



Secretaría
**Presidencial
de la Mujer**

HOJA DE RUTA DE PROTECCIÓN SOCIAL

GUATEMALA, 2024

ÍNDICE GENERAL

1. Marco conceptual de la protección social en Guatemala	4
1.1. Vínculo conceptual entre protección social y violencia contra las mujeres en Guatemala.....	9
1.2. Hacia un Modelo de Protección Social para mujeres y niñas sobrevivientes de VCM en Guatemala.....	10
1.3. Los ámbitos y condicionantes de la construcción de un modelo de protección social.....	12
2. Oferta institucional	15
2.1. Los desafíos de la respuesta institucional, vinculados con la protección social a las mujeres sobrevivientes de violencia.....	20
3. Planteamiento de la Hoja de Ruta	23
4. Matrices de implementación de la Hoja de Ruta de Protección Social para Mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes y víctimas de violencia contra la mujer.....	32
5. Seguimiento y Evaluación.....	42
6. Siglas y Acrónimos	45
7. Bibliografía.....	48

ÍNDICE DE FIGURAS Y CUADROS

Figura 1, Modelo de gestión de la hoja de ruta de protección social para mujeres, adolescentes y niñas víctimas y sobrevivientes de VCM.....	15
Cuadro No. 1 Eje 5 Erradicación de la Violencia contra las Mujeres PNPDIM.....	16
Cuadro No. 2 Ámbito de actuación según mandato institucional Eje 5 Erradicación de la Violencia contra las Mujeres PNPDIM.....	16
Figura 2, Sistema institucional de protección social en la respuesta a la VCM.....	22
Figura 3 El Modelo de Protección Social para Mujeres Sobrevivientes de VCM en el marco de los procesos de alineación y armonización de la PND.....	31
Figura 4, Eslabones de la cadena de resultados.....	42

Introducción

La Secretaría Presidencial de la Mujer -Seprem-, a través de la elaboración de la presente Hoja De Ruta, busca sentar las bases para la institucionalización de una noción sistémica y estructural de un Modelo de Protección Social a mujeres, adolescentes y niñas víctimas y sobrevivientes de violencia contra la mujer. De esta manera, se busca avanzar en el cumplimiento de los lineamientos de protección social recogidos en los compromisos internacionales, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, el Plan Nacional de Desarrollo (PND), la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Planovi).

En ese marco se describe el enfoque y planteamiento, así como los ámbitos y condicionantes de la implementación de esta Hoja de Ruta. Se recoge el componente operativo de la misma, que deja establecidos los objetivos, así como las líneas de acción estratégicas a desarrollar y sus respectivas matrices. Todo esto encaminado a acompañar a las instituciones del Estado en el logro del sostenimiento de sus medios de vida y de sus hijos/as, como forma de prevenir la violencia contra la mujer (VCM).

Este esfuerzo se constituye en el fundamento institucional para la articulación de la interacción entre el Estado, el mercado, sociedad civil y la familia, con el afán de lograr un desarrollo económico y social estable. Así, en el marco de la gobernanza generar las oportunidades para las mujeres, especialmente las más vulneradas, para que alcancen el ejercicio pleno de sus derechos ciudadanos.

1. Marco conceptual de la protección social en Guatemala

Las acciones emprendidas en este sentido se enmarcan en los lineamientos del Plan y la Política Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, que claramente plantea como una meta del eje de Bienestar para la Gente: "Institucionalizar y consolidar la protección social como política pública, para garantizar la tutela, el ejercicio de derechos y el Estado de Bienestar de la población".¹

En dicho Plan se reconoce que la protección social tiene carácter constitucional y que por ello es imperativo que el Estado se organice para dar respuesta a la realización progresiva y universal de este derecho ciudadano. El K'atun 2032 va más allá cuando conceptualiza al respecto, indicando que entiende la Protección Social "como el conjunto de medidas que promueven la calidad de vida, que alivian la pobreza, la exclusión y la pérdida de medios de vida".²

El Plan Nacional de Desarrollo reconoce que, dados los altos niveles de vulnerabilidad social que el país enfrenta, por la inequidad y exclusión social, es necesario focalizar intervenciones, durante estos primeros años, en los siguientes grupos: "niños y niñas menores de cinco años; adultos mayores; jóvenes (especialmente los que están fuera del sistema educativo y del empleo); población con discapacidad; personas que padecen de enfermedades crónico-degenerativas; mujeres (especialmente indígenas y rurales); población que convive con VIH...".³

La protección social está en el corazón del K'atun, que además de los aspectos conceptuales, plantea los lineamientos que el país debe seguir para avanzar en la universalización, teniendo en cuenta la diversidad, la focalización y las características diferenciadas de los territorios. A tal punto que la misma es reconocida una prioridad nacional que consiste en: "Garantizar a las personas el acceso a la protección social universal, servicios integrales de calidad en salud y educación, servicios básicos, habitabilidad segura, acceso a alimentos y capacidad de resiliencia para asegurar la sostenibilidad de sus medios de vida, mediante intervenciones de política pública no estandarizadas, que reconocen las brechas de inequidad y las especificidades étnico-culturales".⁴

La conceptualización indicada avanza, planteando que las acciones de protección social desde el Estado tienen por objeto resguardar a todos los grupos poblacionales de riesgos de índole económico y social, principalmente, pero también de los asociados a eventos climáticos. Esta acción se realiza mediante acciones destinadas a la seguridad social, mientras otro conjunto de estas encuentra su asidero en acciones de asistencia social, dirigidas específicamente a la población que se encuentra en alguna condición de vulnerabilidad y que tienen por objeto ayudarles a superar, de manera progresiva y sostenible, esa situación. El K'atun continúa indicando que la protección social, para ser tal, debe incluir tres aspectos esenciales: las políticas sociales, los programas de asistencia social y los mecanismos de previsión social.

¹ Guatemala. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032. Guatemala: Conadur/Segeplán, 2014. Eje 3: Bienestar para la Gente.

² Op. cit

³ Op. cit

⁴ Op. cit

Tal como señala el Plan Nacional de Desarrollo, la protección social es un dispositivo para la equidad y, por lo tanto, las acciones que se desarrollen desde este ámbito deben estar orientadas por principios tales como la solidaridad y la universalidad. Para los Estados de Bienestar, el enfoque de equidad es central.

A diferencia de otros momentos en la coyuntura política administrativa del país, en términos de las acciones de política pública nos encontramos en un momento distinto de oportunidad, determinado por el hecho de que el principal instrumento de planificación del desarrollo del país reconoce la noción de protección social, “como mecanismo de impulso al desarrollo”, para superar las grandes brechas de inequidad y desigualdad que se viven.

Es importante acotar que la protección social es un componente de las políticas sociales, que, junto con las políticas sectoriales de educación, salud y vivienda para el desarrollo humano y las políticas dirigidas a la promoción social, para el fortalecimiento de capacidades, generalmente asociadas al acceso a créditos, infraestructura, apoyo a emprendimientos, por decir algunos, conforman una tríada central en aras del desarrollo de cualquier país. La particularidad de las políticas de protección reside en que están dirigidas a garantizar el bienestar general de la población: medios de vida sostenibles, acceso a servicios sociales y empleo.

Las políticas de protección social, a su vez, están constituidas por dos pilares: el no contributivo (asistencia social universal o focalizada) y el contributivo (seguridad social). En ambos casos, la protección social es un dispositivo que permite al Estado cumplir con su responsabilidad en la garantía de derechos sociales. Estos a su vez, incorporan estándares que deben ser observados para que todos/as los/las miembros de la sociedad vivan en una condición de bienestar.

Esos estándares están a su vez definidos por el conjunto de dinámicas sociales, tanto las vinculadas con el rol productivo, como con el reproductivo en la sociedad. Factores relacionados con eventualidades frente a los ingresos, el empleo, o la ocurrencia de enfermedades, las posibilidades de lidiar con la discapacidad, el cuidado infantil o de personas con requerimientos especiales o de la tercera edad, así como la ocurrencia de eventos climáticos que pueden provocar desastres, o la alta vulnerabilidad provocada por los efectos de la exposición a eventos violentos de cualquier índole, son todos ámbitos que la protección social debe atender.

Todos estos factores están determinados por condicionantes socioeconómicas, tanto estructurales, como vinculadas a coyunturas específicas. Por eso, la protección social también se va configurando y reconfigurando en dependencia con dichas situaciones. Dada esa situación particular, las acciones de política pública, dirigidas a la protección social a grupos sociales en condiciones de especial vulnerabilidad, también van modificándose y requieren del concurso del sector público y el privado.

Y en este sentido, cobra particular vigencia el vínculo entre la protección social y el trabajo de cuidados. En estudios recientes se ha empezado a introducir esta variable de intervención cuando se analizan políticas públicas. En los mismos se han hecho esfuerzos por sistematizar los fundamentos y las interacciones a este respecto y su vínculo con el Estado, el mercado y la familia.

Aspectos tales como el fortalecimiento de destrezas y capacidades infantiles, fundamentales para el desarrollo cognitivo y que pueden contribuir a disminuir desigualdades sociales; el fomento de la actividad y la autonomía de las personas mayores, para evitar su aislamiento social; la potenciación de opciones de vida de quienes se encargan del cuidado; el cierre de brechas de oportunidad entre hombres y mujeres; son todos ámbitos de este tipo de análisis. Constituyen a la postre, el conjunto de derechos de la ciudadanía, de manera más particular, de las mujeres, los/as niños/as y los/las adultos/as mayores y se enmarcan en el conjunto de derechos reproductivos de la población, que conservan un innegable vínculo con el desarrollo económico.

Aunque poco abordado e investigado en el país, el trabajo de cuidados está directamente en la base del bienestar y el desarrollo de cualquier Estado. Es lo que garantiza la reproducción de la sociedad, a través de la provisión diaria de trabajos que aportan al ámbito del bienestar, tanto en relación con los afectos y lo emocional, como a nivel del desarrollo físico. Además, debe ocurrir a lo largo de toda la vida, de todos los momentos del ciclo vital. En este proceso, se gestionan y reproducen recursos, bienes, servicios y actividades para la alimentación, la salud y la higiene y el aprendizaje cognitivo y social.

El trabajo de cuidados está fundamentalmente a cargo de las mujeres, es un ámbito adscrito a su condición de género y no es considerado una contribución al desarrollo económico y social. Esta situación se agrava para el caso de las mujeres, debido a las condiciones de pobreza y pobreza extrema en que viven la gran mayoría. Ello provoca que el nivel de dependencia de los niños y las personas mayores, respecto de quienes los cuidan (las mujeres) sea demasiado grande, mientras el Estado avanza muy lentamente en la respuesta a esas necesidades. Y las familias requieren cada vez más, tal como muestran las estadísticas, de acciones de asistencia directa, ya sea por medio de transferencias condicionadas o por la vía de la provisión directa de servicios.

Pero los derechos sociales son complejos y de gran alcance. Por eso cualquier acción vinculada al goce de estos, debería de definir claramente la población a la que están dirigidas, las corresponsabilidades de los/las actores/as involucrados/as, las garantías de protección que conlleva y su alcance. Es importante hacer mención que, muchas de las acciones de protección devienen de garantías judiciales o sentencias, dado el escaso desarrollo de los derechos sociales. Eso impone una característica particular a cualquier acción, dado que lo establecido en las garantías legales es más claro que la capacidad del Estado de dar respuesta a las necesidades antes referidas. Esta llamada "ineficacia de los derechos sociales" puede provocar prácticas asistencialistas o clientelares.

Sin embargo, estos marcos jurídicos pueden contribuir en este caso, a institucionalizar las acciones de protección social, en la medida que son garantías que le otorgan a la población la posibilidad de demandar judicialmente las respuestas del Estado, para cualquier reparación o sanción. Pero, pese a sus posibilidades en el contexto nacional, no deberían imponerse como el único dispositivo de acción a este respecto desde el Ejecutivo, ni suplantarlos. Esto es un factor que le resta eficiencia a los principios de solidaridad y universalidad, intrínsecos como ya se indicó, a cualquier acción de protección social.

La noción de protección social en el caso guatemalteco se enmarca en los esfuerzos que el país ha realizado en los últimos 26 años, después de la firma de los Acuerdos de Paz. Esta plagada por tantos de desafíos vinculados al ámbito de la gestión de políticas sociales, tanto a nivel de su posicionamiento en la agenda pública, como del instrumental conceptual, metodológico y operativo para su implementación sostenida e institucionalizada.

De esa cuenta, la protección social, apenas está comenzando a identificarse, por medio del liderazgo del Mides, como un ámbito de acción pública sectorial, dentro del escenario gubernamental. Es decir que, el Mides actualmente avanza en la construcción de una propuesta de protección social desde, y a partir, de los aportes de las instituciones del ejecutivo, que tienen competencia sectorial y las que están vinculadas a la planificación, la programación y el presupuesto.

La protección social puede dirigirse a grupos específicos, con vulnerabilidades concretas, aunque la noción alude al bienestar de toda la población. Se le considera un mecanismo de primer orden para que el Estado cumpla con su papel tutelar y de garante de derechos económicos y sociales de la población. Por esta razón, la protección social está reconocida en un conjunto de marcos internacionales de compromiso en materia de Derechos Humanos⁵, de los cuales, Guatemala es signataria.

Distintos escenarios han configurado históricamente las acciones que el Estado guatemalteco ha realizado a este respecto. Factores de índole económico, político, institucional y gubernamental han incidido de manera determinante, tanto en la forma, como en el ritmo de las acciones de política social y de protección social en Guatemala.

Este proceso, aunque casi siempre tardío en el país, desde luego no fue ajeno a las dinámicas y tendencias internacionales, específicamente latinoamericanas. Las acciones vinculadas con la protección social estuvieron inmersas en lógicas de implementación relacionadas con las políticas de redistribución del ingreso para el alivio a la pobreza; o de las directrices de reducción del Estado por parte del FMI, de tal forma que se privilegiara el acceso a educación y salud para los menos favorecidos; o de la última ola de los pisos de protección social, con las correspondientes transferencias condicionadas. Proceso este último que tuvo un impacto importante en grandes sectores de la población y que reconfiguró al Estado para ese desempeño que no logró institucionalizarse, durante el período 2008-2011. En la actualidad, apenas se hacen los primeros esfuerzos para avanzar en un Sistema de Protección Social desde el enfoque de Derechos.

⁵Para el caso, instrumentos de gran importancia son la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1948) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Ambos reconocen los derechos a seguridad social, trabajo y protección, en aras del disfrute de niveles de bienestar físico, mental y educativo para la ciudadanía.

Pero institucionalizar una perspectiva de esta naturaleza, requiere de un proceso gradual y progresivo sobre todo deliberado y planificado. Se requiere de acciones claramente definidas e identificadas, que sienten las bases para el tránsito hacia una instalación de la noción de protección social en la agenda, el ámbito y el quehacer del sector público. La construcción de una nueva generación de políticas sociales, basadas en una clara intencionalidad de cara a la protección y el bienestar social de toda la población, que ponga en el centro a la gente, con sus especificidades y necesidades diferenciadas, a lo largo de todo el ciclo vital, no es tarea sencilla. Un enfoque basado en la premisa de que todos/as los/las titulares de derechos son ciudadanos/as que pueden ejercerlos y demandarlos a un Estado que tiene la obligación de organizarse y gestionar políticas públicas de bienestar, es el gran reto que subyace a una propuesta de hoja de ruta de protección social para mujeres y niñas sobrevivientes de violencia.

Puede decirse que Guatemala se inaugura en este desempeño vinculado a la protección social, durante el período 1944-1954; desde un modelo más bien de seguridad social. El texto constitucional de ese período creó el Seguro Social, que para funcionar crea a su vez el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social IGSS. Es hasta la Constitución Política de 1985 que el concepto cambia a “régimen” y se le instituye como función pública, nacional y obligatoria.

La transición en 1986 hacia gobiernos civiles da lugar a un conjunto de acciones de política pública, que buscaban diseñar los modelos y los mecanismos de gestión que permitieran avanzar hacia el desarrollo del país. Pero, es hasta la posterior firma de los Acuerdos de Paz en 1996, que Guatemala encuentra una brújula para el desarrollo. Iniciativas tales como Fonapaz (1991), la estrategia de reducción de la pobreza “el Camino de la Paz” (2001), o “Guate Solidaria Rural” (2004), son el resultado de un posicionamiento de políticas sociales en la agenda pública, que hasta entonces no habían sido objeto de preocupación estatal.

Puede decirse que, en materia de protección social, es hasta el período de gobierno de 2008-2012 que con la hoja de ruta y el Consejo de Cohesión Social, se sientan las bases de un posible modelo para el país, que luego fue retomado y reposicionado con la creación del Mides y del Gabinete Específico de Desarrollo Social, en 2012.

Uno de los antecedentes más importantes en términos de la institucionalización de acciones de política pública en el Estado en este marco, lo constituye la estrategia de Cohesión Social, implementada durante el período gubernamental 2008-2011. Este proceso dio inicio al posicionamiento sistemático en la agenda pública de la noción de protección social como acción del Estado para la reducción de las brechas de desigualdad y de exclusión social y para el desarrollo.

Este esfuerzo no necesariamente decantó en la institucionalización de una política al respecto en las instituciones del sector público. Sin embargo, sentó las bases de la constitución posterior (durante 2012-2015) del Mides y de las acciones desarrolladas por este hasta la fecha.

1.1. Vínculo conceptual entre protección social y violencia contra las mujeres en Guatemala

La violencia contra las mujeres es según la ley: “Toda acción u omisión basada en la pertenencia al sexo femenino que tenga como resultado el daño inmediato o ulterior, sufrimiento físico, sexual, económico o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en el ámbito público como en el ámbito privado”⁶.

Tal como señala el Planovi, el marco legal en el país para la atención de la problemática es bastante robusto. Sin embargo, como ya se indicó, su aplicabilidad se enfrenta a múltiples desafíos en todos los órdenes. En esta parte, es importante indicar lo relativo a las percepciones sociales sobre la violencia contra las mujeres, que contribuyen a complejizar la capacidad de respuesta institucional.

Los patrones socioculturales, enraizados en los imaginarios sociales sobre la violencia contra las mujeres, han legitimado y reproducido históricamente las prácticas y actitudes de sojuzgamiento, dirigidas a mantener a las mujeres y a sus hijos/as, en condiciones de subordinación y discriminación.

La violencia contra las mujeres tiene múltiples consecuencias y deja secuelas en la vida de las mujeres. Ámbitos como el físico, el psicológico, el social, el laboral y su desenvolvimiento en el educativo, se ven seriamente afectados. Afecta su bienestar, su autonomía y su desempeño individual. El hecho violento coloca a las mujeres sobrevivientes y en la mayor parte de casos, a sus hijos/as, en condiciones extremas de vulnerabilidad.

Como forma de control de la vida de las mujeres, la violencia contra ellas es una grave violación a los Derechos Humanos más elementales y la forma más grave de discriminación a que se enfrentan. Dado que afecta directamente la vida de las mujeres, poniéndola en riesgo (siendo que las mujeres pueden morir a causa de la violencia por razones de género) es una situación especial de vulnerabilidad, escasamente abordada y protegida por el Estado.

Las mujeres que son sometidas a situaciones de violencia por razones de género manifiestan limitaciones severas en su desenvolvimiento social, porque en su mente se configuran lógicas vinculadas con el temor y el miedo.

Esta situación se ve agravada porque socialmente no existe un reconocimiento de la problemática, sino al contrario, la violencia contra las mujeres es considerada como “natural” y por lo tanto se le invisibiliza, se legitima o se justifica, responsabilizando casi siempre a la mujer afectada por la ocurrencia del hecho violento.

⁶Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer. Decreto 22-2008. Congreso de la República. Guatemala, 2008.

La VCM es un delito, porque causa daño en la vida de las mujeres, a lo largo de todo su ciclo de vida. Afecta directamente la realización de sus derechos y se convierte en el principal obstáculo que enfrentan para su participación en los procesos de desarrollo social, la construcción de la democracia y la paz, esferas que a su vez se ven limitadas, ante la ausencia de más del cincuenta por ciento de la población en estos procesos.

El Estado tiene por su parte como mandato, la garantía y tutela de los Derechos Humanos de las mujeres. Por eso es un actor de primer orden en la construcción de un desempeño público dirigido a desarrollar acciones de política pública, vinculadas a la protección de la vida de las mujeres y por lo tanto, a la protección social.

Tal y como ha sido señalado arriba, tanto el conjunto de compromisos asumidos por el Estado guatemalteco en materia de Derechos Humanos de las mujeres, como el marco legal y de políticas públicas actualmente vigente, son el punto de partida conceptual de cualquier acción vinculada a la protección social de las mujeres, las adolescentes y las niñas víctimas y sobrevivientes de VCM.

Un factor de primer orden en cuanto a la responsabilidad del Estado está vinculado directamente con el trabajo de cuidados socialmente atribuido a las mujeres, también explicado arriba. Una de las consecuencias de la VCM en la vida de las mujeres, es la relacionada con los sentimientos de impotencia que genera en las sobrevivientes, el hecho de no poder corresponder a ese rol asignado e interiorizado respecto del cuidado. En la mayoría de las ocasiones, la familia inmediata de ellas, de cuya reproducción inmediata están a cargo, especialmente menores y personas de la tercera edad o discapacitadas, se ven afectadas directamente por los hechos violentos. El núcleo familiar inmediato es quebrantado en su totalidad.

Cuando las sobrevivientes son adolescentes y niñas, las secuelas de VCM están directamente vinculadas a las posibilidades de su crecimiento y desarrollo, sobre todo cuando como resultado de ello, quedan embarazadas y se ven forzadas a ser madres.

1.2 Hacia un Modelo de Protección Social para mujeres y niñas sobrevivientes de VCM en Guatemala

Las mujeres necesitan de apoyos relacionados con el acceso a los servicios. Son servicios esenciales de salud, educación, alojamiento seguro y digno, licencias laborales, o transferencias monetarias que les permitan transitar hacia procesos de salida de la situación de violencia. En el caso particular de los femicidios, son precisas acciones ermanentes, tales como pensiones para los/as hijos/as menores o personas dependientes de las mujeres asesinadas.

Todas estas acciones de política pública involucran la necesidad de realizar costeos y provisiones fiscales en el marco de las intervenciones de los ministerios y entidades ejecutoras vinculadas a la atención de la problemática. Este ejercicio es un desempeño que considerar en la Mesa Temática de la Mujer del Gabinete de Desarrollo Social y las Comisiones de la Mujer del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Estas medidas requieren de un rediseño de la oferta institucional. Para ello es preciso contar con información oportuna y desagregada, tanto de tipo cuantitativo, como cualitativo. El país enfrenta un enorme desafío al respecto. Instituciones como la Seprem, el Mides y el INE; entre otras, deben establecer la coordinación necesaria para la gestión de la información y el conocimiento a este respecto.

La construcción de un modelo de protección social para mujeres sobrevivientes de VCM, puede convertirse en un referente para la construcción en el país de un sistema para la equidad en todos los planos. A través del diseño e implementación de este el Estado aprenderá a priorizar, implementar y desarrollar políticas públicas para que los hogares estén en condiciones de manejar los riesgos a que se enfrentan y ello a su vez posibilitará ir sentando las bases para la institucionalización de la noción de equidad en el quehacer del sector público, tal y como lo mandata el K'atun.

Las mujeres tienen derecho a una vida libre de violencia. Su ejercicio garantiza un adecuado desarrollo familiar y las tareas del cuidado pueden ser distribuidas de manera equitativa en el seno de los hogares. La erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas, en particular la que ocurre en el seno de las familias, en cualquiera de sus manifestaciones, así como la construcción de relaciones familiares respetuosas, son factores para la generación de cambios culturales necesarios para la construcción de relaciones de equidad entre hombres y mujeres y a todo nivel en la sociedad.

Ha resultado complejo para las instituciones el desarrollo de instrumentos, metodologías, herramientas y dispositivos técnicos necesarios para implementar los marcos normativos y de política pública, que constituyen el conjunto de compromisos de Estado para la superación de la desigualdad y la exclusión sociales. Las acciones de protección social dirigidas a los grupos especialmente vulnerados en la sociedad son uno de los mayores desafíos, tanto a nivel conceptual, como técnico y operativo para el Estado.

El país tiene pendiente configurar y consolidar sus programas de asistencia social para dar el salto hacia un enfoque de derechos, para el desarrollo sostenible y con equidad. Este enfoque pone en el centro a las personas en toda su diversidad, tal como está planteado en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, el cual constituye la principal herramienta de orientación del Estado en relación con el desarrollo social en este momento.

Una hoja de ruta de protección social a mujeres sobrevivientes de VCM se ubica dentro del conjunto de acciones focalizadas que cualquier acción pública de esta naturaleza debe implementar. El reconocimiento de la problemática, de sus manifestaciones y del rol del Estado de cara a la misma, forma parte de las prioridades nacionales para la reducción de la VCM y el femicidio.

Pero también encuentra un vínculo definitivo en la prioridad nacional recogida en el eje de Bienestar para la Gente: “Garantizar a las personas el acceso a la protección social universal, servicios integrales de calidad en salud y educación, servicios básicos, habitabilidad segura, acceso a alimentos y capacidad de resiliencia para asegurar la sostenibilidad de sus medios de vida, mediante intervenciones de política pública no estandarizadas, que reconocen las brechas de inequidad y las especificidades étnico culturales”.⁷

Según el Plan, en lo que respecta a la atención de los grupos vulnerados, una hoja de ruta inicial y fundamental es la reducción de brechas, a través de acciones que permitan superar las barreras que impiden el acceso a los servicios públicos y universales, para el ejercicio de derechos, prioritariamente de salud y educación; de manera particular a las niñas menores de cinco años y las mujeres.

Las metas están asociadas con la institucionalización y consolidación de la protección social como política pública, la consolidación del sistema de asistencia social con enfoque de derechos y la reducción del déficit habitacional cuantitativo y cualitativo, para sectores en condición de pobreza y pobreza extrema y para otros sectores.

La hoja de ruta de protección social a mujeres sobrevivientes de VCM, se enmarca claramente dentro de las prioridades y metas del K’atun. La focalización de acciones de protección social hacia mujeres sobrevivientes está inscrita a su vez en el conjunto de compromisos asumidos por el Estado guatemalteco, de cara a la agenda internacional de Derechos Humanos, en particular, la Agenda para el Avance de las Mujeres⁸.

1.3. Los ámbitos y condicionantes de la construcción de un modelo de protección social

La hoja de ruta busca avanzar hacia la operación del modelo de protección social, que tenga, como parte de sus procesos, la institucionalización, sistematización e implementación de programas para el desarrollo social, desde un enfoque de interseccionalidad, que considere a la VCM como un factor de vulnerabilidad.

Dado el rol de Rectoría respecto de la temática que tiene el Mides, la hoja de ruta se orienta a fortalecer el mismo y desarrollarlo en función de un enfoque y una hoja de ruta de intervención sectorial e intersectorial, planteando claramente las corresponsabilidades institucionales. Este fortalecimiento busca convertir la coordinación esporádica o con fines específicos entre las distintas instituciones, que se da actualmente, tanto a nivel central, como territorial, en acciones de política pública consensuadas y dirigidas a atender de manera estratégica a este sector de la población de mujeres.

La hoja de ruta de intervención desarrolla el dispositivo de coordinación como un elemento operativo que garantiza la construcción de un circuito virtuoso entre los niveles de toma de decisiones y los técnicos operativos, en el marco de los mecanismos que el país ya tiene previstos o está construyendo para el efecto, tales como el Gabinete Específico de Desarrollo Social, el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural y la Conaprevi.

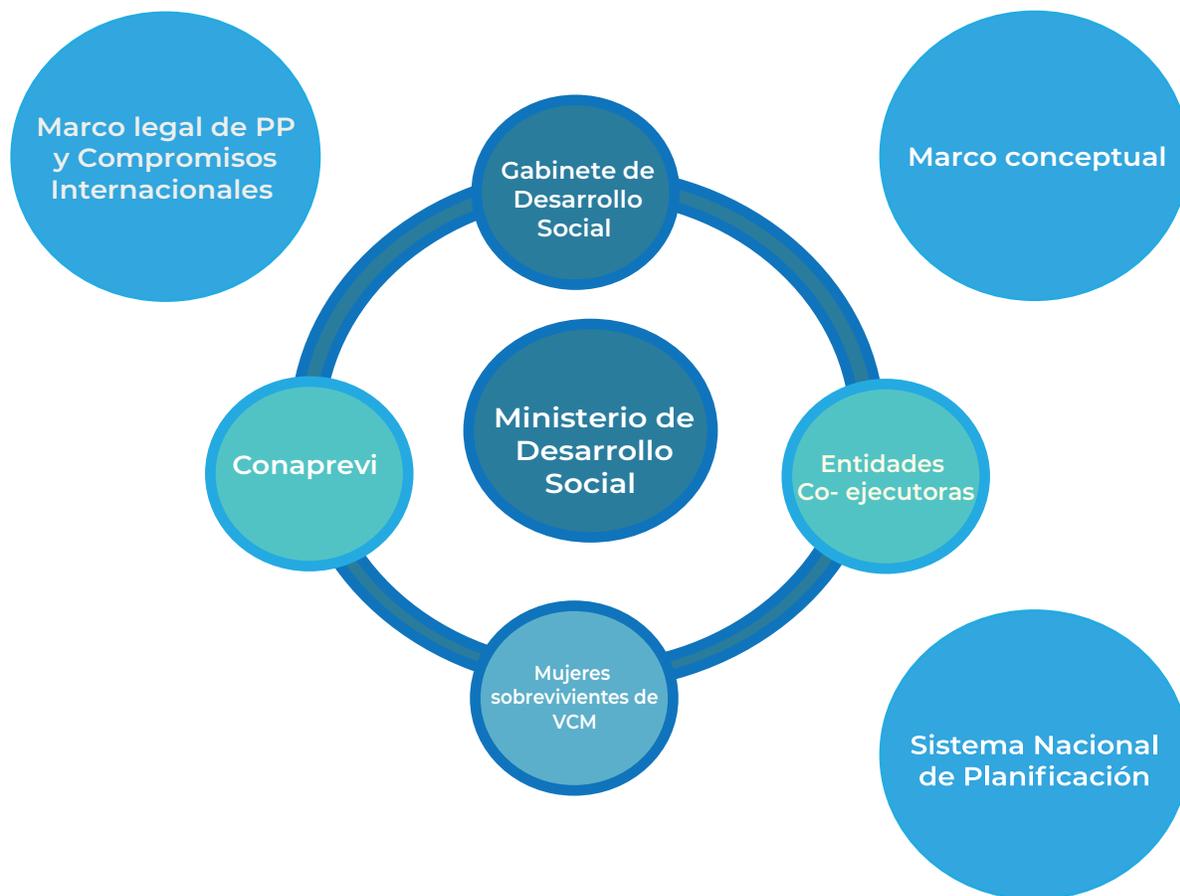
⁷Guatemala. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural. Plan Nacional de Desarrollo K’atun Nuestra Guatemala 2032. Guatemala: Conadur/Segeplán, 2014. Eje 3: Bienestar para la Gente.

⁸ Vale decir que, tanto el K’atun, la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres, así como el conjunto de políticas enlistadas en la parte de la sistematización de los distintos instrumentos analizados a nivel nacional, fueron diseñadas en armonía con los compromisos internacionales en materia de desarrollo y de Derechos Humanos de las mujeres. Esto hace que la propuesta de la hoja de ruta se enmarque por completo en ese conjunto de recomendaciones, en particular las que aparecen en este texto.





Figura 1. Modelo de gestión de la hoja de ruta de protección social para mujeres, adolescentes y niñas víctimas y sobrevivientes de VCM



Fuente: Elaboración propia con base al análisis competencial.

El desarrollo de estas actividades está inserto en el conjunto de acciones que ya desarrolla la Seprem para la implementación del eje 5 de la PNPDIM: Violencia contra las Mujeres, a través del Planovi y para la gestión global de la Política. En ese tanto, la hoja de ruta se enmarca en los lineamientos de la planificación del país y la armonización de los contenidos plasmados en las prioridades nacionales.

2. Oferta institucional

Respecto del instrumental de política pública y los mecanismos que las instituciones se han propuesto para organizar la respuesta estatal, son varias las que por mandato tienen un rol principal o de apoyo a la implementación del eje 5 (Violencia contra las Mujeres) de la PNPDIM, dentro del ejecutivo⁹. El Eje 5 de la PNPDIM "Erradicación de la Violencia contra las Mujeres", tiene como objetivo: "Prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en sus diferentes manifestaciones: violencia física, económica, social, psicológica, sexual y discriminación".

⁹Instancias del Organismo Judicial también están mandatadas por ley a dar respuesta a la problemática. Dado que la protección social es un ámbito que le corresponde al gobierno, en esta propuesta se abordan solamente los aspectos relacionados con instancias vinculadas al ejecutivo.

Los ámbitos de actuación en esta materia se describen en el siguiente cuadro:

Cuadro No. 1
Eje 5 Erradicación de la Violencia contra las Mujeres PNPDIM

Eje Estratégico	Eje Político	Ámbito de actuación
Eje de Erradicación de la Violencia Contra la Mujer	Transformar la ideología, valores, principios y prácticas fundamentadas en la opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	Prevención
	Fortalecer los mecanismos institucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.	Coordinación Recopilación de datos
	Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas en el ámbito público y privado.	Protección Enjuiciamiento y castigo (investigación criminal)
	Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales, internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas.	Prevención Protección Enjuiciamiento y castigo (investigación criminal)

Fuente: PNPDIM 2008-2023. Seprem, 2009.

Existe un conjunto de instituciones del sector público, que de manera directa o indirecta inciden se relacionan con la temática de violencia contra las mujeres. Algunas prestan servicios a través de la atención directa de casos y otras se enmarcan en el ámbito de la prevención.

Los mandatos de estas instancias se vinculan a la problemática de la VCM, como aparece en el cuadro No.2:

Cuadro No. 2
Ámbito de actuación según mandato institucional
Eje 5 Erradicación de la Violencia contra las Mujeres PNPDIM

No.	Institución	Mandato	Análisis de ámbito de actuación
1	Secretaría Presidencial de la Mujer	Se crea el Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar -PROPEVI- y se adscribe a la Secretaría Presidencial de la Mujer -SEP REM-, la cual estará encargado de ejecutar las políticas públicas, planes, programas y acciones para la prevención, atención y erradicación de la violencia intrafamiliar.	Prevención Protección Coordinación Organización de la información y datos

No.	Institución	Mandato	Análisis de ámbito de actuación
1	Secretaría Presidencial de la Mujer	Asesora y apoya al Presidente de la República en los programas y proyectos para la promoción y Adopción de las políticas públicas inherentes al desarrollo integral de las mujeres. Es la encargada de organizar las acciones correspondientes, para la implementación de la PNPDIM, para la equidad entre hombres y mujeres (Eje 5: Erradicación de la violencia contra las Mujeres)	
2	Ministerio de Gobernación	Ente rector al que le corresponde la formulación de políticas, cumplir y hacer cumplir el régimen jurídico relativo al mantenimiento de la paz y el orden público, la seguridad de las personas y de sus bienes, la garantía de sus derechos, la ejecución de las órdenes y resoluciones judiciales, el régimen migratorio)	Prevención Protección de la vida Contribuye a la investigación criminal Coordinación Recopilación de datos
3	Ministerio Público	El Ministerio Público es una institución con funciones autónomas, promueve la persecución penal y dirige la investigación de los delitos de acción pública; además vela por el estricto cumplimiento de las leyes del país	Investigación criminal Protección de la vida Recopilación de datos
4	Procuraduría General de la Nación	A través de la Unidad de Protección de Derechos de la Mujer, Adulto Mayor y Personas con Discapacidad, es la encargada de la protección de los derechos de estas personas, en su rol de ente asesor y consultor de los órganos del Estado A través de la Procuraduría de la Niñez y Adolescencia, tiene a su cargo la protección de los derechos e interés superior de la niñez y la adolescencia	Protección de la vida Promoción
5	Ministerio de Educación	Ente rector al que le corresponde lo relativo a la aplicación del régimen jurídico concerniente a los servicios escolares y extraescolares para la educación de los y las guatemaltecas	Reparación Recopilación de datos
6	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Ente rector al que le corresponde hacer cumplir el régimen jurídico relativo al trabajo, la formación técnica y profesional y la previsión social	
7	Mides	Ente rector, al que le corresponde diseñar, regular y ejecutar las políticas públicas orientadas a mejorar el nivel de bienestar de los individuos o grupos sociales en situación de pobreza y pobreza extrema, de manera que se les dote de capacidades y oportunidades para mejorar sus condiciones de vida, asegurando el respeto de sus derechos humanos y constitucionales.	Asistencia Protección Reparación Recopilación de datos

No.	Institución	Mandato	Análisis de ámbito de actuación
8	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	Ente rector al que le corresponde formular las políticas y hacer cumplir el régimen jurídico relativo a la salud preventiva y curativa y a las acciones de protección, promoción, recuperación y rehabilitación de la salud física y mental de los habitantes del país y a la preservación higiénica del medio ambiente; a la orientación y coordinación de la cooperación técnica y financiera en salud y a velar por el cumplimiento de los tratados y convenios internacionales relacionados con la salud en casos de emergencias por epidemias y desastres naturales; y a dirigir en forma descentralizada el sistema de capacitación y formación de los recursos humanos del sector salud	Prevención Protección Reparación Coordinación Recopilación de datos
9	Defensoría de la Mujer Indígena	Atiende las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación de la mujer indígena, para lo cual deberá promover las acciones de la defensa y pleno ejercicio de sus derechos	Acompañamiento jurídico Coordinación Recopilación de datos
10	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente	Impulsar o implementar programas de carácter social que beneficien a la niñez, a la familia y a la comunidad en general	Asistencia
11	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata	La SVET es la instancia responsable de diseñar e implementar medidas, planes, programas e iniciativas para la prevención y erradicación de los delitos establecidos en la Ley de la materia, así como la atención integral de las víctimas	Prevención Protección Coordinación Organización para la recolección de información y datos
12	Instituto Nacional de Estadística	El INE tiene por objeto formular y realizar la política estadística nacional, así como planificar, dirigir, coordinar y supervisar las actividades del Sistema Estadístico Nacional	Recopilación de información y datos
13	DMM	La Dirección Municipal es la responsable, dentro de la organización interna de las municipalidades, de elaborar e implementar propuestas de políticas municipales basadas en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas para integrar a políticas, agendas locales y acciones municipales	Coordinación Asistencia técnica

Fuente: PNPDIM 2008-2023. Seprem, 2009.

En este apartado es preciso anotar que el ente coordinador, asesor e impulsor de políticas públicas relativas a la violencia contra las mujeres,¹⁰ es la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en contra de la Mujer, Conaprevi. Fue creada mediante Acuerdo Gubernativo No. 831-2000, del Reglamento de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar. La instancia es un ente colegiado de composición mixta, para toma de decisiones al más amplio nivel y en la actualidad forman parte de ella instancias del ejecutivo y de sociedad civil.

Las instancias que la conforman son:

- Ministerio de Gobernación (preside)
- Secretaría Presidencial de la Mujer
- Defensoría de la Mujer Indígena
- Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata
- Procuraduría General de la Nación
- Ministerio Público
- Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar (Propevi)
- Red de la No Violencia contra las Mujeres (Sociedad civil)
- Grupo Guatemalteco de Mujeres (Sociedad civil)
- Asociación Nuevos Horizontes (Sociedad civil)
- Organismo Judicial (observador)

Otra instancia que cobra particular importancia a nivel institucional es la de los Centros de Apoyo Integral para Mujeres (Caimus). En 1997 se incorporó al Centro el primer albergue temporal para mujeres sobrevivientes. También en esa época, el Grupo Guatemalteco de Mujeres, GGM diseñó el Modelo de Atención Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia, antecedente importante y reconocido por la Conaprevi, de los Modelos de Atención implementados por las instituciones posteriormente.

Los Centros de Apoyo Integral para Mujeres son lugares donde las mujeres que sufren o han sufrido violencia encuentran apoyo, información y asesoría. Los servicios son gratuitos y reciben subsidio del Estado. Actualmente están a cargo de grupos organizados de mujeres con especialidad y promueven el empoderamiento y autonomía de las sobrevivientes.

¹⁰ Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer. Decreto 22-2008. Congreso de la República de Guatemala. Guatemala, 2008.

Actualmente funcionan diez Centros en los departamentos de: Guatemala (dos Caimus, uno en la ciudad capital y otro en San Juan Sacatepéquez), Escuintla, Suchitepéquez, Baja Verapaz, Chimaltenango, Sololá, Quetzaltenango, Chiquimula y Petén.

Las organizaciones de mujeres que integran la Red Nacional de Caimus son: Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM), Asociación Generando Equidad, Liderazgo y Oportunidades (ASOGEN), Casa Mujer, Asociación Nuevos Horizontes, Red Departamental De Mujeres Chiquimultecas (REDMUCH), Ixquic y Asociación Grupo Integral de Mujeres Sanjuaneras (AGIMS).

2.1. Los desafíos de la respuesta institucional, vinculados con la protección social a las mujeres sobrevivientes de violencia

Uno de los más importantes para esta hoja de ruta es pasar del enfoque conceptual, ampliamente desarrollado en el Planovi, a la implementación de las acciones. Como se menciona en el Planovi, la confusión conceptual tiene un impacto importante en la composición estructural y la definición programática de varios de los mecanismos Institucionales o de respuesta. Ello eventualmente impacta el diseño de políticas y de instrumentos de política pública, que permitan especializar la atención, desde un enfoque de interseccionalidad de derechos y que tenga en cuenta, los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos de las Mujeres ¹¹.

Otro desafío importante que enfrenta la institucionalidad pública es que la violencia contra las mujeres todavía no es un aspecto prioritario de las políticas públicas sectoriales o institucionales. Por ello los recursos destinados a las acciones en este sentido, no son todavía suficientes ni visibilizados adecuadamente en el ciclo de implementación del presupuesto anual y multianual del país. Esto es particularmente vigente para el caso de las áreas rurales y urbano marginales del país.

Actualmente existe una fragmentación o duplicidad de esfuerzos institucionales para hacer frente a la VCM. El sentido de integralidad de la respuesta es un ámbito que le corresponde orientar y dar seguimiento desde Conaprevi. La coordinación interinstitucional es un desafío de primer orden, así como avanzar en la construcción del sector de seguridad y justicia, desde un enfoque intersectorial y de interseccionalidad de derechos.

¹¹ Es importante acotar que la Recomendación General No. 35 de la CEDAW, es una adición a la Declaración, realizada en el año 2017. Tanto la revisión global a la problemática de violencia contra las mujeres, como las obligaciones de los Estados, constituyen el mandato internacional vigente en materia de Derechos Humanos de las Mujeres.

Existen verdaderos obstáculos de carácter sociocultural que el país debe enfrentar. Los imaginarios sociales sobre la violencia contra las mujeres siguen afincados en las prácticas discriminatorias y excluyentes de ellas respecto de los hombres. A ello hay que anar la falta de un programa sostenible de formación y capacitación a todos/as los operadores del sector justicia y de las instancias vinculadas, respecto de las causas y consecuencias de la VCM. Muchas instituciones carecen del personal adecuado para dar respuesta a la problemática. Muchas de estas personas desconocen su rol como servidores/as públicos con implicación directa y por mandato institucional en el abatimiento del problema.

Un factor que no puede dejarse de lado es la ausencia de información y datos, o la duplicidad que al respecto el país presenta. Después de muchos años, no se ha logrado estructurar un sistema único de registro e información estadística sobre VCM. Esto provoca duplicidad y falta de rigurosidad en el conteo de casos. Por otro lado, no existen estudios especializados que den cuenta de la situación al respecto, de grupos diferenciados de mujeres: por edad, procedencia urbana o rural, grupo étnico, por citar algunas características.

El Instituto Nacional de Estadística, como rector de la información oficial en el país, ha desarrollado acciones con la Seprem desde hace varios años, en función de construir el Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra la Mujer (SNIVCM).¹² El mismo funciona como el mecanismo nacional para la coordinación de acciones de generación, análisis y divulgación de información estadística integrada sobre VCM.

Las instancias que aportan al SNIVCM son: Ministerio Público, Organismo Judicial, Procuraduría de los Derechos Humanos, Policía Nacional Civil, Sistema Penitenciario, Procuraduría General de la Nación, Instituto de la Defensa Pública Penal, Ministerio de Gobernación, Instituto Nacional de Ciencias Forenses, Ministerio de Salud Pública, Ministerio de Educación, Bufete Popular de la USAC y Bufete Popular de la Universidad Rafael Landívar.

Este proceso de gestión de información presenta un desafío respecto de la necesidad de ampliar la misma hacia una visión integral de la VCM, que supere los aspectos de la denuncia y el proceso de judicialización de casos. También lo es el desarrollo de estudios cualitativos y específicos de la problemática, teniendo en cuenta los factores de la interseccionalidad de derechos que se explican más adelante.

Respecto del seguimiento de casos, puede decirse que existe poco conocimiento al respecto. Los avances en la atención de la problemática están más que nada concentrados en la fase “judicial” de resolución. Los mayores esfuerzos que el país ha hecho se concentran en garantizar el derecho a la justicia de las mujeres y niñas afectadas¹³. Los desafíos más importantes siguen estando relacionados con la estandarización de la respuesta, la calidad y calidez, y el seguimiento de casos.

¹² Cabe decir que al INE le corresponde además por ley, el desarrollo de acciones en relación con la VCM. Artículo 20, Decreto 22-2008. Ley Contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer.

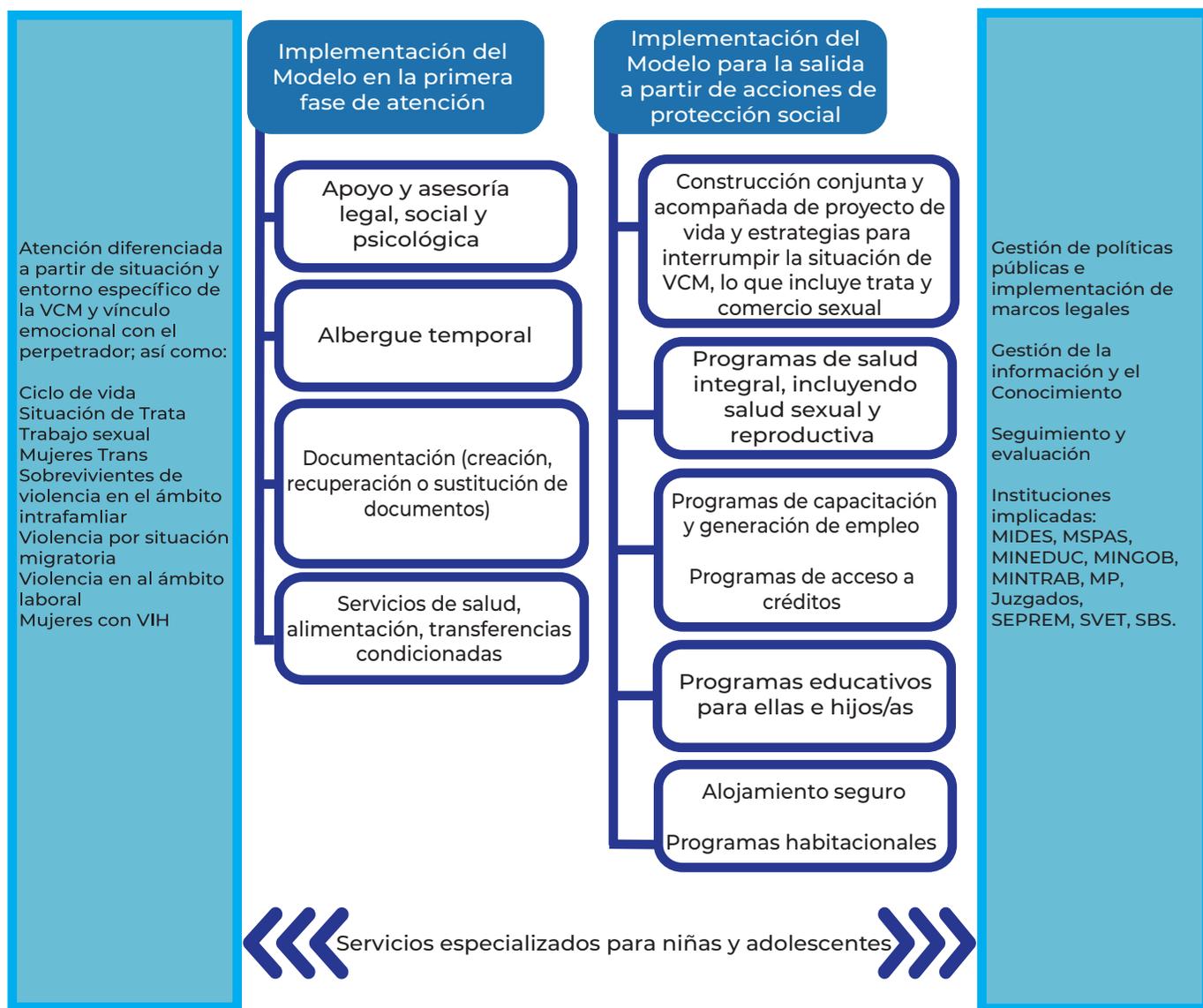
¹³ Aún cuando existen desafíos importantes en la implementación de los modelos de atención a mujeres y niñas sobrevivientes de VCM, se puede observar una tendencia a aumentar la cobertura y a especializar la atención, de parte de las instituciones implicadas en el acceso a la justicia. También hay un evidente esfuerzo en términos de diseñar instrumentos y herramientas para la implementación de acciones de apoyo.

En los modelos de protección social reconocidos, la VCM es un factor de riesgo y vulnerabilidad para la vida de las mujeres y sus familias. En el país, el modelo está orientado solamente a personas en contexto de pobreza extrema, exclusión y vulnerabilidad ¹⁴.

Existen debilidades en los programas estatales relacionados con la protección social, asociadas a la falta de un enfoque de Derechos Humanos de las Mujeres y las obligaciones que el Estado guatemalteco tiene al respecto.

La aspiración de esta hoja de ruta reside en sentar las bases para un modelo de protección social a mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes y víctimas, que a la vez abone en la construcción de un Sistema Institucional de Protección Social para Mujeres sobrevivientes de VCM, como se detalla en la siguiente figura:

Figura 2. Sistema institucional de protección social en la respuesta a la VCM



¹⁴ Por ejemplo, el apoyo que el Mides da al problema de la violencia sexual en este momento, está enfocado a niñas embarazadas, cuyos casos hayan sido judicializados. Esto no incluye a niñas víctimas de otras formas de VCM, dejando por fuera a un grupo considerable de mujeres en los otros rangos etarios y que son sometidas a otras formas de violencia contra las mujeres.

3. Planteamiento de la hoja de ruta

La hoja de ruta de protección social para mujeres víctimas y sobrevivientes de VCM, tiene como principio rector, la construcción de relaciones de equidad entre hombres y mujeres. Dicha noción propugna por la erradicación gradual de la discriminación y la desigualdad en todos los planos y entre todos los grupos sociodemográficos y culturales del país.¹⁵

Esta consideración implica tener en cuenta que las mujeres sobrevivientes pertenecen a distintos grupos de edad, a una condición socioeconómica diferenciada, a distintos grupos étnicos y orígenes diversos de procedencia territorial. También conlleva reconocer que están siendo afectadas por múltiples formas de violencia: psicológica, física, sexual y económica,¹⁶ y que estas pueden presentarse aisladas, combinadas o en conjunto en la misma persona.

Un enfoque de interseccionalidad de derechos lleva a considerar que existe una interrelación de la discriminación que viven las mujeres, por razones de sexo, edad, origen étnico, territorial, condición socioeconómica y otras. Un enfoque de esta naturaleza se convierte en una herramienta para la implementación de políticas públicas vinculadas a cerrar las brechas de inequidad y de desigualdad entre hombres y mujeres.

Contribuir a mejorar las condiciones de vida de las mujeres, sus hijos/as y/o demás personas dependientes de ellas en sus familias, colocadas en graves condiciones de vulnerabilidad, debido a la VCM, es un enfoque central de esta propuesta. Que ellas y sus dependientes transiten hacia el gozo de la salud de manera integral, que tengan derecho a una alimentación adecuada, así como que cuenten con empleo o fuentes de ingreso propias y una vivienda digna y de calidad, es la aspiración final de esta propuesta.

El enfoque de derechos es pivote principal de la hoja de ruta. Esto implica que las mujeres, adolescentes y niñas víctimas y sobrevivientes, están en el centro de las acciones como protagonistas de su propio proceso y reparación; es decir, se les considera sujetas de derechos y soberanas en el ejercicio de estos.

Por ello cobra particular importancia que las sobrevivientes participen activamente en todo el proceso de implementación de la hoja de ruta que hoy se propone en este documento. Ese elemento será a su vez lo que garantice la sostenibilidad e institucionalización de las acciones que el Estado desarrolle, de cara a la protección social de este grupo.

El proceso estará dirigido a construir relaciones de corresponsabilidad entre las sobrevivientes y las instituciones del Estado, especialmente públicas, pero también privadas. Ello implica que las acciones a desarrollar serán realizadas bajo formas de cooperación y alianzas, para la construcción de escenarios, pactos y resultados comunes: sobrevivientes/gobierno/sector privado y otros actores de sociedad civil.

¹⁵Tal como plantea el K'atun: “[...] la noción de equidad, como principio rector y como estrategia de desarrollo, se convierte en un factor de transformación de las condiciones y situación de vulnerabilidad de los grupos históricamente excluidos”, tales como las mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de VCM. Y continúa: “[...] la pertinencia cultural, como principio rector, alude al hecho de que las propuestas, intervenciones, acciones y políticas, tomen en cuenta y valoren la diversidad, creencias e imaginarios y prácticas sociales de los distintos pueblos que conforman el Estado guatemalteco”. Plan Nacional de Desarrollo. Op. Cit.

¹⁶Decreto No. 22-2008: Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer.

Otro factor importante dentro del enfoque de la propuesta, lo constituye el hecho que está dirigida a sentar las bases para atender los compromisos internacionales en materia de violencia contra las mujeres, de los cuales es signatario el Estado guatemalteco. Entonces, la hoja de ruta se enmarca en el proceso de control de convencionalidad y tratados, que el país ha comenzado a emprender, con el liderazgo de la Seprem, en lo que toca a los Derechos Humanos de las mujeres. Es decir que la hoja de ruta ha sido construida y su implementación deberá enmarcarse, dentro de los procesos de alineación y armonización de los marcos legales y de políticas públicas previstos para avanzar en el cumplimiento de los compromisos internacionales.

Estos compromisos internacionales están contenidos, como ya se ha explicado, en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, al cual está alineada la presente hoja de ruta, de manera particular en el eje de Bienestar para la Gente, cuya prioridad nacional dice: *“Garantizar a las personas el acceso a la protección social universal, servicios integrales de calidad en salud y educación, servicios básicos, habitabilidad segura, acceso a alimentos y capacidad de resiliencia para asegurar la sostenibilidad de sus medios de vida, mediante intervenciones de política pública no estandarizadas, que reconocen las brechas de inequidad y las especificidades étnico culturales”*.¹⁷

Por su parte, la Meta 1 del mismo documento plantea: *“Institucionalizar y consolidar la protección social como política pública, para garantizar la tutela, el ejercicio de derechos y el estado de bienestar de la población, aumentando el IDH a 0.700 al año 2032”*; mientras que la 2 dice: *“Consolidar el sistema de asistencia social, con un enfoque de derechos y bajo principios de equidad, integralidad y pertinencia cultural, sexual y de género, para reducir a la mitad la pobreza general y extrema”*.¹⁸

En ese sentido, también es importante acotar que, la hoja de ruta de protección social responde a la estrategia de implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, también alineados al PND, en particular, a la centralidad del ODS 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas, cuyas metas directamente vinculadas son:

- 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.
- 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
- 5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.
- 5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país
- 5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.

¹⁷ K'atun. Op. cit

¹⁸ Op. cit.

- 5.6 Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.
- 5.a Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.

Sobre la Meta 5.4 de los ODS, es preciso indicar que la hoja de ruta de protección social tendrá un enfoque que promocionará medidas y acciones para garantizar el reconocimiento y la valoración social del rol de las mujeres, particularmente las sobrevivientes de VCM, en el trabajo de cuidados. Dentro de las acciones propuestas, están aquellas dirigidas a compartir la responsabilidad del cuidado del hogar y la familia, así como otras que garanticen el acceso a servicios públicos, infraestructura y políticas de protección social ya en marcha en el país.

Esta hoja de ruta también está vinculada a otros Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS 4: Educación de calidad, ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico, ODS 10: Reducción de las desigualdades y ODS 17: Alianzas para el desarrollo.

La hoja de ruta de protección social a mujeres sobrevivientes de VCM incorpora una visión de gradualidad, dada la complejidad que plantea. Esa gradualidad está organizada de tal manera que, en una primera fase, se puedan sentar las bases de un futuro desempeño en esta dirección por parte del sector público, mientras se construyen otros pilares vinculados a políticas de protección social universal.

La focalización de acciones de protección social a este grupo busca convertirse en un instrumento compensatorio, ya que las mujeres afectadas no cuentan con otros mecanismos o fuentes de apoyo. De esa cuenta, todos los programas que ya existen y a los cuales estas mujeres deberían tener acceso, así como los que puedan crearse en el futuro inmediato, deberán entregarse en la modalidad de subsidio, mientras ellas logran transitar hacia un nuevo proyecto de vida.

La presente hoja de ruta de protección social para mujeres sobrevivientes está principalmente referida a las fases de la atención y la reparación de los casos de violencia contra las mujeres. Por ello, aborda aspectos relevantes de la protección social que deberían ser reconsiderados en el modelo de atención (modelos) vigentes actualmente en el MP, el OJ y en los Caimus. Esto alude específicamente a la fase en que las mujeres acuden por primera vez a solicitar ayuda, durante o después de la crisis y durante el proceso de resolución legal de los casos.

Las acciones de protección social están directamente asociadas a la reparación de las víctimas de un delito, tal como es considerada la violencia contra las mujeres en el país. El Estado está obligado a proteger a las mujeres, adolescentes y niñas de tratos crueles, inhumanos y degradantes, que transgredan sus proyectos de vida y les afecten a ellas o a víctimas colaterales.

La protección social a este grupo deviene entonces en acciones de reparación de derechos. Por lo tanto, está orientada a la rehabilitación, la restitución y la garantía de no repetición. En ello juega un papel de primer orden la elaboración de un nuevo proyecto de vida para y por las mujeres y sus hijos/as o familiares afectados, porque la reparación a las víctimas no es posible sin medidas de política pública dirigidas a su protección social.

3.1. Objetivos

a) Objetivo general

Operativizar, a partir de las prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y los lineamientos del Planovi, un modelo de protección social orientado a disminuir vulnerabilidades, para mejorar las condiciones de vida de las mujeres sobrevivientes y víctimas de violencia.

b) Objetivos específicos

1. Avanzar en el impulso de acciones para la institucionalización y armonización de las políticas de protección social en el país.
2. Desarrollar acciones que permitan sentar las bases de un modelo de protección social en el ejecutivo, para mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia.
3. Aportar al proceso de cumplimiento de los compromisos internacionales y las recomendaciones de las expertas de la ONU, en relación con la restitución de derechos para mujeres violentadas.
4. Ampliar y mejorar la oferta institucional (bienes y servicios) para la protección social a mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de VCM.

3.2. Lineamientos estratégicos

Dado que la hoja de ruta es un instrumento de implementación del Planovi se hace necesario que las instancias que conforman la Conaprevi y otras relacionadas con la protección social, acuerden los mecanismos de coordinación y su vinculación con el Sistema Nacional de Planificación.

Para la implementación de la Hoja de Ruta de Protección Social para Mujeres Sobrevivientes de VCM, es recomendable establecer una primera fase en la cual se profundice, a partir de los elementos dados en la misma, en una conceptualización adecuada del vínculo existente entre violencia contra las mujeres y protección social. Otro factor importante es la realización de un diagnóstico de la oferta institucional, más a fondo y con mayor profundidad que lo planteado en este documento. Esto quiere decir que se precisa profundizar en el análisis de los mandatos institucionales y en el despliegue territorial de las acciones de los ministerios y entidades ejecutoras.

También se requerirá profundizar en la situación de las mujeres de cara a la VCM y la protección social. Será necesario hacer acopio de información estadística y caracterizar suficientemente y de forma desagregada, la situación de cada grupo que conforma el conglomerado de mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes.

También será preciso hacer una revisión documental más a fondo, de todo el marco normativo nacional e internacional, para tener una expresión clara y a detalle, de los compromisos estatales en materia de VCM y protección social. Esto para dar paso al proceso de alineación y armonización de los marcos legales y de política pública al respecto, e identificar vacíos, duplicidades e incoherencias.

Un segundo momento en la implementación de la presente hoja de ruta, será el del establecimiento del vínculo de las acciones institucionales, con la implementación de esta. Actores de este momento son las personas responsables de la planificación y la programación institucional y del presupuesto, así como las Unidades de Género institucionales. Las Direcciones Municipales de la Mujer y las Comisiones de la Mujer del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, también serán actores protagónicos.

En lo que respecta al ámbito de la planificación, la programación, el presupuesto y la inversión pública, la propuesta prevé acciones dirigidas a la dimensión sectorial y territorial de aplicabilidad de los lineamientos de protección social a este grupo. También indica la importancia de garantizar su anclaje al sistema nacional de seguimiento y evaluación, que actualmente hace Segeplan con el apoyo de las instituciones implementadoras y ejecutoras.

Actividades tales como el análisis de costeo de intervenciones, las brechas presupuestarias para la financiación de la programación de acciones de protección social a este grupo, el análisis en la ejecución y reprogramación de estos recursos, forman parte de las acciones consideradas en esta hoja de ruta.

Otro de los ámbitos de la hoja de ruta está vinculado con la gestión de la información y el conocimiento, para la generación y análisis de datos, que permita contar con los elementos para la priorización y modelación de acciones de política pública de protección social a este grupo y la toma adecuada de decisiones al más alto nivel. Este componente es relevante porque proporciona elementos para identificar y definir claramente las acciones que se requieren para mejorar las condiciones de vida de las mujeres sobrevivientes y dotarlas de capacidades para su pleno desarrollo.

La hoja de ruta plantea la necesidad de que la institucionalidad pública identifique sus responsabilidades competenciales de cara a lo establecido en las políticas públicas relacionadas con la protección social y la VCM, para definir las intervenciones en sus marcos de planificación estratégicos, operativos y de presupuesto. Los lineamientos de la hoja de ruta deben ser internalizados en cada una de las instituciones, de manera que ello quede reflejado claramente en la planificación y el presupuesto multianual y anual, en los lineamientos de la inversión pública y durante la gestión de recursos provenientes de la cooperación internacional.

Será mediante este proceso que los lineamientos recogidos en la presente hoja de ruta y los que falta por identificar, se traduzcan en bienes y servicios públicos, estructurados programáticamente y focalizados en atender las necesidades y demandas de protección social de las mujeres sobrevivientes de VCM.

Las municipalidades y consejos de desarrollo regionales, departamentales y municipales tienen una responsabilidad en el diseño de intervenciones de protección social a mujeres sobrevivientes de VCM. El desarrollo de estos ejercicios también es competencia de los gobiernos locales, en el marco de la descentralización en la prestación de servicios públicos y debe ser incorporado a los ejercicios de planificación, programación, presupuesto e inversión a este nivel.

Siendo la hoja de ruta de protección social a mujeres sobrevivientes de VCM un instrumento de política pública, le corresponde a la gestión sectorial¹⁹ la responsabilidad de territorializar acciones al respecto. Las instituciones rectoras, en este caso el Mides, el MSPAS, el Mineduc, el Mingob y la Seprem, deben aterrizar la ejecución de estos procesos en los territorios.

Todo el proceso deberá estar orientado hacia el seguimiento y la evaluación de las intervenciones en esta materia. Como las acciones pertenecen al ámbito de la implementación de políticas públicas, se requiere de instrumentos para el análisis y valoración de los impactos o transformaciones generadas en la calidad de vida de las mujeres sobrevivientes de VCM, a partir de los lineamientos contenidos en la hoja de ruta de protección social.

Es importante indicar que la hoja de ruta ha sido construida siguiendo los lineamientos de Segeplan respecto de la Gestión por Resultados (GpR). El país adopta esta modalidad como el enfoque de administración pública que orienta los esfuerzos a dirigir todos los recursos: humanos, financieros y tecnológicos, sean estos internos o externos, hacia la consecución de resultados de desarrollo, por medio del uso articulado de las políticas, estrategias, recursos y procesos para mejorar la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas. Es un enfoque diseñado para lograr la consistencia y coherencia buscadas entre los resultados de desarrollo de país y el quehacer de cada una de las instituciones que participan en este afán.²⁰

Este proceso requiere de un rol protagónico del Mides como ente rector que diseña y norma respecto de la protección social. En ese caso, debería ser la entidad que otorgue el acompañamiento que las sobrevivientes necesitan para el diseño de su proyecto de vida, fijándose metas comunes y supervisando el cumplimiento de ambas vías. En esta actividad, tienen un rol central las trabajadoras sociales institucionales, quienes deberían trabajar en coordinación con las TS del MP y el OJ, así como de los Caimus, para el efecto.

¹⁹ La gestión sectorial se refiere a las acciones y procesos que la institución rectora e instituciones corresponsables de cada uno de los sectores del desarrollo y/o de la gestión pública le compete generar, para priorizar y focalizar intervenciones para atender las necesidades de protección social de las mujeres sobrevivientes de VCM.

²⁰ Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el sector público de Guatemala. Minfin y Segeplán. Gobierno de Guatemala. 2013.

El proyecto de vida de las mujeres sobrevivientes a diseñar debe tener metas que en el corto plazo se expresen en activos para las mujeres. Las mujeres deben ser acompañadas en dar el paso de ser ciudadanas de segunda categoría, a ciudadanas de pleno derecho.

Este proceso debería delinear acciones dirigidas eventualmente, a crear un paquete general de atención que, para el caso particular de acceso a la educación, considerara a las niñas, hasta que terminen educación primaria; a las adolescentes, hasta que concluyan diversificado; y las madres, hasta que logren autonomía de ingresos, lo que puede ocurrir después de dos años de estar en los procesos de salida. Habrá que identificar las inversiones más estratégicas que requiere cada segmento poblacional. Para el caso de salud, las de enfermedades crónicas y catastróficas, deberían estar articuladas a las acciones de salud integral, después de las vinculadas a la atención de crisis. Al Mides le compete el diseño del paquete general de servicios, en coordinación con el Mineduc, el MSPAS, el Mintrab, el Mineco, el Maga, el Mingob, la Svet, la SBS, con el acompañamiento de la Seprem y Segeplán.²¹

Particular interés adquiere la situación de las niñas y adolescentes sobrevivientes de violencia sexual y/o embarazadas que, para el caso, ya cuentan con programas tanto en el Mineduc, como en el MSPAS, el Mides y la Svet. Pero se requiere de acciones que fortalezcan estos programas, que revisen los enfoques, así como los marcos conceptuales de los mismos, al tiempo que establezcan una adecuada rectoría al respecto. Deberán realizarse ejercicios de análisis para determinar si es viable y necesaria la revisión de la oferta programática, así como de la normativa institucional, para ampliar la cobertura y desarrollar la calidad de la atención a este grupo. También habrá que definir si la metodología de atención es adecuada, sobre todo en cuanto a la referencia de casos, la captación de estos y la capacidad de respuesta institucional. Será preciso desarrollar estrategias de alianzas interinstitucionales y privadas, a efecto de garantizar la protección social que este sector requiere.²² Servicios tales como guarderías, escuelas con horarios flexibles, programas educativos alternativos, becas escolares, programas de salud integral orientados a fortalecer la salud sexual y reproductiva de las niñas madres, o apoyo psicosocial, serán requeridos de manera particular y enfática.

Eventualmente se requerirá de normativas que establezcan que este tipo de casos puedan ser atendidos sin mayor trámite por el sistema educativo, “para no perder a la niña”. Emitir normativa que facilite que esos casos de vulnerabilidad social puedan ser atendidos sin trámite y sin burocracias, independientemente de su edad o sus características específicas. Estos son obstáculos reales para el ejercicio de corresponsabilidades. En otros casos, bastará con la revisión instrumental de los programas.

²¹ La Ley de Desarrollo Social en su artículo 16 dice: “atender a las poblaciones o sectores de especial atención, y enumera mujeres, niñez, adultos mayores, etc.; y cierra diciendo “y otros”. Ley de Desarrollo Social. Decreto 42-2001. Congreso de la República. Guatemala 2001.

²² Uno de los instrumentos más importantes con que cuenta el Mineduc es la Carta Prevenir con Educación. En ese sentido es que se desarrollan las acciones de seguimiento de casos, se realizan visitas domiciliarias, se identifican niñas, se da seguimiento, se realizan los informes y se ubican los programas. La Dirección General de Educación Extraescolar juega un papel de primer orden en este proceso y está comprometida con la aplicación de acciones de política pública para garantizar la protección de niñas embarazadas, por medio de su acceso a los programas. Sin embargo, las especialistas entrevistadas coincidieron en señalar que “la debilidad está en los tiempos. No siempre es posible equilibrar los tiempos reales de incorporación de ellas (las niñas), con las sinergias o los procedimientos institucionales. Otra dificultad es sobre el límite de los 13 años en adelante, recogido en la ley. En muchos casos de menos edad, ha habido necesidad de hacer consultas a la Dirección Departamental y tomarlos como casos especiales. Algunas veces esta decisión se sustenta en que son casos de vulnerabilidad social y deben ser atendidos. Pero se pierde tiempo muchas veces en el trámite interno”. Entrevista con especialista de la Digeex del Mineduc.

Prácticas tales como las medidas de separación de las niñas y adolescentes de sus familias, para institucionalizarlas, en lugar de optar por la expulsión del agresor de la casa de habitación; o la separación de hermanos; el desarraigo y severos trastornos relacionados con la interrupción de su educación, su entorno cultural y social, deberían ser erradicadas. También hace falta revisar las normas de las casas de abrigo y acogida, para que den cabida a la diversidad de casos y un abordaje adecuado a las distintas situaciones de violencia vividas por las niñas y las adolescentes.

La ausencia de programas que favorezcan el tránsito de las adolescentes a la mayoría de edad, por medio de hogares de transición, así como el acceso a servicios de formación de habilidades, acceso a educación, salud y vestuario, son algunos de los desafíos a desarrollar. El modelo de atención deberá incluir aspectos específicos para desarrollar o consolidar en todas las instituciones (Mides, MP, Mineduc, MSPAS, Mingob, Svet, SBS, Demi, Caimus) programas de servicios específicos para las niñas y las adolescentes sobrevivientes de VCM, así como para las adultas mayores.

Todas las acciones deberían estar acompañadas de las provisiones necesarias para que las mujeres cuenten con servicios de apoyo en el cuidado infantil, tales como guarderías y centros de cuidado.

3.3.2. Líneas de acción

Esta línea establece los elementos para que las instituciones del ejecutivo con competencia temática puedan, en el marco de los procesos de alineación y armonización de prioridades que instruye la PND, desarrollar las condiciones que permitan construir un modelo específico de protección social para mujeres sobrevivientes de VCM, incorporando la noción de gradualidad y a partir del enfoque de Gestión por Resultados.

Fortalecimiento institucional para la gestión de políticas públicas

Ello implica el desarrollo de acciones para la revisión, desde un análisis competencial y de procesos, de la estructura institucional y de la oferta programática, estableciendo bienes y servicios para la inclusión de las necesidades de protección social de las mujeres sobrevivientes de VCM.

Ello desde luego requerirá de procesos de establecimiento de prioridades, en el marco del SNP para el efecto, así como del establecimiento de mecanismos de implementación en todos los niveles de toma de decisiones y en todo el territorio nacional.

Durante el proceso se contribuirá a afianzar las capacidades de rectoría del Mides, la Seprem y demás instancias corresponsables, así como de los mecanismos de toma de decisiones al más alto nivel.

La construcción del modelo requerirá del establecimiento de responsabilidades y corresponsabilidades, así como de los flujos inter e institucionales requeridos para el efecto. La pretensión final es construir un circuito virtuoso en el sentido que presenta la siguiente figura:

Figura 3. El Modelo de Protección Social para Mujeres Sobrevivientes de VCM en el marco de los procesos de alineación y armonización de la PND



Fuente: Elaboración propia con base en los lineamientos de la PND.

El Modelo es la guía conceptual y metodológica para diseñar e implementar acciones, planes, programas y proyectos de protección social de mujeres sobrevivientes de VCM. Está basado en las herramientas, instrumentos y metodologías ya existentes, que deberán desarrollarse y consolidarse en la medida que avance el proceso.

Incluye por tanto la determinación de objetivos y estrategias de ejecución, de seguimiento y evaluación; teniendo en cuenta los aspectos explicados en el componente de ámbitos y enfoque de la hoja de ruta.

El proceso deberá ser liderado por el Mides. El rediseño programático debe tener en cuenta las distintas vulnerabilidades a que se ven sometidas las mujeres sobrevivientes, así como las múltiples violencias a que están expuestas. Las instituciones deben ser actoras de la protección social, cada una comprometida con su ámbito de atención y competencias y todas coordinadas por el Mides, a quien le corresponde la rectoría sectorial.

Como rector, le corresponde establecer claramente, con las entidades corresponsables, el eslabón entre los programas propios del Ministerio y los del sector salud y educación. Este rol trasciende la mera respuesta institucional requerida (como hasta ahora) por orden de un juez. Las instituciones del sector público deben estar en capacidad de dar respuesta integral de acuerdo con su mandato y eso tiene que ver con encadenamientos, ampliación de coberturas, y acciones para la garantía de los derechos de las mujeres sobrevivientes.

3. Matrices de implementación de la Hoja de Ruta de Protección Social para mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes y víctimas de violencia contra la mujer

El establecimiento de un modelo de protección social para mujeres, adolescentes y niñas víctimas y sobrevivientes de violencia contra las mujeres, requiere de una clara hoja de ruta, que contenga la serie de acciones que se deberán desarrollar para establecer las bases de este proceso, durante la vigencia del Planovi.

En ese contexto es importante señalar que la hoja de ruta, dado su carácter instrumental, tendrá una temporalidad de cinco años, con el propósito que las acciones de corto plazo, deberán tener coherencia o ser parte del Plan Operativo Anual de las instituciones a las que les corresponda una acción y el “mediano plazo” para este caso, corresponderá al Plan Operativo Multianual, de manera que todas las acciones estén integradas en la programación y producción institucional y con ello asegurar que se dispondrá de los recursos de presupuesto ordinario de cada institución. Asimismo, esta articulación con la planificación y programación institucional facilitará el seguimiento en las plataformas informáticas que para el efecto tienen desplegadas Minfin y Segeplan.

Un aspecto relevante en esta hoja de ruta operativa, es la flexibilidad en cuanto a la revisión permanente que se hará mediante el seguimiento que se realice a las acciones y productos, para con ello hacer los ajustes en cuanto a la producción y los resultados esperados, entendiendo que el tema de la protección social para mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes y víctimas de violencia contra la mujer es un proceso sostenido de largo plazo, pero que requiere avanzar en productos tangibles en el corto y mediano plazo.

A continuación, las matrices que expresan la hoja de ruta operativa:

Prioridad 1: Fortalecimiento de las acciones de respuesta a la VCM y Protección Social

Lineamiento del Planovi	Acciones	Entidades Responsables	Entidades corresponsables	Corto Plazo	Mediano Plazo
Definir e implementar una hoja de ruta para la adopción del enfoque de protección social en el Estado, de manera que se reconozca la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes como un factor de vulnerabilidad y se fortalezca la rectoría del Mides en el tema	Incrementar el acceso gratuito de las víctimas/sobrevivientes de violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes a los bienes y servicios públicos con calidad, calidez y enfoque de interseccionalidad.	Mides Conaprevi	Mineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob, SBS, Segeplán, Svet, Seprem, Renap, DEMI		X
	Las entidades ejecutoras, con responsabilidad en acciones de protección social a mujeres sobrevivientes de VCM, deberán destinar y asignar los recursos necesarios y correspondientes, al diseño y la implementación de la presente hoja de ruta, así como de los bienes y servicios que fueran identificados en el proceso.	Mides	Segeplán, Minfin, Mineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob, Svet, SBS, Renap	X	
	Las entidades con responsabilidad en acciones de protección social a mujeres sobrevivientes de VCM, deberán revisar sus marcos programáticos, para su rediseño reestructura o creación de nuevos programas y/o, para la eventual revisión de la normativa institucional, a efecto de dar cabida a este desempeño, de forma institucionalizada.	Mides, Mineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob, Svet, SBS, Renap	Segeplán, Minfin, Onsec, Seprem	X	
	El Gabinete de Desarrollo Social y la Conaprevi deberán solicitar al Renap que considere los casos de VCM, como urgencia y atención particular para, eventualmente exonerarles de trámites y gastos.	Mides	Renap	X	
	El trabajo de los Caimus deberá institucionalizarse. Esto requerirá de un proceso de análisis para determinar el rol del Mides y del resto de instituciones corresponsables en este sentido; así como de las acciones que deberían llevarse a cabo para consolidar la atención que se brinda en estos Centros y los vínculos institucionales con los mismos.	Conaprevi, Mingob	Mides, Red Nacional de Caimus, Seprem	X	

²³ Esto incluye revisar los criterios de inclusión a los programas actuales, para establecer cuáles son los que garantizan el acceso a las mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de VCM.

²⁴ Esto durante las dos fases del ciclo, indicadas en la figura 2 de esta hoja de ruta.

Lineamiento del Planovi	Acciones	Entidades Responsables	Entidades corresponsables	Corto Plazo	Mediano Plazo
	El Mides trabajará en el diseño de intervenciones de corresponsabilidad, para garantizar el derecho de las mujeres sobrevivientes a un alojamiento seguro, durante todas las fases de la atención. Este proceso requerirá de la intervención de los Caimus, así como de la Udevipo del CIV.	Conaprevi, Mides	CIV (Udevipo), Red Nacional de Caimus, Seprem		X
	El Mides, en coordinación con las instancias de protección a la niñez, el MSPAS, el Mineduc, la SBS y la Svet, trabajará una propuesta de intervenciones y servicios específicos para niñas y adolescentes sobrevivientes de VCM; teniendo en cuenta el enfoque de derechos, de ciclo de vida y de equidad en todos los planos. Será necesario vincular las directrices del PSE a otros marcos de atención como la Ruta para la Atención de Niñas víctimas de violencia menores de 14 años, el PLANEA y el acuerdo bi ministerial "Prevenir con Educación". Además, deberá incorporar los compromisos internacionales en materia de Derechos Humanos de la Niñez, y a partir de los estándares internacionales ya definidos en esta materia.	Conaprevi, Mides	Mineduc, MSPAS, Mingob, Svet, SBS, Seprem		X
	El Mides, en coordinación con el Mintrab y el Mineco, deberán explorar las alternativas para insertar en el mercado laboral a las mujeres sobrevivientes de violencia. Eso incluye la generación de alternativas de ingreso a programas de capacitación, de emprendimiento y acciones asociativas tales como cooperativas de crédito y consumo. ²⁵	Conaprevi, Mides	Mides, Mineco, Intecap, Seprem		X
	El Mintrab deberá trabajar en una normativa que permita licencias para mujeres trabajadoras, sobrevivientes de VCM.	Mintrab	Seprem, Onsec, Mides	X	

²⁵ Este proceso deberá articularse a la Política de Empleo Digno 2017-2032. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Guatemala, 2017.

Lineamiento del Planovi	Acciones	Entidades Responsables	Entidades corresponsables	Corto Plazo	Mediano Plazo
	<p>Dados los avances que han presentado, el MSPAS deberá consolidar sus procesos derivados del análisis competencial del Ministerio en aspectos de VCM. En ello cobra particular importancia:</p> <p>a) Ampliar la cobertura y los criterios para que niñas y mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia, sean beneficiarias de los servicios de atención a partir del involucramiento de los servicios del primer nivel de atención;</p> <p>b) Fortalecer los niveles de coordinación interinstitucional para ampliar la oferta de servicios sociales;</p> <p>c) Incluir en el Sistema Nacional de Información Social -SNIS- indicadores para poder medir la cobertura de los programas sociales orientados a mujeres y niñas víctimas y sobrevivientes de violencia;</p> <p>d) Ampliar la cobertura de los servicios de atención a niñas y mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia, a partir de la integración de los servicios en la red de atención primaria de salud;</p> <p>e) Ampliar el abordaje de la VCM y las niñas en los instrumentos normativos del MSPAS, los cuales se adscriben a la violencia sexual;</p> <p>f) Fortalecer los niveles de coordinación del MSPAS con el MP y el Inacif;</p> <p>g) Vincular el MSPAS a la Conaprevi;</p> <p>h) Fortalecer el abordaje y seguimiento específico de las niñas víctimas de violencia;</p> <p>i) Fortalecer los niveles de referencia y contrarreferencia para el seguimiento de los casos;</p> <p>j) Desarrollar las competencias técnicas del RRHH en los tres niveles de atención del MSPAS para la atención a mujeres y niñas víctimas y sobrevivientes de violencia;</p> <p>k) Fortalecer el sistema de información para el registro de las variables vinculadas con la atención de mujeres y niñas víctimas y sobrevivientes de violencia.</p>	Conaprevi, MSPAS M	ineduc, Inacif, MP, Seprem		X
	<p>El Mides deberá revisar los criterios de incorporación a los programas de transferencias condicionadas ya vigentes, así como los de alimentos, para dar cabida a mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de VCM. También deberá explorar la pertinencia de abrir otros programas dirigidos específicamente a sobrevivientes y víctimas de VCM, con esta misma modalidad.</p>	Conaprevi, Mides	Mineco, Maga, Seprem		X

Con relación al registro en Renap y en el marco del Gabinete Específico de Desarrollo Social, en muchos casos, las sobrevivientes de VCM no cuentan con la documentación adecuada, debido a que nunca la tuvieron, la perdieron como producto de la violencia o les fue sustraída por los agresores. Es preciso iniciar con ellas de inmediato procesos para crear, recuperar o sustituir documentos de identificación personal. Sin esos documentos, no tienen ninguna posibilidad de ejercer sus derechos ciudadanos. Esta acción es estratégica y además está considerada como tal dentro de los estándares internacionales y nacionales de protección social a las mujeres. Además, no contar con la documentación adecuada, les coloca en una doble situación de vulnerabilidad. El Renap es una entidad autónoma que puede formular su propia normativa, por lo tanto, depende casi en absoluto de la voluntad política para hacerlo. A las instituciones del Estado les compete garantizar la llegada de las mujeres al Renap y acompañar el proceso para que sea lo más expedito posible. De nuevo, las TS tienen un rol fundamental al respecto.

Respecto al derecho de las mujeres sobrevivientes a un alojamiento seguro, la garantía de domicilio seguro es un derecho de las mujeres, niñas y adolescentes sobrevivientes de VCM. Este derecho adquiere características distintas a lo largo de las dos fases de atención a las sobrevivientes y conforman junto a otras, las medidas de protección social directas. En la primera fase, las mujeres pueden requerir de albergues temporales para ellas y sus hijos/as, que pueden tener la forma de centros de atención de 24 horas o de tiempo completo. Estos albergues deberían ser temporales y destinados a la atención de la crisis o situaciones extremas de seguridad. Para ello deben construirse estrategias de intervención público privadas. Corresponde para la segunda fase de "salida", que se otorgue a las mujeres alternativas habitacionales diversas, algunas de las cuales podrían ser dotarlas de vivienda mínima, a las que tengan acceso con opción de compra, en la medida que se adentren en los programas de protección social y vayan cumpliendo con las condiciones del proceso. Este período en otros países es de dos años, que es un período en el que se preparan para obtener ingresos propios.

Para efectos de la coordinación con las instancias de protección a la niñez, se reconoce que el núcleo familiar debería ser siempre el primer núcleo de protección. Después, las niñas y adolescentes necesitan ser articuladas a los procesos educativos y garantizarles su salud integral. Algunas, las que han quedado embarazadas por violencia sexual y luego han quedado sujetas a ejercer la maternidad, requieren de atención y cuidado especial, debido a que ello ha tenido un impacto en su integridad física y emocional, además de someterla al estigma y la discriminación social. Pretender que ellas solas enfrenten un eventual embarazo y luego supeditarlas a la maternidad, es perpetuar el acto de agresión contra ellas.

Cuando son violentadas dentro del sistema educativo, el Mineduc cuenta con los recursos institucionales para dar respuesta e introducir medidas adecuadas para organizar a la comunidad educativa, responsabilizar a los/as supervisores/as respecto a la respuesta y en general, empoderar a la comunidad educativa. Sin embargo, muchas de estas niñas quedan fuera del sistema educativo, de manera que es preciso desarrollar dispositivos que permitan que ellas ingresen y permanezcan en el sistema educativo, tal como expresamos en esta hoja de ruta, en la línea de acción 1.

De esa cuenta, el Mides, que tiene la rectoría en protección social, debería analizar las razones por las cuales las niñas no están en el sistema y diseñar los mecanismos correspondientes para su incorporación; mientras al Mineduc le corresponde estar en la disponibilidad de recibirlas, independientemente del momento en el ciclo escolar, del grado y de la edad. Este proceso puede tener la forma de becas, transferencias condicionadas o cualquier otra que se considere adecuada e incluir a las demás entidades ejecutoras según fuera el caso. Un antecedente importante en esta materia es la consultoría realizada en el marco del PSE, titulada: "Estándares de prevención, atención, protección y reparación digna y transformadora dentro del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de Guatemala", presentada en 2017.

Con relación a los criterios de incorporación a los programas de transferencias condicionadas ya vigentes, así como los de alimentos, las transferencias monetarias a hijos/as, dependientes adultos/as mayores, enfermos/as crónicos/as, o personas con discapacidad y víctimas colaterales de femicidios. Las transferencias o incentivos deberán ser monitoreados, cumplidos y con temporalidades claramente estipuladas. Las sobrevivientes podrían tener acceso a una beca de ingresos en donde tracen, como parte del proyecto de vida, su propio proceso para ser asalariada o contar con su propio negocio. Habrá que explorar cómo se articula el proceso con el Mineco, para que eventualmente obtenga un crédito e ingrese al programa de Mipymes; o con Mineduc para que puedan terminar el diversificado o el nivel que le haga falta. También será preciso plantear algunas acciones del Maga, por ejemplo, para el acceso de estas mujeres a alimentos en el área rural. Estos ejemplos se constituyen en el conjunto de corresponsabilidades, tanto de las sobrevivientes como de las instituciones.

Prioridad 2. Fortalecimiento institucional para la gestión de políticas públicas de protección social a mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de violencia contra la mujer²⁶

Lineamiento del Planovi	Acciones	Entidades Responsables	Entidades corresponsables	Corto Plazo	Mediano Plazo
Sentar las bases para la institucionalización de un modelo de protección social para mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de violencia contra las mujeres, desde un enfoque de derechos, ciclo de vida y bajo principios de equidad, integralidad y pertinencia cultural y territorial	El Mides, en coordinación con Seprem, diseña y propone un mecanismo de coordinación para la implementación de la Hoja de Ruta de Protección Social para Mujeres sobrevivientes de VCM y presenta la propuesta en el GED 'S y en Conaprevi.	Mides, Seprem	Mineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob Svet, SBS, DEMI, Segeplán	X	
	Implementar la agenda de la primera fase de la hoja de ruta: Marco conceptual, diagnóstico de oferta institucional (VCM/PS), revisión de marco legal y de políticas públicas; teniendo en cuenta los compromisos internacionales, ²⁷ desafíos, el enfoque, ámbito y condicionantes de implementación, recogidos en la presente hoja de ruta.	Mides, SepremM	ineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob, Svet, SBS, DEMI, Segeplán	X	
	Implementar la agenda de la segunda fase de la hoja de ruta: Alineación y armonización, análisis competencial para el establecimiento de prioridades y revisión de los bienes y servicios institucionales, incorporación en la planificación, programación y presupuesto institucional, para el diseño de acciones sectoriales y territoriales.	Mides, Seprem	Mineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob, Svet, SBS, DEMI		

²⁶ Será necesario tener en cuenta que hace falta agotar la fase de validación y retroalimentación de la presente propuesta, para dar curso a la primera fase de implementación. También se hace la salvedad que será necesario, como expresaron varias de las expertas entrevistadas, desarrollar un ejercicio de vinculación de lo planteado en la hoja de ruta, con el proceso de actualización del Planovi.

²⁷ El Estado deberá identificar, además, como parte de esta línea de acción, los mecanismos de implementación de las Sentencias ya existentes que tienen que ver con medidas de protección social y proponer una ruta de abordaje y cumplimiento.

Lineamiento del Planovi	Acciones	Entidades Responsables	Entidades corresponsables	Corto Plazo	Mediano Plazo
	El mecanismo de coordinación retoma las propuestas emanadas de los ejercicios institucionales para la revisión del Módulo 4 del Programa de Servicios Esenciales, para su seguimiento e inclusión correspondientes	Mides, Seprem, Mingob	Mineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob, Svet, SBS, DEMI		X
	La Mesa de los presupuestos para la equidad entre hombres y mujeres, deberá realizar las previsiones fiscales correspondientes, así como realizar los análisis presupuestarios, para garantizar los recursos para el financiamiento de las acciones de protección social para las sobrevivientes de VCM.	Seprem, Minfin, Segeplán	Mineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob, Svet, SBS, DEMI	X	
	A la luz de las discusiones realizadas, el Mides deberá, desde un análisis competencial, de procesos y macroprocesos, teniendo en cuenta la necesidad de incorporar acciones de protección social para las mujeres sobrevivientes de VCM, revisar su estructura institucional, a efecto de decidir en qué instancia alojar este desempeño y dar seguimiento a lo que se corresponda.	Mides	Segeplán, Minfin, Onsec, Seprem		X
	El Gabinete de Desarrollo Social y la Conaprevi deberán tener un rol de conducción de todo el proceso. Especialmente les corresponde garantizar que las acciones estén enmarcadas en los lineamientos del PND y la PNPDIM. En particular, corresponde garantizar que todo se enmarque en los lineamientos de: a. La construcción de la política universal de protección, b. El desarrollo de acciones universales, pero no estandarizadas, c. El desarrollo de acciones estratégicas según ciclo de vida, según necesidades, d. Un adecuado seguimiento de casos, e. Fuerte coordinación.	Gabinete de Desarrollo Social	Mides, Seprem, Mineduc, MSPAS, Mintrab, Mineco, Maga, Mingob, Svet, SBS, DEMI, Segeplán, SCEP	X	

Con relación a la coordinación, otro aspecto para considerar es el de la territorialización de las acciones. Debe analizarse a profundidad cómo es trasladada cualquier instrucción a los departamentos, las municipalidades y cómo se resuelve el desempeño intersectorial en el territorio, a partir de un enfoque de interseccionalidad, donde las variables del ciclo de vida, pertenencia étnica, condición socio económica y ubicación geográfica se concreten en decisiones de política pública para la protección social a mujeres sobrevivientes de VCM.

Otras variables asociadas al ámbito de ocurrencia de la VCM serán necesarias de tener en cuenta de manera diferenciada, a partir de las características del territorio y de la prevalencia de la problemática. Este proceso habrá que articularlo al seguimiento que la Seprem da a las Direcciones Municipales de la Mujer y a las Comisiones Departamentales de la Mujer del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.

Prioridad 3: Seguimiento y Evaluación/Gestión de la Información

Meta	Acciones	Entidades Responsables	Entidades corresponsables	Corto Plazo	Mediano Plazo
Sentar las bases para la institucionalización de un modelo de protección social para mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de violencia contra las mujeres, desde un enfoque de derechos, ciclo de vida y bajo principios de equidad, integralidad y pertinencia cultural y territorial	1. El INE, con el acompañamiento del Mides y de la Seprem, deberá revisar, para institucionalizar, el enfoque y las directrices emanadas del Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra las Mujeres, a efecto de determinar, desde este nuevo vínculo entre protección social y VCM, los destinatarios de la información, los indicadores y la línea de base, los instrumentos, responsabilidades, periodicidad de la información y contenidos de los registros institucionales. Así también deberá identificar vacíos en la producción institucional y en otras fuentes de información estadística, tales como encuestas especializadas y censos.	Conaprevi, INE	Seprem, Mides, Mineduc, MSPAS, Mingob, Mintrab, Maga, Mineco, Svet, SBS, PGN, Inacif, Red Nacional de Caimus	X	
	2. El Mides, en coordinación con Seprem, Mingob y el INE, deberá orientar la realización de mapeos regionales de riesgos que propician la violencia contra las mujeres, a partir de las condiciones del entorno y de la experiencia de trabajo institucional.	Conaprevi, Mides	Seprem, Mides, Mineduc, MSPAS, Mingob, Mintrab, Maga, Mineco, Svet, SBS, INE, Red Nacional de Caimus Seprem, Usac	X	
	El Mides, con la asistencia técnica de Seprem, deberá diseñar un programa de investigaciones y estudios especiales, cuanti y cualitativos, sobre las causas, consecuencias y manifestaciones de la VCM, desde un enfoque interseccional y tomando en cuenta los distintos ámbitos de ocurrencia de esta, en por lo menos las regiones de oriente, occidente, norte y central del país.	Conaprevi, Seprem	Seprem, Usac		X

Meta	Acciones	Entidades Responsables	Entidades corresponsables	Corto Plazo	Mediano Plazo
	<p>La Seprem, con el acompañamiento técnico del Mides, deberá establecer, en coordinación con las instancias ejecutoras y en el marco del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Eje 5 de la PNPDIM y el Planovi, la visión de la cadena de resultados institucionales para determinar los productos, subproductos e intervenciones necesarias para la protección social de las mujeres sobrevivientes de VCM. Eso incluye la identificación de los flujos de información y la forma como se alimentará el sistema informático, la revisión y establecimiento de indicadores de proceso, resultado e impacto, así como las fuentes de información (qué instituciones los producirán) y las temporalidades en que serán producidos. Además, supone la identificación de los mecanismos de salida y tipos de reporte que se podrán producir, así como sus temporalidades. Todo el proceso deberá estar enmarcado en mecanismos participativos para la divulgación, discusión de resultados y rendición de cuentas.</p>	Conaprevi, Seprem	Mides, Mineduc, MSPAS, Mingob, Mintrab, Maga, Mineco, Svet, SBS, PGN, MP, Red Nacional de Caimus	X	

En el marco del Sistema de Seguimiento y Evaluación del Eje 5 de la PNPDIM y el Planovi, El seguimiento de este componente debe tener en cuenta que será preciso contar con instrumentos que permitan medir niveles de satisfacción de las usuarias, respecto de los servicios de protección social otorgados a las mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes de VCM, con el fin de contribuir a la mejora de estos.

Para ello habrá que diseñar indicadores de gestión, de resultado y de impacto, que permitan ver avances y pertinencia de las intervenciones en este respecto. Interesa construir un sistema que permita contar con información para los niveles de toma de decisiones y para la retroalimentación de la oferta institucional de servicios y por eso, será preciso homologar las variables en los registros administrativos institucionales. Eso permitirá la elaboración de informes periódicos, que, además, contribuirán a los informes sobre cómo avanza el país en el cumplimiento de los compromisos internacionales. Este proceso de seguimiento y evaluación habrá de ser articulado y armonizado con el proceso de seguimiento y evaluación del PND y en el marco del SNP.

4. Seguimiento y Evaluación

La presente hoja de ruta es un instrumento de política pública. Como tal, hace parte del conjunto de herramientas con las que el sector público contará para la implementación de estas. Por ello, incluye un lineamiento relacionado con el seguimiento y la evaluación, que busca orientar, en el marco del Sistema Nacional de Evaluación del PND, el conjunto de acciones que se desarrollen en la línea de la protección social a las mujeres sobrevivientes de VCM.

La presente hoja de ruta, al encontrarse alineada al SNP, tiene un fundamento importante en el enfoque de Gestión por Resultados. Sabemos que la misma orienta los recursos humanos, financieros y tecnológicos, hacia la consecución de los resultados de desarrollo, articulando políticas, estrategias, recursos y procesos para la toma de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas.

Figura 4. Eslabones de la cadena de resultados



Fuente: Nota conceptual Sistema de Seguimiento y Evaluación PNPDIM. Seprem 2018 (inédito).

La aspiración de este componente es incorporar al sistema de seguimiento y evaluación del PND y la PNPDIM, la información producida por las instituciones, de cara a las acciones de protección social a mujeres sobrevivientes de VCM. Esto debe incluir la realización de investigaciones y evaluaciones complementarias, tales como las que el país realiza en función de la implementación de la Política de Desarrollo Social y otras políticas públicas de atención y protección social.

En aras de la aplicación de los principios sobre la base de los cuales está elaborada esta hoja de ruta, el proceso de seguimiento y evaluación debiera ser participativo, teniendo en cuenta a todos los actores públicos y privados implicados, así como todos los niveles de la gestión y del territorio.²⁸

En consonancia con el concepto establecido a nivel nacional para el seguimiento y evaluación de políticas públicas, que la Seprem ha adoptado recientemente, esta hoja de ruta entiende el monitoreo como una acción de seguimiento que busca medir puntualmente las variables de un indicador, casi siempre asociado a la dimensión operativa y que se expresan a nivel institucional. En este sentido, cuando se habla de “cadena de resultados” se hace referencia a la medición de insumos y actividades que desarrollan las instituciones vinculadas con la protección social a MSVCM.

Por su parte, el seguimiento es asumido en esta hoja de ruta, como el proceso de medición de avances continuos en la cadena de resultados, cuando se están ejecutando programas o proyectos. Los pasos son, el diseño del plan de seguimiento. La recopilación, procesamiento y análisis de la información y la elaboración de informes.

Este proceso está directamente implicado con la Gestión de la Información y el Conocimiento. Se busca con la vinculación de ambos procesos, que la institucionalidad pública mejore y garantice la producción de bienes y servicios para la protección social de las mujeres sobrevivientes de VCM.

La gestión de la información y el conocimiento es parte central de cualquier proceso de implementación de políticas públicas. Se refiere al proceso continuo de acopio, uso, desarrollo y análisis de la información relacionada, en este caso, con la violencia contra las mujeres y la protección social. Es un componente fundamental para la definición de acciones de política, el establecimiento de prioridades de intervención y la toma de decisiones sobre los cursos de acción que deben seguirse o reorientarse.

Este desempeño está vinculado con la construcción de marcos conceptuales, metodologías, instrumentos técnicos y dispositivos que permitan comprender las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres, sus manifestaciones, ámbitos y las condiciones de vulnerabilidad que genera en la población de mujeres sobrevivientes y víctimas colaterales.

Es desde este ámbito de la gestión de políticas públicas, que se generan estudios especializados, se orienta la producción y análisis de datos, así como la documentación y sistematización de toda la información necesaria para la implementación de la hoja de ruta de protección social aludida.

²⁸ El proceso debiera ser lo suficientemente flexible para capturar información, tanto de las intervenciones que cuenten con expresión presupuestaria, como de aquellas que, sin tenerla, están contribuyendo o puedan contribuir, al logro de los objetivos de protección social a MSVCM.

A través del desarrollo de actividades en esta dirección, se buscará el fortalecimiento de la rectoría del INE a este respecto, de la capacidad de Seprem para orientar el proceso y de ese desempeño en el conjunto de instituciones vinculadas a la producción estadística sobre VCM. Así también, se buscará instalar los enfoques antes señalados en la hoja de ruta, específicamente el de interseccionalidad de derechos, para la desagregación de datos. De manera particular, se buscará desarrollar variables e indicadores que permitan desentrañar el vínculo existente entre VCM y protección social; de tal cuenta que se desarrollarán estudios específicos y también cualitativos sobre la problemática. En esto último jugará un papel de primer orden la incorporación del Mides al Sistema Nacional de Información sobre Violencia en contra de la Mujer.

A partir de los compromisos internacionales en esta materia, vale mencionar que, en el primero y segundo informe hemisférico sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará, de los años 2008 y 2012 respectivamente, el comité recomendó que se incluyera en los planes nacionales sobre violencia contra la mujer, estudios e investigaciones sobre el tema, además de determinar el presupuesto asignado, las acciones de divulgación y promoción y las publicaciones necesarias. También planteó la necesidad de realizar encuestas de violencia contra las mujeres o incluir módulos al respecto en las encuestas generales y censos. Así mismo, indicó la necesidad que se establezcan registros de denuncias con datos confiables, seguros y confidenciales. Una indicación recurrente, no sólo de este órgano, sino de varios otros, ha sido la importancia de recolectar y publicar información desagregada por sexo, edad, estado civil y ubicación geográfica, y sobre el número de mujeres víctimas de violencia. En este sentido, también se solicita la inclusión de información sobre el número de procesos penales iniciados, o el número de sentencias, de víctimas de femicidio y de procesos de femicidio con sentencia.

Interesará además incluir toda la información referida a las condiciones de vida de las mujeres, adolescentes y niñas sobrevivientes, lo que de elementos para las acciones de protección social que sean necesarias. Así también, generar la información necesaria para conocer más y mejor del impacto de las acciones de protección social en la vida de estas mujeres.

Finalmente, por evaluación se entiende el proceso de verificación de acciones de política pública, para establecer hasta qué punto se contribuyó al logro de los objetivos planteados. La evaluación permite saber si se cumplieron los resultados planteados, la eficiencia, efectividad, impacto y sostenibilidad de las acciones realizadas.

5. Siglas y Acrónimos

Caimus	Centro de Apoyo Integral para Mujeres
Conaprevi	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres
Conadur	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación
CIV	Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda
Demi	Defensoría de la Mujer Indígena
Digeex	Dirección General de Educación Extraescolar
GEDS	Gabinete Específico de Desarrollo Social
GpR	Gestión por Resultados
Fonapaz	Fondo Nacional para la Paz
Inacif	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INE	Instituto Nacional de Estadística
Intecap	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad
Mineco	Ministerio de Economía
Mineduc	Ministerio de Educación
Minfin	Ministerio de Finanzas Públicas
Mingob	Ministerio de Gobernación
Mintrab	Ministerio de Trabajo
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
Mides	Ministerio de Desarrollo Social
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación

MP	Ministerio Público
MSVCM	Mujeres Sobrevivientes de Violencia contra la Mujer
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OJ	Organismo Judicial
Onsec	Oficina Nacional de Servicio Civil
PEO	Plan de Equidad de Oportunidades
PEI	Plan Estratégico Institucional
PNC	Policía Nacional Civil
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PND (Ia)	Política Nacional de Desarrollo
PGG	Política General de Gobierno
PNPDIM	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres
PDH	Procuraduría de Derechos Humanos
PGN	Procuraduría General de la Nación
PSE	Programa de Servicios Esenciales
Planovi	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres
Pronea	Programa Nacional de Educación Alternativa
Propevi	Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar
Renap	Registro Nacional de las Personas
Svet	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
Segeplan	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SNP	Sistema Nacional de Planificación

Seprem	Secretaría Presidencial de la Mujer
SEN	Sistema Estadístico Nacional
SNIVCM	Sistema Nacional de Información sobre Violencia contra las Mujeres
TS	Trabajadora Social
Udevipo	Unidad para el Desarrollo de Vivienda Popular
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
VCM	Violencia contra la Mujer

6. Bibliografía

Acuerdo Gubernativo No. 87-2012. Reglamento Orgánico Interno del Ministerio de Desarrollo Social. Guatemala, 30 de abril de 2012

Acuerdo Ministerial No. 1007-2018. Ministerio de Educación. Guatemala 2018

Acuerdo Ministerial No. 3852-2017. Ministerio de Educación. Guatemala 2017

Atención de Salud para las mujeres que han sufrido violencia en la pareja o violencia sexual. Manual Clínico. OPS/OMS, OnuMujeres, UNFPA. 2014

Diagnóstico Nacional sobre la atención institucional a la problemática de violencia intrafamiliar y contra las mujeres. Conaprevi-Unicef. Guatemala, julio 2003.

Estadísticas de Violencia en contra de la Mujer 2017. INE. Guatemala, Nov 2017

Guía Conceptual de Planificación y Presupuesto por Resultados para el sector público de Guatemala. Minfin y Segeplan. Gobierno de Guatemala. 2013

Guía de Atención Integral y Diferenciada para Embarazadas Menores de 14 años. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Guatemala, 2015

Guía general de planificación del desarrollo en Guatemala. Gobierno de Guatemala. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Segeplan. Guatemala octubre 2016

Hacia un modelo de protección social universal en América Latina. Fernando Filgueira. Cepal. Chile 2014

Informe Mundial sobre la Protección Social. La protección Social Universal para alcanzar los ODS. 2017-2019. OIT Nov. 2017

Ley No. 19.580 Violencia hacia las mujeres basada en género. 22/12/2017. Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay

Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer DECRETO NÚMERO 22-2008. Congreso de la República de Guatemala.

Plan Operativo Anual 2018 por resultados. Mides. Guatemala, 2018

Plan nacional de prevención y Erradicación de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres (Planovi) Guatemala 2004-2014

Plan Estratégico Institucional Mides. Generando Oportunidades. 2012-2018. Guatemala

Plan Nacional de Prevención de Embarazos en Adolescentes PLANEA 2018-2022.

Vicepresidencia Gobierno de la República de Guatemala. Diciembre de 2017

Política de Empleo Digno 2017-2032. Ministerio de Trabajo y Previsión Social. Guatemala, 2017.

Políticas de Cuidado en América Latina. Forjando la Igualdad. María Nieves Rico y Claudia Robles. Cepal. Chile 2016

Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres PNPDIM 2008-2023. Gobierno de Guatemala. Secretaría Presidencial de la Mujer. Guatemala 2009

Política General de Gobierno 2016-2020. Gobierno de Guatemala. S/f

Política Nacional de Desarrollo. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Segeplán. Guatemala, enero 2015

Protocolo de Identificación y Atención de casos de violencia dentro del Sistema Educativo Nacional. Mineduc. Guatemala 2011

Propuesta de Piso de Protección Social. Mides. Guatemala. 2/12/2015

Protección Social en América Latina. Ana Sojo. Cepal. Chile. Abril 2017

Protocolo de atención en salud integral de niñas y niños en situación de maltrato infantil. 3ra. Edición. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Guatemala. Nov 2017

Red de protección social. Dirección de diseño y normatividad. Mides. Guatemala julio 2016

Sentencia Caso Sepur Zarco. C-01076-2012-00021. Of. 2º. Guatemala

Sistemas de Protección Social en América Latina y el Caribe. Guatemala. Juliana Martínez Franzoni. Cepal. Chile 2013

Violencia contra las Mujeres y Políticas Públicas. Implicaciones fiscales y económicas. Corina Rodríguez y Laura Pautassi. Cepal. Chile 2016

Consejo Nacional de Seguridad del Gobierno de la República de Guatemala. (2017). Política Nacional de Seguridad. Ciudad de Guatemala: Gobierno de Guatemala.

Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres. (2006). PLANNOVI 2004-2014. (G. G. (GGM), Ed.) Ciudad de Guatemala, Guatemala, Guatemala.

Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres. (2008). Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, Convención de Belém Do Pará -MESECVI-: Documentos Básicos. Ciudad de Guatemala: CONAPREVI.

Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres -CONAPREVI-. (2009). Compendio de Instrumentos Internacionales y Nacionales sobre Discriminación y Violencia contra las Mujeres. (CONAPREVI, Ed.) Ciudad de Guatemala, Guatemala, Guatemala: CONAPREVI.

El Congreso de la República de Guatemala. (2014). Política Nacional, Prevención de la Violencia y el Delito Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034. Ciudad de Guatemala: Ministerio de Gobernación.

Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible -IEPADES-. (2016). Compendio de Leyes e Instrumentos Internacionales sobre Derechos de las Mujeres. (Á. M. IEPADES, Ed.) Ciudad de Guatemala, Guatemala, Guatemala: Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad -MIMPAZ-.

Instituto Nacional de Estadística. (2013). Caracterización Estadística República de Guatemala. Ciudad de Guatemala, Guatemala, Guatemala: Gobierno de Guatemala.

Instituto Nacional de Estadística. (2014). Violencia en Contra de la Mujer 2008-2013. Obtenido de INE: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/11/25/ggH7sQso5HbIWZSesco9OUeZ-qAChPhYz.pdf>

Instituto Nacional de Estadística. (- de diciembre de 2016). Estadísticas de Violencia en contra de la Mujer 2014-2016. Recuperado el noviembre de 2018, de Instituto Nacional de Estadística Guatemala: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2017/12/14/20171214202518Qofx8M-PyS9OdyK8BAy1XeZ3hIDJ1sUO9.pdf>

Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, Decreto No. 9-2009 (Organismo Judicial 16 de marzo de 2009).

Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, Decreto No. 9-2016 (Organismo Judicial 2016).

Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, Decreto No. 7-99 (Organismo Ejecutivo 9 de marzo de 1999).

Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, Decreto No. 97-1996 (Organismo Ejecutivo 25 de Noviembre de 1996).

Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer -MESECVI-. (2012). Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención de Belém do Pará. (MESECVI, Ed.) Washington DC, DC, Estados Unidos de América: MESECVI.

Ministerio de Educación. (2016). Estadísticas Ministerio de Educación. Obtenido de Generador Dinámico de Reportes: <http://estadistica.mineduc.gob.gt/reporte/>

Ministerio de Gobernación; Gobierno de la República de Guatemala. (2017). Estrategia Nacional para la Prevención de la Violencia y el Delito 2017-2027. Ciudad de Guatemala: Gobierno de la República de Guatemala.

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. (- de - de 2017). Análisis técnico 2016 - 2017 sobre el financiamiento y gasto en salud en Guatemala. Recuperado el Noviembre de 2018, de Financiamiento y Gasto en Salud: [https://www.mspas.gob.gt/images/files/cuentasnacionales/publicaciones/CNyES\(2017\)Analisistecnicogastoensalud.pdf](https://www.mspas.gob.gt/images/files/cuentasnacionales/publicaciones/CNyES(2017)Analisistecnicogastoensalud.pdf)

Mujeres Transformando el Mundo. (2016). Política Pública de Reparación Digna y Transformadora para Casos de Violencia Sexual, Embarazo Forzado y Maternidad Forzada en Niñas y Adolescentes. Ciudad de Guatemala: Mujeres Transformando el Mundo.

OSAR Guatemala. (2018). Embarazos, partos y registro de nacimientos de madres adolescentes entre 10 y 19 años – enero a junio 2018. Obtenido de OSAR Guatemala: <https://osarguatemala.org/embarazos-y-partos-de-madres-entre-10-y-19-anos-enero-a-junio-2018/>

Pimentel, L. L. (2017). Estándares de Prevención, Atención, Protección y Reparación Digna y Transformadora dentro del Sistema de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia de Guatemala. Ciudad de Guatemala: Independiente.

Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. (noviembre de 2018). Estadística. Obtenido de SVET Guatemala: <http://www.svet.gob.gt/estadistica>

Secretaria Presidencial de la Mujer. (2018). Marco Normativo y de Política Pública para el Avance de las Mujeres. Ciudad de Guatemala: SEPREM.

Secretaría Presidencial de la Mujer. (2018). Plan Estratégico Institucional 2018-2022. Ciudad de Guatemala: SEPREM.

www. **seprem**.gob.gt

 facebook.com/seprem

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

 [seprem_guate](https://instagram.com/seprem_guate)