentes los temas definidos en agendas internacionales de desarrollo que han sentado las bases para el abordaje de la salud, educación y empoderamiento económico de las mujeres, y cuyo tratamiento han determinado la evolución de otros elementos en su desarrollo integral. Es importante indicar que a partir de la vigencia del *Plan Nacional de Desarrollo K'atun, nuestra Guatemala 2032*, se establecieron las prioridades nacionales de desarrollo que se alinean con los pendientes en la agenda de las mujeres.

Es por ello, que en el marco de lo que establece el *Plan y Política Nacional de Desarrollo*, el Sistema para la Equidad entre Hombres y Mujeres retoma la gestión de una de las vertientes transversales para la conducción del desarrollo, a través del seguimiento de políticas públicas y de la articulación y coordinación del quehacer de los actores que tienen un vínculo con la promoción de la equidad. La implementación de estas herramientas es además, el mecanismo mediante el cual, los compromisos adoptados por el Estado encuentran su operativización y en donde convergen y se armonizan con las prioridades establecidas en el *K'atun*.

De esa forma, el sistema responde a cada uno de los desafíos que se presentan para garantizar el bienestar de las mujeres, niñas y adolescentes, de tal forma, que el Estado cuente con las capacidades para cumplir con su responsabilidad como garante de derechos humanos, a través del marco legal y de política pública, nacional e internacional vigente. En ese marco, además, desarrolla, revisa y actualiza

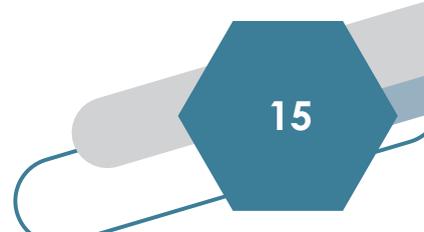
las herramientas necesarias para superar dichos retos.

Los compromisos nacionales e internacionales que el país ha asumido en la materia incluyen el conjunto de convenciones, declaraciones, posicionamientos regionales, resoluciones, conclusiones, ante la comunidad internacional. Por el ámbito interno, el país gestiona la equidad mediante las legislaciones y las políticas públicas transversales, transectoriales, sectoriales e institucionales vigentes que abordan elementos inherentes al desarrollo integral de las mujeres.

A continuación se listan algunas de las principales herramientas que constituyen el marco referencial para los tres poderes, a efecto de asegurar un desarrollo inclusivo que permita revertir los escenarios de exclusión, discriminación y rezagos que las mujeres enfrentan a lo largo de sus vidas, tomando en consideración la diversidad de contextos y situaciones en las que se encuentran.

Marco internacional vinculado con los derechos humanos de las mujeres

El ingreso al concierto de las naciones ha conllevado compromisos que el Estado debe cumplir, y uno de ellos es la garantía de los derechos humanos, sin discriminación por ningún criterio. Uno de los ámbitos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es los derechos humanos, por lo que uno de sus principios es el respeto a la igualdad de derechos como responsabilidad





de todos los Estados (Naciones Unidas, 2014). De esa cuenta, el artículo 55 de la *Carta de las Naciones Unidas* regula la disposición para que todos los miembros promuevan «el respeto universal a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión, y la efectividad de tales derechos y libertades» (Naciones Unidas, 1945).²

Universalidad de los derechos humanos de las mujeres

Por su parte, la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, integra 30 artículos de derechos humanos considerados básicos y en los que se reitera enfáticamente la igualdad en dignidad, derechos y libertades para hombres y mujeres; la igual protección contra toda discriminación; y un nivel de vida adecuado que asegure el bienestar.³ Este instrumento establece que los Estados deben garantizar medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, entre los pueblos de los Estados miembro como entre los de los territorios bajo su jurisdicción. De esa cuenta, en numerosas convenciones, declaraciones y resoluciones internacionales de derechos humanos se han reiterado los principios básicos de derechos humanos enunciados por primera vez en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, como su universalidad,

interdependencia e indivisibilidad, la igualdad y la no discriminación, y el hecho de que los derechos humanos vienen acompañados de derechos y obligaciones por parte de los responsables y los titulares de estos. Es decir, que todos los Estados deben promover y proteger derechos y libertades fundamentales, y no deben suprimirse salvo en determinadas situaciones y según las garantías procesales.

Los principios de igualdad y erradicación de la discriminación son fundamentales para un sistema de derecho y un desarrollo inclusivo, por lo que el respeto al carácter universal de los derechos humanos y el fomento de estos principios representan la base de una sociedad democrática y de un Estado de derecho orientados a permear constructos sociales y culturales que han relegado el rol de la mujer en diversos ámbitos. El ejercicio pleno de derechos por parte de las mujeres es una condicionante para los Estados cuando el bienestar integral y sostenible constituye el pilar fundamental de la gestión pública, por lo que se requiere crear mecanismos para abordar la especificidad en las garantías de los derechos de las mujeres, en función de sus etapas de vida, situaciones y condiciones. Para ello, es necesario emprender una comprensión profunda y analítica sobre las estructuras culturales, sociales, políticas y económicas, así como las dinámicas familiares y comunitarias que han rezagado el bienestar pleno de las mujeres en todo su ciclo de vida.

Es importante, además, destacar que el aseguramiento de la universalidad

2 Véase en: <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-ix/index.html>

3 Véase en: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

de los derechos humanos permite reconocer el papel de las mujeres en la conducción del desarrollo, su contribución actual y potencial como sujeto de cambio y como agente capaz de tomar decisiones, con el fin de generar acciones orientadas a alcanzar transformaciones estructurales y erradicar flagelos que limitan el progreso de las naciones, tales como la desnutrición, pobreza, violencia, homicidios, mortalidad y morbilidad materno infantil, por mencionar algunas problemáticas.

Como Estado miembro de la ONU, Guatemala posee la responsabilidad de gestionar marcos legales y de política pública centrados en garantizar el contenido del *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* (1966), del *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966), y de la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948) que, en conjunto, configuran la **Carta Internacional de Derechos Humanos**. Esta última es el instrumento orientador que define el alcance del Estado de Guatemala, de manera que la gestión pública desarrolla intervenciones que sitúan la protección de derechos como el centro fundamental de su accionar, ubicando al Estado como el garante de tales derechos por medio de la prestación de bienes y servicios públicos para todos y todas. No obstante, a partir de la *Carta Internacional de Derechos Humanos* se desprenden otros tratados internacionales en materia de derechos humanos, los cuales atienden problemáticas específicas y se orientan a erradicar las condicionantes y limitantes que frenan el ejercicio de derechos y el goce de un desarrollo integral por parte de

mujeres, adolescentes y niñas.

A continuación, se lista y detalla una síntesis de las convenciones y tratados que el Estado de Guatemala ha adoptado y ratificado en la materia, por lo que estos constituyen marcos vinculantes para los tres poderes y definen los ámbitos de veeduría para los órganos de control y la sociedad civil organizada.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) (1979)

En 1967, los Estados miembro de las Naciones Unidas aprobaron la *Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer* y, en 1979, la Asamblea General de la ONU aprobó la *Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW, por sus siglas en inglés), un documento con carácter vinculante que establece la obligación de los Estados de eliminar cualquier tipo de discriminación y desarrollar acciones para lograr una igualdad sustantiva por medio de la abolición de leyes, prácticas y costumbres discriminatorias contra las mujeres. Este instrumento entró en vigencia como tratado internacional el 3 de septiembre de 1981, tras su ratificación por 20 países.⁴

La CEDAW es resultado del trabajo realizado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que fue creada en

⁴ Guatemala ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer el 12 de agosto de 1982. Su protocolo facultativo fue suscrito el 9 de mayo de 2002.



1946 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.⁵ Define discriminación como «toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera» (Naciones Unidas, 2011: 10). Consta de treinta artículos, divididos en seis partes, y se estructura a partir de tres segmentos:

1. Derechos civiles y la condición jurídica y social de la mujer,
2. Reproducción humana, y
3. Consecuencias de los factores culturales en las relaciones entre los sexos (discriminación basada en el sexo).

Los principios generales de esta convención y las recomendaciones específicas que el Comité de la CEDAW emite constituyen el marco de referencia de las obligaciones específicas de los Estados de eliminar la discriminación contra la mujer en el ámbito político, social, económico y cultural. La CEDAW abarca los

5 Algunas de las convenciones internacionales previas a la CEDAW son: *Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer* (1953); *Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada* (1957); *Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para Contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios* (1962); *Convenio Relativo a la Igualdad de Remuneración entre la Mano de Obra Masculina y la Mano de Obra Femenina por un Trabajo de Igual Valor de la OIT* (1951).

derechos civiles y políticos (derecho a votar; a participar en la vida pública; a adquirir, cambiar o conservar su nacionalidad; a la igualdad ante la ley y a circular libremente) y los derechos económicos, sociales y culturales (derecho a la educación, al trabajo, la salud y al crédito financiero). En la convención también se presta especial atención a situaciones específicas como la trata, o a ciertos grupos de mujeres, por ejemplo, aquellas de las zonas rurales.

Guatemala ha mostrado avances en sus instrumentos jurídicos y de política pública orientados a cerrar brechas de desigualdad entre hombres y mujeres y a garantizar el pleno goce de los derechos fundamentales de las mujeres, en respuesta a los articulados definidos en este instrumento. No obstante, aún existen desafíos en su operativización y en la armonización entre ellos, con miras a superar vacíos y contraposiciones de los contenidos normados. El Estado de Guatemala presenta un informe periódico de avances ante el Comité de Expertos de la CEDAW, constituido para dar seguimiento a la aplicación de la convención; por ello, en función de los retos que el Estado enfrenta, el Comité emite una serie de recomendaciones a las cuales debe darse cumplimiento, en virtud del carácter vinculante de esta.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará) (1994)

Este instrumento es la primera convención regional, interamericana y específica para abordar la respuesta integral a las distintas manifestaciones

de violencia que sufren las mujeres, tanto en su diversidad como en los diferentes ciclos de vida.

La *Convención Belem do Pará* fue adoptada el 9 de junio de 1994 en el marco del XXIV Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y el Estado de Guatemala la ratificó en 1995. Incorpora un preámbulo en el que reconoce que la violencia contra la mujer es una violación de los derechos y libertades fundamentales que trasciende a todos los sectores de la sociedad, independientemente de su clase, raza o grupo étnico, cultura, nivel educacional, edad o religión. Además, reconoce que la violencia contra la mujer es una manifestación de las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres.

La *Convención Belem do Pará* consta de 25 artículos estructurados en cinco capítulos. El primero aborda la definición de la violencia contra la mujer y el ámbito de aplicación de la convención. A este respecto, se establece que «debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado» (OEA, 1994: 1).

El segundo capítulo se relaciona con los derechos de las mujeres protegidos en el marco de esta problemática. El tercer capítulo norma las obligaciones de los Estados; el cuarto se refiere a los mecanismos interamericanos de protección; y el quinto detalla las

disposiciones generales vinculadas con la interpretación, firma, ratificación, reservas, enmiendas, denuncias y vigencia de la convención.

Este instrumento constituye un parteaguas al abordar una problemática específica de las mujeres y define claramente las víctimas que requieren protección y garantía de sus derechos, enfatizando el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

A partir de su ratificación, el Estado de Guatemala mostró avances al promulgar una serie de instrumentos legales cuyo fin es la erradicación de esta problemática, tales como la *Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar* y la *Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer*. Ambas contienen una serie de disposiciones para la generación de mecanismos institucionales y de política pública que permitan atender este flagelo, en cuyo diseño e implementación el Estado ha sido precursor en la región.

Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, El Cairo (1994)

La Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo efectuada en 1994, o Conferencia de El Cairo, fue liderada por la ONU y reunió a representantes de distintos Gobiernos para discutir temas relacionados con las dinámicas poblacionales, tales como migración y derechos sexuales y reproductivos. Esta conferencia dio como resultado un plan de acción que aborda derechos de las mujeres de cara al control de la natalidad y planificación familiar, salud y



educación de las mujeres. El plan define que su contenido se basa en los derechos humanos y proclama que «Promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia de todo tipo contra la mujer y asegurarse de que sea ella quien controle su propia fecundidad son la piedra angular de los programas de población y desarrollo» (Naciones Unidas, 1995: 10).

La conferencia marcó un hito al abordar los derechos reproductivos y establecer objetivos específicos en relación con el acceso a la educación universal; la reducción de la mortalidad neonatal, infantil y maternal; el acceso universal a servicios de salud reproductiva; y la prevención de enfermedades de transmisión sexual, como el VIH/sida. No obstante, algunos países presentaron reservas respecto a algunos párrafos, especialmente aquellos relacionados con derechos sexuales y reproductivos.

A partir de ello, Guatemala desarrolló una ley y una política de población y desarrollo social que incorporan orientaciones y lineamientos vinculados con estos componentes; sin embargo, existen desafíos por superar en cuanto a la prestación de servicios y el fortalecimiento de los mecanismos de protección social para asegurar un piso mínimo de garantías, de cara a las diferentes problemáticas que se suscitan en función de dinámicas demográficas, así como en el ciclo de vida, en especial, de las mujeres.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995)

La *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing* fue adoptada por

189 países en el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer,⁶ de la cual el Estado de Guatemala fue partícipe. Esta reunión de alto nivel se realizó en septiembre de 1995 en Beijing, China.

a) Declaración de Beijing

Busca promover objetivos de igualdad, desarrollo y paz para todas las mujeres del mundo. Por ello, el compromiso de la declaración es defender la dignidad humana, garantizando la aplicación plena de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

Además, propone intensificar todos los esfuerzos para alcanzar las estrategias de Nairobi, de manera que se garanticen las libertades fundamentales de las mujeres y las niñas y se promueva el desarrollo sostenible de las mujeres, al igual que su crecimiento económico sostenible por medio de la educación y capacitación. La declaración garantiza que las estrategias, planes y programas se orienten a reflejar una perspectiva de género.

⁶ La Conferencia Mundial de la Mujer es un espacio de alto nivel coordinado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW, por sus siglas en inglés) del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (Ecosoc, por sus siglas en inglés), cuyo objetivo ha sido garantizar los derechos fundamentales de las mujeres. A la fecha, se han realizado cuatro conferencias: México (1975), Copenhague (1980), Nairobi (1985) y Beijing (1995). Cada conferencia ha orientado sus discusiones para alcanzar consensos entre las naciones sobre políticas para erradicar los obstáculos que enfrentan las mujeres en los ámbitos económico, social, civil, político y educativo.

b) Plataforma de Acción de Beijing

Esta plataforma reafirma el principio fundamental relativo a que los derechos humanos de las mujeres y las niñas constituyen una parte inalienable, integral e indivisible de los derechos humanos universales. Apunta a promover y proteger el pleno disfrute de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de todas las mujeres a lo largo de su vida.

Se encarga de crear las condiciones necesarias para potencializar el papel de la mujer en la sociedad. Pide que los Estados adopten medidas inmediatas con el fin de crear justicia para las mujeres, y busca coordinar los recursos nacionales e internacionales, así como utilizar mecanismos de financiamiento —ya sea de fuentes multilaterales, bilaterales y privadas— para promover el desarrollo integral de las mujeres.

Identifica doce esferas de especial preocupación en las cuales se diagnostica el problema y se proponen objetivos estratégicos, así como las medidas concretas que han de tomar los distintos participantes con el fin de alcanzar dichos objetivos.

Algunas de las estrategias que se plantean en las distintas esferas son la revisión de leyes

y prácticas administrativas para asegurar a la mujer igualdad de derechos; inclusión social, política y económica; promoción de cambios en la educación y desarrollo, así como en los servicios de atención de la salud. Las doce esferas de principal preocupación de la Plataforma de Acción de Beijing son:

1. La mujer y el medio ambiente
2. La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones
3. La niña
4. La mujer y la economía
5. La mujer y la pobreza
6. La violencia contra la mujer
7. Los derechos humanos de la mujer
8. Educación y capacitación de la mujer
9. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer
10. La mujer y la salud
11. La mujer y los medios de difusión
12. La mujer y los conflictos armados

Agenda 2030 para el desarrollo sostenible (2015)

La Cumbre del Milenio, realizada en el año 2000, reunió a jefes de Estado de los países miembro de las Naciones



Unidas para abordar los desafíos que se enfrentaban en ese momento de cara a la situación de pobreza y frente a los rezagos en distintos ámbitos del bienestar de las poblaciones. Ello dio pie a la *Declaración del Milenio*, donde se señaló el compromiso de los Estados de generar intervenciones que permitieran alcanzar metas para el año 2015, con el propósito de mejorar las condiciones de vida de todos los habitantes. Ello se concretó en ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), cada uno con metas específicas cuantitativas y cualitativas, y que constituyeron una hoja de ruta en la agenda internacional para contrarrestar la pobreza, pobreza extrema y otros desafíos relacionados con la calidad de vida y la sostenibilidad del medio ambiente. Esta agenda incluyó un ODM específico para el tratamiento de los derechos de las mujeres, el cual se orientó a *promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer*. En este caso, las metas conllevaron a trabajar por promover y facilitar el acceso a la educación primaria, secundaria, diversificado y superior; la incorporación de las mujeres dentro de los empleados remunerados en sectores no agrícolas y en escaños ocupados en el Congreso de la República.

Aunque hubo avances en el país, estos se dieron a un ritmo lento, por lo que la mayor proporción de las metas de los ODM aún constituye un reto por superar para el Estado de Guatemala, y se mantiene vigente en la agenda pública. Estos pendientes, no obstante, transitaron y fueron plasmados en el *Plan nacional de*

desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, instrumento que constituye el marco estratégico y orientador en la gestión de las políticas públicas, y donde la variable de equidad es transversal en todos los componentes. Este plan, aprobado en 2014, también definió las prioridades nacionales de desarrollo que se armonizan con la agenda internacional de desarrollo.

Cerca de culminar la vigencia de los ODM, las Naciones Unidas generaron un proceso para el diseño de una agenda inclusiva de desarrollo, la cual fue construida en el marco de ejercicios participativos y de consultas intergubernamentales que dieron lugar a que, en 2015, la Asamblea General adoptara la *Resolución A/RES/70/1*, la cual contiene una declaración en donde los jefes de Estado reafirman su compromiso por garantizar acciones en favor de las personas, el planeta y la prosperidad. Este documento incorpora, además, diecisiete Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), cada uno con metas cuantitativas y cualitativas a ser cumplidas en el año 2030. En este sentido, los Estados deben trabajar por un desarrollo inclusivo, sin dejar a nadie atrás y tomando en cuenta las diferentes dimensiones del desarrollo.

La *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible* incluye un ODS específico para el abordaje del desarrollo de las mujeres: el ODS 5, el cual se orienta a *lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas*, con metas encaminadas a erradicar todas las formas de discriminación contra ellas; eliminar todas las formas de violencia, así como

prácticas nocivas al reconocimiento y valoración de los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado; participación plena y efectiva de las mujeres en la vida política, económica y pública; garantizar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva, así como el acceso a la propiedad y control sobre las tierras, entre otros.

Es importante destacar, no obstante, que para la Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem), aun cuando el seguimiento al ODS 5 constituye el objetivo central de cara a la garantía de los derechos y libertades de las mujeres, la transversalización del enfoque de equidad pasa por los 16 ODS restantes. En este sentido, es necesario identificar los vínculos existentes entre los distintos ODS y el enfoque de equidad, y focalizar aquellas acciones centradas en el bienestar de las mujeres.

Guatemala emprendió un ejercicio de priorización de las metas de los ODS por medio de un proceso de consulta con diferentes sectores de la sociedad civil y representantes de la institucionalidad pública, lo cual dio como resultado que todos los indicadores del ODS 5 se definieran como prioridad, excepto el relacionado con las prácticas de mutilación/ablación genital, por no ser recurrentes en el país (Segeplán, 2017: 157).

A partir de las prioridades nacionales de desarrollo, la Seprem busca gestar un proceso que permita armonizar los contenidos de política pública vinculados con el cierre de brechas de inequidad entre hombres y mujeres,

tomando como punto referencial los compromisos adquiridos por el Estado en materia de derechos humanos de las mujeres.

El marco internacional descrito incorpora lineamientos orientados a la creación de mecanismos que se conviertan en las instancias responsables de dar seguimiento al diseño y/o ejecución de acciones para el avance de las mujeres. Esto ha conllevado a la institucionalización de un ente rector nacional que vele por la garantía de los derechos y libertades fundamentales de las mujeres. Tal es el caso de la *Recomendación No. 28 del Comité de la CEDAW* que, a través del artículo 9, norma que los Estados, en virtud de su obligación jurídica deben «respetar, proteger y hacer cumplir el derecho de la mujer a la no discriminación y al goce de la igualdad [...] mediante la formulación de políticas, programas y marcos institucionales de carácter público que tengan por objetivo satisfacer las necesidades específicas de la mujer a fin de lograr el pleno desarrollo de su potencial en pie de igualdad con el hombre» (Naciones Unidas, 2010).

Por su parte, la Plataforma de Acción de Beijing define en su objetivo estratégico «H.1» la creación o fortalecimiento de mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales; y entre las medidas destaca la literal «b)», relativa a «Crear, sobre la base de un sólido compromiso político, un mecanismo nacional, cuando no exista, y fortalecer, según proceda, los mecanismos nacionales existentes para el adelanto de la mujer en las instancias más altas de gobierno que sea posible; el



mecanismo debería tener mandatos y atribuciones claramente definidos; la disponibilidad de recursos suficientes y la capacidad y competencia para influir en cuestiones de políticas y formular y examinar la legislación serían elementos decisivos; entre otras cosas, debería realizar un análisis de políticas y llevar a cabo funciones de fomento, comunicación, coordinación y vigilancia de la aplicación» (ONU Mujeres, 2014: 147).

A su vez, la *Convención Belem do Pará* establece en la literal «h») del artículo 7, como parte de los deberes de los Estados, «adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención», para lo cual los Estados han considerado pertinente la creación de mecanismos institucionales con el propósito de generar coordinaciones y sinergias entre las instancias vinculadas con la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra la mujer.

Marco nacional legal

Ley de Dignificación y Promoción Integral de las Mujeres – Decreto 7-99

Esta ley fue emitida en 1999 y constituye el instrumento legal orientado a reconocer la igualdad y erradicar cualquier manifestación de discriminación en contra de la mujer en todos los ámbitos. Fue promulgada en el marco de la *CEDAW* y la *Convención Belem do Pará*. Esta última mandata al Estado la generación, por conducto de todos sus órganos, de las medidas necesarias para asegurar el bienestar

de las mujeres en condiciones de equidad, y emitir legislaciones que busquen la capacidad jurídica de las mujeres, principalmente.

Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer – Decreto 22-2008

Esta ley fue decretada en 2008 con el fin de promover e implementar disposiciones orientadas a la erradicación de la violencia física, psicológica, sexual o económica, o cualquier tipo de coacción en contra de las mujeres, garantizándoles una vida libre de violencia. Su propósito se contextualiza en el contenido de marcos internacionales adoptados por el Estado de Guatemala, tales como la *CEDAW* y la *Convención Belem do Pará*.

Este instrumento jurídico tipifica como delito cualquier manifestación de violencia por la condición de ser mujer, así como en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. También define las diferentes expresiones de violencia, norma el derecho a la reparación y mandata al Estado a generar diferentes mecanismos de coordinación para brindar una respuesta integral a esta problemática, posicionando el diseño de políticas para la prevención como un tema de interés social.

Ley de Desarrollo Social – Decreto 42-2001

Por medio del *Decreto 42-2001* se aprueba la *Ley de Desarrollo Social* de Guatemala, cuyo objeto es la creación de mecanismos para implementar los procedimientos legales y las políticas

públicas encaminadas al desarrollo de la persona humana en los ámbitos social, familiar, humano y su entorno, con énfasis en grupos de especial atención. Resalta principios tales como la igualdad y el acceso al derecho al desarrollo. Esta ley, además, destaca como un sector de especial atención a las mujeres, por lo que establece que la *Política de desarrollo social y población* debe incorporar medidas y acciones orientadas a atender necesidades y demandas de las mujeres en todo su ciclo de vida, así como a promover condiciones de equidad, en observancia de convenios y tratados internacionales ratificados por Guatemala.

Además de los instrumentos descritos líneas arriba, existen otros vinculados con el desarrollo integral de las mujeres, como la *Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar*; la *Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas*; la *Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar*, y la *Ley Marco de los Acuerdos de Paz*. De estos instrumentos jurídicos también se han desprendido políticas públicas para brindar tratamiento a componentes específicos relacionados con los derechos de las mujeres.

Políticas públicas

Plan nacional de desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032

Este plan es resultado de un proceso de diálogo, discusión y análisis participativo por parte de diferentes sectores de la sociedad guatemalteca; en él se

definen las prioridades nacionales del desarrollo y, por consiguiente, las intervenciones estratégicas que el país debe promover para un desarrollo humano sostenible e inclusivo. El plan se integra por cinco ejes que abordan las principales aristas del desarrollo: «Guatemala urbana y rural»; «Bienestar para la gente»; «Riqueza para todas y todos»; «Recursos naturales hoy y para el futuro» y «Estado como garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo».

Este instrumento también incorpora como una de sus variables transversales el enfoque de equidad, mediante el cual se establecen orientaciones para la implementación de acciones que eliminen prácticas estructurales (en los ámbitos social, cultural, económico y político) que han limitado los beneficios del desarrollo a la mayoría de la ciudadanía guatemalteca. En este sentido, las intervenciones definidas se centran en asegurar el pleno goce de derechos humanos y en el cierre de brechas entre diferentes grupos de población: hombres y mujeres; indígenas y no indígenas; población rural y población urbana. Por ello, este instrumento constituye la herramienta estratégica para el quehacer de la institucionalidad en todos los niveles de la administración pública. El K'atun es el plan que también orienta la gestión para la equidad entre hombres y mujeres, en función de las prioridades del desarrollo del país y representa, en el marco de la planificación, el mecanismo para transitar hacia un modelo de gestión por políticas públicas que articula los diferentes ámbitos del desarrollo para transformar las condiciones de vida de la población. De esa cuenta, constituye el instrumento para cada



uno de los mecanismos para el avance de las mujeres creados en el país y la ruta para la implementación de procesos centrados en la reducción de asimetrías y desigualdades entre hombres y mujeres, garantizando a estas últimas un desarrollo pleno en todos los ciclos de su vida.

Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres (PNPDIM) y Plan de equidad de oportunidades (PEO) 2008-2023

La *PNPDIM* es un instrumento de Estado que cuenta con legitimidad por parte de los diferentes sectores del movimiento de mujeres y feministas en el país. Su construcción se deriva de consensos entre sociedad civil e instancias del Gobierno de Guatemala en el marco de los convenios, tratados y convenciones que el Estado ha asumido en materia de derechos humanos de las mujeres. A la *PNPDIM* le anteceden otros instrumentos de política pública que estuvieron vigentes para promover acciones a favor de las mujeres. En 1997 se impulsaron esfuerzos para concretar la primera versión de una política pública específica para el desarrollo de las guatemaltecas; entre 2001 y 2006 se gestó un proceso para una segunda versión que permitiera dar continuidad a la institucionalización de la *PNPDIM*. Finalmente, en 2008 se definió una nueva versión para abordar de forma más integral el desarrollo de las mujeres, incorporando otros elementos tales como discriminación, racismo y equidad e identidad.

La *PNPDIM* es un documento robusto y transversal que establece

lineamientos para responder a los derechos humanos de las mujeres y garantizar su desarrollo integral. Se estructura a partir de doce ejes políticos que abordan el desarrollo económico y productivo; los recursos naturales, tierra y vivienda; la equidad educativa con pertinencia cultural; el desarrollo de la salud; la erradicación de la violencia contra las mujeres; la equidad jurídica; la eliminación del racismo y la discriminación; la equidad e identidad en el desarrollo cultural; la equidad laboral; la participación sociopolítica; la identidad cultural de las mujeres mayas, garífunas y xinkas; y el fortalecimiento de mecanismos institucionales.

En este sentido, la *PNPDIM* constituye la herramienta medular para el quehacer de la Seprem, junto al *Plan nacional de desarrollo*, ya que en ambos instrumentos se recogen los temas que la institucionalidad pública debe tener presentes para generar las condiciones de equidad entre hombres y mujeres en el país. La *PNPDIM* articula intervenciones sectoriales, focalizando acciones para asegurar el bienestar de las mujeres. La responsabilidad de su implementación recae en las carteras rectoras y en cada uno de los ámbitos de competencia de las instancias públicas correspondientes, y en los gobiernos locales.

Política de desarrollo y población

Esta política fue aprobada en 2002 y es resultado del trabajo de instancias públicas y privadas para dar cumplimiento al artículo 50 del *Decreto 42-2001, Ley de Desarrollo Social*. Su objetivo es «contribuir al desarrollo de la persona humana en los aspectos social, familiar, humano



y su entorno, con énfasis en los grupos más vulnerables de la población»).

La *Política de desarrollo social y población* contiene las medidas que el Organismo Ejecutivo debe implementar con el fin de promover las condiciones sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas que faciliten el acceso de toda la población a los beneficios del desarrollo en condiciones de igualdad y equidad, de acuerdo con la dinámica y características propias de la población guatemalteca presente y futura. Consta de cinco componentes fundamentales: salud, educación, empleo y migración, riesgo a desastres, y comunicación social. Estos son complementarios y se encuentran articulados para dar una respuesta integral desde cada ámbito.

En este contexto, la política constituye un instrumento de gestión que se vincula con elementos estratégicos para atender necesidades y situaciones específicas de las mujeres, tales como salud sexual y reproductiva, acceso a educación, sistemas de protección social en el ámbito laboral, mujeres migrantes y el rol de las mujeres y el fortalecimiento de sus capacidades de resiliencia como parte de la respuesta ante eventos naturales. De esa manera, se incorpora el enfoque de interseccionalidad de derechos en el marco de políticas públicas para la equidad entre hombres y mujeres.

Plan nacional de prevención de la violencia contra las mujeres (Planovi)

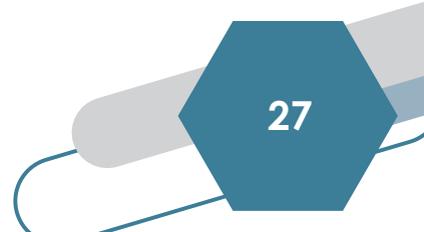
El *Plan nacional de prevención de la violencia contra las mujeres (Planovi)*

tiene como objetivo promover políticas y acciones para prevenir, atender, sancionar y eliminar la violencia contra las mujeres, en todas sus manifestaciones. Posee un abordaje específico y, en virtud de la vinculación con diferentes ámbitos del desarrollo para la respuesta integral a la violencia contra las mujeres, tiene un carácter transectorial. Esto quiere decir que el *Planovi* incluye acciones que pasan por intervenciones en salud, seguridad, educación, protección social, autonomía económica, medidas judiciales, entre otros.

El primer plan fue construido en 2004, con vigencia para diez años y cuyo seguimiento correspondía a la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer (Conaprevi), tomando en cuenta su calidad como ente rector para el seguimiento de políticas públicas vinculadas con el tema.

La periodicidad del segundo plan se considera para el período 2019-2028, abordando nuevos ámbitos, tales como los sistemas de protección social y la provisión de servicios de calidad como parte de la atención. El nuevo plan también prevé la descentralización de servicios en los mecanismos institucionalizados para el efecto. Su construcción da respuesta a los estándares internacionales definidos en convenciones como la CEDAW y la *Convención Belem do Pará*, así como la normativa legal vigente como la *Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer*.

El *Planovi* se vincula con el eje 5 de la PNPDIM (violencia contra las mujeres) y su seguimiento, en la lógica estructural de la planificación, constituye el





mecanismo para la operativización de dicho eje. En este sentido, el plan se enfoca en armonizar respuestas consistentes para la prevención, atención, sanción y erradicación estructural de la violencia contra las mujeres, y establece las responsabilidades institucionales de cara a sus ámbitos de competencia frente a este flagelo. Su elaboración conlleva un proceso participativo y de concertación con instituciones del Organismo Ejecutivo e instancias del Organismo Judicial, así como con organizaciones de sociedad civil.

Mecanismos de coordinación del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres

La gestión del *Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres* implica la generación de sinergias y puestas en común tanto en el ámbito técnico como al más alto nivel entre los actores estratégicos vinculados con los temas para el avance de las mujeres. De esa cuenta y de acuerdo con los mecanismos que se presentan a continuación, es necesaria la armonización de las intervenciones promovidas por cada instancia, a efecto de sincronizar los procesos. Ello conlleva consensos en la priorización de agendas a nivel regional, nacional y territorial, para dar respuesta a flagelos de forma conjunta, ordenada y sistemática, en el marco de los ámbitos establecidos para el seguimiento de políticas públicas para la equidad entre hombres y mujeres: gestión sectorial, gestión territorial, seguimiento y evaluación, y gestión de la información. Por ello, los mecanismos

de coordinación requieren la participación de diversos actores, lo cual coadyuva a la legitimidad y sostenibilidad de los procesos, a través de la retroalimentación y validación de su puesta en marcha en los ámbitos técnico y de decisión al más alto nivel.

Tomando en consideración la transversalización del enfoque de equidad entre hombres y mujeres en todas las esferas del desarrollo, cabe enfatizar que la Seprem desempeña un rol clave en el Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres, pues tiene un papel vinculante en el quehacer de los mecanismos nacionales y regionales instituidos para el abordaje de la equidad e igualdad.

Mecanismos institucionales

Secretaría Presidencial de la Mujer (Seprem)

La Seprem surge a raíz del cumplimiento de los compromisos emanados de la firma de los *Acuerdos de Paz* y la suscripción por parte del Estado guatemalteco de convenciones, convenios y declaraciones internacionales en donde se reconoce la necesidad urgente de tomar medidas para transformar la situación social y económica de las mujeres. Otro factor fundamental para la creación de la Seprem y otros mecanismos institucionales para el avance de las mujeres son las demandas, propuestas e incidencia de las organizaciones, coordinaciones y redes de mujeres del movimiento de mujeres y feminista, que plantearon al Congreso de la República, en los años noventa, la necesidad de crear un ente rector que

impulsara políticas públicas a favor de las mujeres.

El 24 de febrero del año 2000, mediante *Acuerdo Legislativo 14-2000* emitido por el Congreso de la República, se instó al presidente de la República a crear una Secretaría de la Mujer con el objeto de dar respuesta a las demandas de las mujeres, en el marco de los compromisos internacionales asumidos por el Estado guatemalteco.

Como respuesta a ello, el 17 de mayo del año 2000 se emitió el *Acuerdo Gubernativo 200-2000*, mediante el cual el presidente de la República crea la Secretaría Presidencial de la Mujer como la entidad que asesora y coordina políticas públicas en materia de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas, constituyendo así el mecanismo nacional al más alto nivel por parte del Organismo Ejecutivo para el avance de las mujeres. En 2016, la Seprem emprendió un proceso de reingeniería de su estructura, para lo cual identificó los principales macroprocesos en función del objetivo para el cual fue creada, es decir, como una entidad de apoyo técnico para el seguimiento de la *Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres (PNPDIM)* y su *Plan de equidad de oportunidades (PEO)*; y para conducirse como una institución que gestiona por políticas públicas. Este ejercicio se derivó a partir de la identificación de los desafíos del desarrollo, específicamente al respecto de las inequidades entre hombres y mujeres. Además, el ejercicio se enmarcó en el fortalecimiento de las capacidades del Estado, lineamiento contenido en el *Plan nacional de desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032*.

Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)

El Organismo Ejecutivo cuenta con otro referente para el avance de las mujeres: la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), creada mediante *Acuerdo Gubernativo 525-99*. Inicialmente, estuvo adscrita a la Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos (Copredek), y en 2007 se constituyó como una institución con dependencia directa de la Presidencia de la República. Su quehacer se orienta a la promoción y desarrollo de acciones de política pública, planes y programas para la prevención, defensa y erradicación de todas las formas de violencia y discriminación contra las mujeres indígenas, así como la defensa de sus derechos humanos.

Unidades de género del Organismo Ejecutivo

En el año 2013 se emitió el *Acuerdo Gubernativo 260-2013*, mediante el cual todos los ministerios del Organismo Ejecutivo debían implementar dentro de su estructura organizativa, adscrita al Despacho Superior, una unidad de género, la cual constituye el órgano de asesoría para la técnica para la institucionalización de las políticas de género para coadyuvar a su cumplimiento. Durante el periodo 2017 - 2019 se gestó un ejercicio de consulta con las unidades de género para formular las orientaciones en la definición específica de su alcance y funciones. Lo anterior dio como resultado el diseño de una *Guía de institucionalización de las unidades de género* que constituye el mecanismo de las instituciones



públicas responsable de promover, impulsar y gestionar procesos para la gestión de la equidad entre hombres y mujeres, así como las intervenciones institucionales que proporcionen oportunidades y faciliten el acceso de las mujeres a los bienes y servicios que brindan dichas instituciones, tomando como referente el plan y la *Política nacional de desarrollo*, la *Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres (PNPDIM)* y otras políticas sectoriales e institucionales. Se considera también como un ente asesor y coordinador para la incorporación del enfoque de equidad en los procesos y acciones institucionales.

Direcciones municipales de la mujer (DMM)

Las reformas realizadas al *Código Municipal* mediante el *Decreto Legislativo 22-2010* establecen que los gobiernos municipales deben crear su correspondiente oficina municipal de la mujer (OMM), con miras a dar atención a las necesidades específicas de las mujeres del municipio y fomentar su liderazgo comunitario, participación económica, social y política, generando coordinaciones con otras oficinas homólogas para dar cumplimiento a su mandato. Para 2016, no todas las municipalidades contaban con una OMM, por lo que a raíz de reformas al *Código Municipal*, a través del *Decreto Legislativo 39-2016*, se reiteró a autoridades municipales la obligación de cumplir con la instauración de este mecanismo y así fortalecer la incidencia de las mujeres en el seguimiento de políticas locales para mejorar sus condiciones de vida y asegurar el cumplimiento de sus derechos. La norma, además, eleva

de rango el mecanismo, pasándolo de oficina a dirección; refuerza sus funciones, e incorpora la regulación de estrechar vínculos con diferentes actores estratégicos para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

Secretaría de la Mujer y Análisis de Género del Organismo Judicial

En cumplimiento de las convenciones y tratados internacionales, leyes y políticas nacionales que promueven los derechos humanos de las mujeres, en el año 2006 la Corte Suprema de Justicia (CSJ) creó la Unidad de la Mujer y Análisis de Género, con el fin de implementar la perspectiva de género en la administración de justicia. Esta entidad fue fortalecida en el año 2012 al elevar su rango a Secretaría de la Mujer y Análisis de Género, a través del *Acuerdo de la Presidencia del Organismo Judicial 69/2012*, cuyo mandato es definir, implementar y monitorear la *Política institucional de equidad de género y promoción de los derechos humanos de las mujeres del Organismo Judicial* (Organismo Judicial, 2012).

Comisión de la Mujer del Congreso de la República

Fue constituida en 1991 y se enmarca en la creación de leyes ordinarias, extraordinarias y específicas; constituye un órgano técnico de estudios y conocimiento sobre los diversos asuntos que sean sometidos a su consideración por el pleno del Congreso de la República, o que promuevan por su propia iniciativa. En este sentido, fue creada con carácter ordinario y su propósito es generar procesos legislativos en

cumplimiento de los contenidos de los marcos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, y en cumplimiento al artículo 4 de la *Constitución Política de la República de Guatemala*, que estipula que «todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen igualdad de oportunidades y responsabilidad».

Defensoría de la Mujer de la Procuraduría de Derechos Humanos

Esta instancia es una de las nueve defensorías que integran la Procuraduría de los Derechos Humanos (PDH). Su objetivo es tutelar, defender y promover los derechos humanos de las mujeres para contribuir a su desarrollo. Entre sus funciones destaca la coordinación de acciones con entidades gubernamentales y no gubernamentales a nivel nacional e internacional para la protección de los derechos de las mujeres, así como velar porque las entidades públicas encargadas del abordaje de los temas específicos de las mujeres cumplan con sus responsabilidades contenidas en el marco legal y normativo. La Defensoría fue creada en 1991 e institucionalizada en 1998.

Órganos colegiados

Consejo Consultivo de la Seprem

El Consejo Consultivo se encuentra normado en el artículo 13 del *Acuerdo Gubernativo 130-2001* como «un órgano de apoyo y asesoría de la Secretaría Presidencial de la Mujer y dentro de sus atribuciones está la de

estudiar y proponer las estrategias para el desarrollo de las políticas públicas en materia de la mujer en las diferentes instancias gubernamentales».

Las unidades de género conforman el Consejo Consultivo de la Seprem, constituido como un ente de carácter técnico y asesor para el seguimiento de políticas públicas vinculadas con el avance de las mujeres. De acuerdo con el artículo 13 del referido acuerdo gubernativo, este consejo se encuentra integrado por «una delegada o delegado de cada uno de los Ministerios de Estado y de aquellas instituciones o dependencias que dentro del gobierno sean responsables de ejecutar políticas públicas para el desarrollo de la equidad entre hombres y mujeres o que tengan planes de acción en beneficio de las mujeres guatemaltecas». De esa cuenta, las unidades de género, retomando la naturaleza de su alcance definido en el *Acuerdo Gubernativo 260-2013*, son el referente técnico de la Seprem en cada una de las instituciones públicas para el abordaje de la equidad entre hombres y mujeres. El mismo instrumento normativo define, en su artículo 2, que la Seprem coordinará dichas unidades.

Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer (Conaprevi)

Fue instaurada mediante *Acuerdo Gubernativo 831-2000*, tomando como referente los compromisos asumidos por el Estado de Guatemala a nivel internacional en materia de erradicación de la violencia contra la mujer, en el marco de su responsabilidad por asegurar una



vida libre de violencia. Se constituyó como una instancia con carácter coordinador, asesor e impulsor de las políticas públicas relativas a reducir la violencia intrafamiliar y la violencia en contra de las mujeres; se conformó por representantes del Organismo Ejecutivo, órganos de control y de sociedad civil, con la participación del Organismo Judicial como integrante invitado (tomando en cuenta la autonomía de poderes del Estado).

No obstante, en 2012 la Conaprevi transitó por un proceso de inactivación que conllevó a su inoperancia durante el período 2013-2015, lo cual derivó en una denuncia en contra del Estado de Guatemala por violación de derechos ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Como parte de una solución amistosa, el Gobierno gestionó un proceso de negociación con las organizaciones de sociedad civil para la reactivación de la Conaprevi, lo cual representó una muestra de voluntad por la restitución de derechos, en especial, el de vivir una vida libre de violencia.

La reactivación se dio en octubre de 2016 y, desde ese momento, se ha trabajado en el fortalecimiento de la Conaprevi para institucionalizar su funcionamiento y dotarla de una agenda sustantiva en el marco de la respuesta del Estado frente a la *Convención Belem do Pará*, entre otros instrumentos nacionales e internacionales que garantizan el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia.

Comisiones de la mujer del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR)

El Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR) es el mecanismo principal de participación de actores de sociedad civil y del sector público para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca. En aras de gestionar procesos para la conducción del desarrollo del país, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (Conadur), en su calidad de máximo nivel del SCDUR, cuenta con comisiones de trabajo, las cuales son coordinadas por el ente rector, según la materia a abordar (Conadur, 2015).

De esa cuenta, en el *Punto Resolutivo 02-2017* del Conadur se norma la creación de la Comisión de la Mujer, cuya conducción corresponde a la Seprem, por medio del desarrollo de una agenda sustantiva para la revisión y retroalimentación de acciones que respalden el quehacer de la comisión mediante reuniones y/o talleres de trabajo.

La Seprem, como el mecanismo al más alto nivel del Organismo Ejecutivo para el seguimiento de políticas públicas para el desarrollo integral de las mujeres, convoca a este espacio para abordar de forma participativa y democrática las acciones orientadas a la reducción de disparidades entre hombres y mujeres, en especial de cara al seguimiento de la implementación de la *PNPDIM*, lo cual legitima el quehacer de la Secretaría. También es importante destacar que las comisiones se desempeñan en los niveles

regional y departamental, en donde la Secretaría también las coordina, a efecto de analizar, discutir y tomar decisiones en función del desarrollo local y problemáticas específicas. El funcionamiento en estos niveles se opera desde una lógica racional piramidal para elevar al más alto nivel (el nacional) la consideración y puesta en común de procesos centrados en atender y erradicar algún tipo de problemática que limite el bienestar de las mujeres en los territorios, en el marco de la gestión de las políticas públicas. Y, a la inversa, para la consulta y devolución en un marco de rendición de cuentas sobre la conducción nacional del desarrollo de las mujeres en su diversidad.

Además existen otros mecanismos colegiados de alto nivel, técnicos y de coordinación interinstitucional vinculados con la gestión de políticas públicas del país, en donde la Seprem es integrante; espacios donde su rol se enfoca en asegurar la incorporación del enfoque de equidad entre hombres y mujeres en la agenda pública a nivel sectorial y territorial, así como su rol en la gestión de los mecanismos regionales para el avance de las mujeres. De esa cuenta, cuatro han sido los niveles de coordinación identificados para la gestión del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres:

- a. Tomadores de decisión de alto nivel;
- b. Operadores territoriales;
- c. Operadores sectoriales;
- d. Asesoría en temas específicos;
- e. Rendición de cuentas

a. Tomadores de decisión de alto nivel

Este nivel de coordinación corresponde a aquellos espacios conformados por autoridades de los órganos de Estado, titulares de carteras y otras instancias públicas y/o representantes de sociedad civil. Por su carácter de amplia representatividad, se vinculan en este nivel, la Mesa Técnica de la Mujer de Gabinetes Específicos, los gabinetes específicos (Económico y de Desarrollo Social), la Mesa Interinstitucional del Presupuesto para la Equidad entre Hombres y Mujeres, la Comisión de la Mujer (a nivel nacional) del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR), y el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (Conadur).

En este nivel, compete a la Seprem elevar en cada uno de estos espacios las propuestas técnicas generadas a lo interno de la Secretaría y que hayan sido validadas técnicamente con otras instancias colegiadas, o a partir de una coordinación bilateral. Su presencia en este ámbito se requiere para priorizar la gestión de los procesos en la agenda pública y orientar su seguimiento, con base en el plan y la política nacional de desarrollo, desde el más alto nivel de la gestión pública mediante la identificación de metas de corto y mediano plazos.

El abordaje desde este nivel conlleva el desarrollo de trabajos conjuntos con otros actores dentro y/o fuera de estos mecanismos, con base en los ámbitos de rectoría, competencias y responsabilidades institucionales. Estos procesos pasan por el desarrollo de



herramientas para el cumplimiento de compromisos internacionales; propuestas estratégicas y técnicas para el diseño, implementación, seguimiento y evaluación de políticas públicas; orientaciones para la construcción de presupuestos para la equidad; herramientas para fortalecer la institucionalización de instancias para el avance de las mujeres, entre otros. Sobre ello, cada instancia emitirá las recomendaciones y lineamientos para la puesta en marcha de acciones que coadyuven a hacer eficientes las intervenciones públicas en favor de las guatemaltecas.

Asimismo, corresponde a la Seprem elevar a estos espacios temas relacionados con el bienestar de las mujeres en todo su ciclo de vida que han sido tratados de forma sucinta o somera en la gestión de políticas públicas y que, por consiguiente, requieren de atención al más alto nivel para derivar lineamientos hacia los entes rectores y hacia gobiernos locales, para un adecuado seguimiento.

Aun cuando el alcance de algunos de los espacios definidos en este nivel de coordinación se oriente al desarrollo nacional, cabe señalar que el plan nacional de desarrollo define que el enfoque de equidad es transversal, por lo que el abordaje de intervenciones focalizadas en mujeres, niñas y adolescentes coadyuvará al cierre de asimetrías vigentes en el país e incidirá en la mejora de condiciones de vida de otros grupos de población. La interrelación en cada agenda constituye una gestión estratégica en la conducción del desarrollo y

responde a la modernización del Estado.

La interrelación obedece a cada ámbito de gestión, por lo que es necesario analizar la integración de los temas en función de la racionalidad de su seguimiento, ya sea para someterlo en agenda, o bien, para dar cuenta sobre el cumplimiento de las orientaciones emanadas desde cada instancia.

El tratamiento operativo en estos ámbitos provendrá de la ruta de gestión de cada proceso y de la identificación de sus puntos críticos para elevarlos a consideración en cada espacio, tomando en cuenta, adicionalmente, el ciclo y normas de la planificación y presupuesto en el país.

En ese contexto, compete promover acciones para la emisión de acuerdos gubernativos, puntos resolutive del SCDUR y propuestas de iniciativa de ley a ser sometidas a consideración de las comisiones de trabajo del Organismo Ejecutivo. Asimismo, validar estrategias nacionales y otros instrumentos de política pública para la equidad entre hombres y mujeres desde el Consejo Consultivo de la Seprem, para elevarlos a la Mesa Técnica de la Mujer de los Gabinetes Específicos, a la Mesa Interinstitucional del Presupuesto para la Equidad entre Hombres y Mujeres, a la Comisión Nacional de la Mujer del SCDUR y al Conadur.

b. Operadores territoriales

La identificación de intervenciones locales para promover equidad entre hombres y mujeres se ubica en este

nivel, así como el seguimiento territorial a las orientaciones y/o lineamientos emanados de los espacios de toma de decisión. Estas acciones se realizan a través de los siguientes mecanismos: a) comisiones de la mujer (a nivel regional y departamental) del SCDUR; b) unidades técnicas (regionales y departamentales) del SCDUR; c) direcciones municipales de la mujer.

En la gestión del Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres, la Seprem cumple con dos responsabilidades. La primera se relaciona con su papel de coordinadora de las comisiones de la mujer de los consejos regionales de desarrollo urbano y rural (Coredur) y de los consejos departamentales de desarrollo (Codede), según el *Punto Resolutivo 02-2017* del Conadur.

En este sentido, es función de la Seprem dotar a estas comisiones de una agenda sustantiva que propicie acciones locales para la equidad entre hombres y mujeres, en función de lo establecido en el plan nacional de desarrollo y tomando en consideración las dinámicas sociales, culturales, políticas, económicas y ambientales de cada uno de los territorios. Estos procesos se vinculan con las diferentes aristas del desarrollo y algunos de ellos requerirán un abordaje interdepartamental, así como una gestión al nivel más alto del SCDUR, el Conadur. La Seprem también es la responsable de asegurar que la agenda de cada comisión departamental de la mujer armonice sus intervenciones y responda al plan de trabajo anual de la comisión a nivel nacional.

La segunda responsabilidad consiste en brindar acompañamiento técnico a las unidades técnicas regionales y departamentales del SCDUR (que aglutinan a la mayoría de las instituciones con presencia en el territorio), así como a las direcciones municipales de la mujer para orientar sus intervenciones según las prioridades locales (algunas definidas en las agendas de las comisiones de la mujer), en el marco de la planificación, programación y presupuestación anual y multianual de producción de servicios y gestión de proyectos de inversión pública.

Este tipo de gestión se vincula con otras comisiones de trabajo departamentales y regionales del SCDUR y con otros espacios *ad hoc* bajo la rectoría de otros actores relacionados con diversos ámbitos del desarrollo, tales como las comisiones de seguridad alimentaria y nutricional en los diferentes niveles del SCDUR y las mesas técnicas de desarrollo local, por mencionar algunos ejemplos.

En este nivel es importante el rol coordinador de la Seprem para incidir en la adopción e impulso, por parte de los gobiernos regionales, departamentales y municipales, de instrumentos de gestión que permitan organizar e integrar esfuerzos de política pública para la equidad entre hombres y mujeres.

c. Operadores sectoriales

Los ministerios, secretarías, entidades descentralizadas, autónomas y semiautónomas poseen un ámbito de rectoría y un marco competencial que también desembocan en los



territorios. Su quehacer sectorial no excluye el enfoque de equidad entre hombres y mujeres, pese a que las brechas tengan una mayor expresión en lo local. Por consiguiente, es competencia de la Seprem brindar a estas entidades la asesoría técnica y metodológica que les permita definir e impulsar intervenciones estratégicas acordes con los principales flagelos que limitan el bienestar de las mujeres en cada arista del desarrollo, en el marco de la gestión de políticas públicas para la equidad. Lo anterior conlleva a coordinar la focalización de acciones y elevar a los mecanismos de toma de decisión al más alto nivel los temas para un tratamiento oportuno. En este sentido, la Seprem posee un rol estratégico y vinculante.

En el nivel sectorial, la Seprem debe orientar la búsqueda de mecanismos y/o estrategias que fortalezcan el cumplimiento de las directrices emanadas por los tomadores de decisión para garantizar la incorporación de la perspectiva de equidad entre hombres y mujeres. Esto es relevante en la medida en que las estrategias tengan por objetivo armonizar los esfuerzos existentes y no competir entre agendas sectoriales y entre prioridades institucionales en el territorio. Estas intervenciones deben armonizarse con el seguimiento de la *PNPDIM* y el marco de política pública vinculado con la equidad entre hombres y mujeres.

d. Asesora en temas específicos

Como parte de la gestión pública, existen mecanismos colegiados a nivel nacional para atender temas específicos del desarrollo; el enfoque de equidad debe incorporarse y

transversalizarse en ellos. En algunos, la Seprem es una institución integrante, o bien, participa como invitada; tales son los casos de la Conaprevi, el Consejo Nacional de Cambio Climático y el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Conasán).

Ya que la condición y situación de las mujeres se vinculan estrechamente con la reducción de estos flagelos, el rol de la Seprem en estos espacios es muy relevante, pues le permite incidir en el establecimiento de directrices, orientaciones o lineamientos de política pública que permitan focalizar intervenciones en las mujeres en todos sus ciclos de vida, para mejorar así su calidad de vida y disminuir las inequidades entre diferentes grupos poblacionales. El rol de la Seprem en estos mecanismos se fundamenta de cara a los ámbitos de la gestión de políticas públicas para la equidad.

e. Control de convencionalidad y rendición de cuentas

Al ser la Seprem la instancia coordinadora y asesora para el seguimiento de políticas públicas para la equidad entre hombres y mujeres, posee entre sus funciones la representación del Gobierno de Guatemala ante instancias regionales y globales de monitoreo del cumplimiento de convenciones y tratados relacionados con los derechos humanos de las mujeres.

En este contexto, la Seprem tiene la responsabilidad de velar por el cumplimiento del contenido de estos instrumentos, lo cual se ubica tanto dentro de la gestión sectorial como de la territorial, la gestión de la información,

y el seguimiento y evaluación; el control de convencionalidad y tratados incorpora acciones para cada uno de estos ámbitos estratégicos.

Este tipo de control se orienta a dar seguimiento ordenado y sistemático a convenciones y tratados vinculados con los derechos humanos de las mujeres para la implementación de procesos de largo aliento por instituciones y gobiernos locales; para evaluar el impacto de las intervenciones en función de los estándares internacionales definidos; para analizar las causas o elementos estructurales que perpetúan algunos de los flagelos, y para identificar cuáles son las intervenciones estratégicas para revertir estas condiciones.

Las acciones se fundamentan en la responsabilidad de la Seprem de rendir cuentas ante instancias como el Comité de la CEDAW y el Mecanismo de Seguimiento de la *Convención Belem do Pará* (Mesecvi). Asimismo, existen hojas de ruta regionales que emiten orientaciones estratégicas para fortalecer el cumplimiento de agendas internacionales de desarrollo, y que se enmarcan en la gestión de espacios de representación de Estados latinoamericanos, tales como la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, y otras con una representatividad más amplia, como la Comisión Interamericana de las Mujeres del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres (CSW, por sus siglas en inglés) del Consejo Económico y Social (Ecosoc, por sus siglas en inglés) de la ONU.

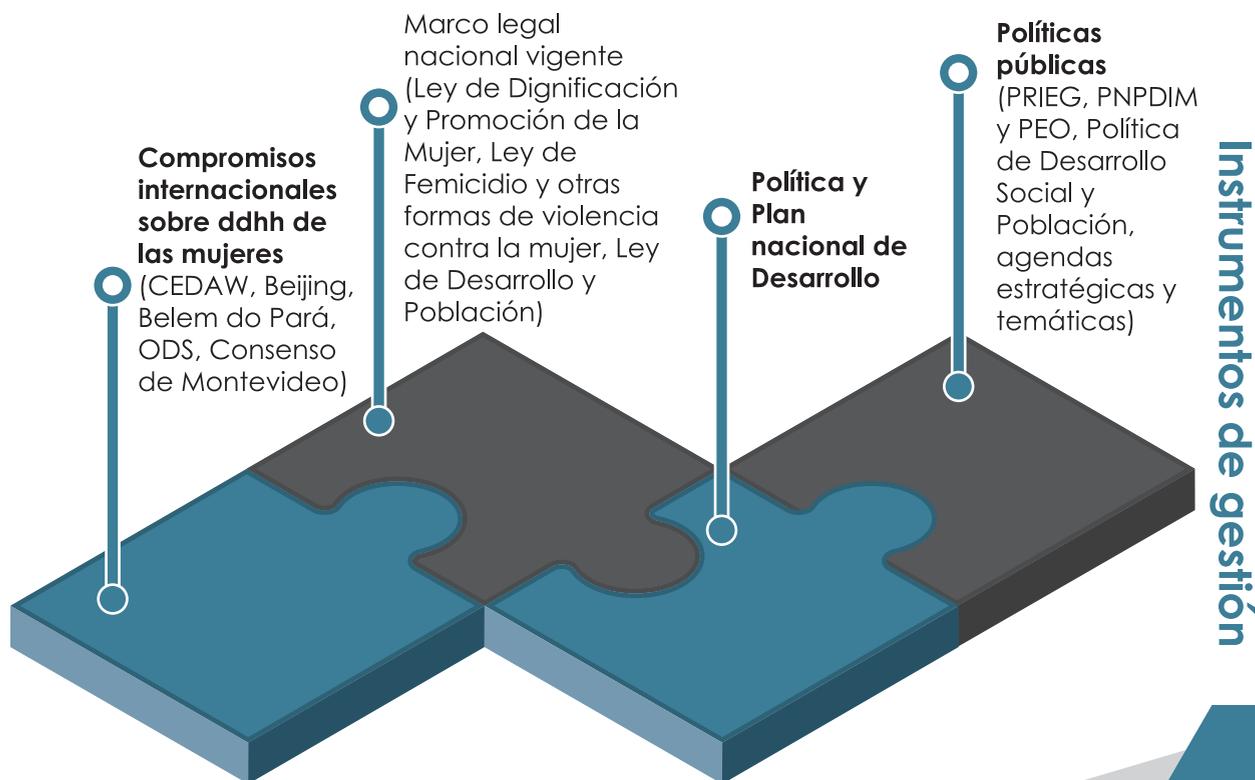
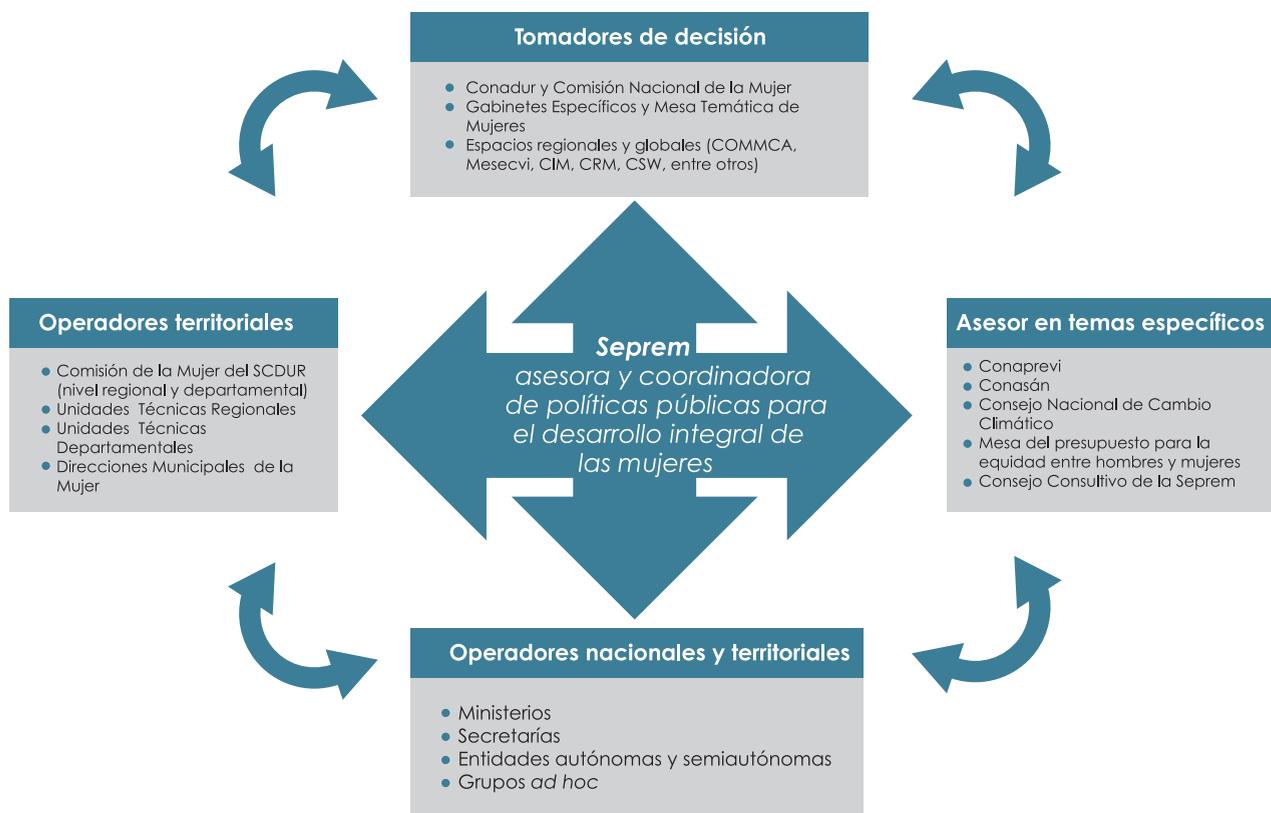
Finalmente, se encuentra en vigencia la *Política regional de igualdad y equidad de género*, cuya gestión se afianza en la arquitectura del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA); corresponde al Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (Commca) velar por su implementación por medio de la Secretaría Técnica de este. Dicha implementación se armoniza con las acciones que cada Estado miembro genera para el bienestar de las mujeres en función de su condición y situación, así como en cada etapa de su vida. El Commca se orienta a promover propuestas de políticas en el ámbito regional, orientadas a transformar la condición, situación y posición de las mujeres, y a la adopción de una política y estrategia sostenible de equidad de género. La Presidencia Pro Témpore de este consejo se encuentra normada en los artículos 2 y 3 del *Reglamento de la Presidencia Pro Témpore del SICA*, el cual regula la rotación en función del orden geográfico de los países. El Gobierno de Guatemala, por conducto de la Seprem, lidera la conducción de este consejo según el ciclo regulado.

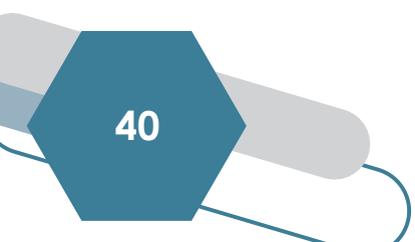
En este sentido, la dirección de la Presidencia Pro Témpore se ocupa de la identificación de prioridades regionales para la puesta en común de intervenciones conjuntas ante temas como violencia, trata y migración, entre otros; de coadyuvar al posicionamiento de temas vinculados con el avance de las mujeres en otras agendas sectoriales regionales; de elevar a la agenda global para la igualdad y equidad temas poco visibles, principalmente.



Para dar seguimiento a todos estos espacios con carácter de rendición de cuentas y enmarcados en el control de convencionalidad, es responsabilidad de la Seprem realizar las coordinaciones con los mecanismos ya instaurados, según sus ámbitos de competencia, o bien, establecer espacios *ad hoc* que permitan dar un seguimiento integral a los compromisos adoptados por el Estado de Guatemala. Estos se definen y desarrollan en el marco de la *Estrategia de control de convencionalidad y tratados* que se gestione para este fin.

Figura No. 1 – Sistema Nacional para la Equidad entre Hombres y Mujeres





CEDAW (siglas en inglés)	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
Codede	Consejo departamental de desarrollo
Commca	Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana
Conadur	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
Conaprevi	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra la Mujer
Conasán	Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional
Copredeb	Comisión Presidencial Coordinadora de la Política del Ejecutivo en Materia de Derechos Humanos
Coredur	Consejo regional de desarrollo urbano y rural
CSJ	Corte Suprema de Justicia
CSW (siglas en inglés)	Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DMM	Dirección municipal de la mujer
Ecosoc (siglas en inglés)	Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas
GEM	Gabinete Específico de la Mujer
Mesecvi	Mecanismo de Seguimiento de la <i>Convención Belem do Pará</i>
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OMM	Oficina municipal de la mujer
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PDH	Procuraduría de los Derechos Humanos



PEO

Planovi

PNPDM

SCDUR

Seprem

SICA

SNP

VIH

Plan de equidad de oportunidades

Plan nacional de prevención de la violencia contra las mujeres

Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres

Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

Secretaría Presidencial de la Mujer

Sistema de la Integración Centroamericana

Sistema Nacional de Planificación

Virus de inmunodeficiencia humana

- Conadur (2014). *Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032*. Guatemala.
- _____ (2015). *Normas complementarias al Reglamento de la Ley del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural*. Guatemala.
- _____ (2017). *Punto Resolutivo 02-2017*. Guatemala.
- Congreso de Guatemala (2001). *Ley de Desarrollo Social. Decreto 42-2001*. Guatemala
- _____ (2008). *Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer. Decreto 22-2008*. Guatemala.
- _____ (2010). *Reformas al Decreto 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala. Código Municipal. Decreto Legislativo 22-2010*. Guatemala.
- _____ (2016). *Reformas al Decreto 12-2002 del Congreso de la República. Código Municipal. Decreto Legislativo 39-2016*. Guatemala.
- Gobierno de la República de Guatemala (2017). *Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Examen nacional voluntario, 2017*. Guatemala.
- Ministerio de Gobernación (2013). *Implementación de Unidades de Género en los Ministerios y Secretarías del Organismo Ejecutivo. Acuerdo Gubernativo 260-2013*. Guatemala.
- _____ (2018). *Reglamento Orgánico Interno de la Secretaría Presidencial de la Mujer*. Guatemala.
- Naciones Unidas (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Recuperado el 9 de agosto de 2018, de <http://www.un.org/es/sections/un-charter/chapter-ix/index.html>.
- _____ (1948). *La Declaración Universal de Derechos Humanos*. Recuperado el 9 de agosto de 2018, de <http://www.un.org/es/universal->



declaration-human-rights/.

- _____ (1995). *Informe de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*. Nueva York.
- _____ (2010). *Proyecto de Recomendación general N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*.
- _____ (2014). *Los derechos de la mujer son derechos humanos*. Nueva York y Ginebra.
- OEA (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)*. Brasil.
- ONU Mujeres (2011). *Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW*. México.
- _____ (2014). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Declaración política y documentos resultados Beijing +5*.
- Organismo Judicial (2012). *Acuerdo Número 69/012*. Guatemala.
- Presidencia de la República (2001). *Reglamento Orgánico de la Secretaría Presidencial de la Mujer. Acuerdo Gubernativo 130-2001*. Guatemala.
- Rodríguez M. (s.f.) *Sobre la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer*.
- Segeplán (2002). *Política de Desarrollo Social y Población*. Guatemala.
- Seprem (2018). *Estrategia de seguimiento a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)*. Guatemala.
- _____ (2019). *Guía para la institucionalización de las Unidades de Género*. Guatemala.
- _____ (s.f.). *Marco normativo y de política pública para el avance de las mujeres*. Guatemala.



www.seprem.gob.gt

 facebook.com/Seprem
 [@sepremguatemala](https://twitter.com/sepremguatemala)