

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES



**IMPORTANCIA DEL ENFOQUE DE GÉNERO Y SU INCIDENCIA EN LA CREACIÓN  
DE NUEVAS LEYES EN GUATEMALA DURANTE EL PERÍODO 2005 A 2011**

**ISIS MARÍA PACAY ALVAREZ**

**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2012**

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES

IMPORTANCIA DEL ENFOQUE DE GÉNERO Y SU INCIDENCIA EN LA CREACIÓN  
DE NUEVAS LEYES EN GUATEMALA DURANTE EL PERÍODO 2005 A 2011



Guatemala, noviembre de 2012

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA  
DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES  
DE LA  
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

DECANO:	Lic.	Avidán Ortiz Orellana
VOCAL II:	Lic.	Mario Ismael Aguilar Elizardi
VOCAL III:	Lic.	Luis Fernando López Díaz
VOCAL IV:	Br.	Modesto José Eduardo Salazar Dieguez
VOCAL V:	Br.	Pablo José Calderón Gálvez
SECRETARIA:	Licda.	Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

Presidente:	Lic.	Marco Tulio Escobar Herrera
Vocal:	Licda.	Edna Mariflor Irungaray López
Secretario:	Lic.	David Sentés Luna

**Segunda Fase:**

Presidente:	Lic.	Marco Tulio Escobar Herrera
Vocal:	Licda.	Mirza Eugenia Irungaray López
Secretario:	Lic.	Héctor David España Pinetta

**RAZÓN:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis” (Artículo 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público de la Universidad de San Carlos de Guatemala)



**AUGUSTO ELEAZAR LÓPEZ RODRÍGUEZ**  
**ABOGADO Y NOTARIO**  
3ª. Avenida "A" 15-47, Zona 13, Colonia Lomas de Pamplona  
Tel. 4702-6804  
[augusto\\_eleazar@yahoo.com.mx](mailto:augusto_eleazar@yahoo.com.mx)

Guatemala, 10 de septiembre de 2012

Doctor  
Bonerge Amilcar Mejia Orellana  
Jefe de la Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Su Despacho.

Respetable Doctor:

En cumplimiento al nombramiento de fecha veintiuno de mayo del año dos mil doce, emanado de ese despacho, en el cual se me nombró como **ASESOR**, he procedido a revisar el trabajo de la bachiller **ISIS MARÍA PACAY ÁLVAREZ**, titulado **"IMPORTANCIA DEL ENFOQUE DE GÉNERO Y SU INCIDENCIA EN LA CREACIÓN DE NUEVAS LEYES EN GUATEMALA DURANTE EL PERÍODO DE 2005 A 2011"**, después de lo cual emito el siguiente dictamen:

1) **Contenido científico y técnico de la tesis:** Considero que, el trabajo realizado por la bachiller Pacay Álvarez, contempla una problemática de mucho interés nacional e internacional; por lo tanto, fue atinado agrupar, en un solo documento, las leyes que han surgido en el período en mención, como una forma de mostrar el auge que dicha temática ha cobrado en el ámbito guatemalteco. El trabajo presenta profesionalismo en su desarrollo, por lo que bien podrá servir como marco de referencia para otro tipo de estudios que tengan como base el mismo fenómeno.

2) **La investigación:** Al momento de realizar la asesoría, pude darme cuenta de que algunos métodos de investigación no se encontraban presentes, razón por la cual hice las sugerencias del caso, notando que fueron bien recibidas y adoptadas posteriormente, lo cual quedó evidenciado. En el desarrollo del trabajo se puede apreciar el método deductivo e inductivo, partiendo de datos o hechos conocidos a descubrir otros.

3) **La redacción:** Considero que la bachiller se ajustó a las normas de ortografía y redacción, hecho evidenciado en la estructura de todo el trabajo; acciones que contribuyeron a que el fondo y forma del mismo se ajustaran a lo esperado en esta clase de investigaciones.





**AUGUSTO ELEAZAR LÓPEZ RODRÍGUEZ**  
**ABOGADO Y NOTARIO**

3ª. Avenida "A" 15-47, Zona 13, Colonia Lomas de Pamplona

Tel. 4702-6804

[augusto\\_eleazar@yahoo.com.mx](mailto:augusto_eleazar@yahoo.com.mx)

4) *Cuadros estadísticos:* Por la naturaleza de la investigación, no se incluye ningún tipo de información numérica.

5) *Conclusiones y recomendaciones:* en mi opinión, creo que las conclusiones y recomendaciones presentadas en el presente trabajo de tesis son atinadas y se ajustan a las necesidades descubiertas, por lo que de ser consideradas en algún momento por las instituciones responsables, seguramente que el fenómeno estudiado daría un giro positivo bastante considerable.

6) *Contribución científica:* A mi juicio, el tema "Importancia del enfoque de género y su incidencia en la creación de nuevas leyes en Guatemala, durante el período de 2005 a 2011", se investigó con el objeto de determinar la cantidad de leyes que han surgido en Guatemala, a raíz del auge, que el enfoque de género ha cobrado; dándome cuenta en el momento de la asesoría, que su contenido científico y técnico provee información actualizada; la cual podrá servir como fuente de consulta.

7) *Bibliografía:* Considero que la utilizada en la elaboración del presente trabajo es específica, concreta y actualizada; por lo que proveyeron de una sólida base a toda la investigación.

Por las razones mencionadas, considero que el trabajo de tesis de la bachiller Pacay Álvarez, cumple con todo lo establecido en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público y emito Dictamen Favorable, y recomiendo se continúe con el trámite establecido de conformidad con la ley.

Atentamente,

  
  
Colegiado 2975



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

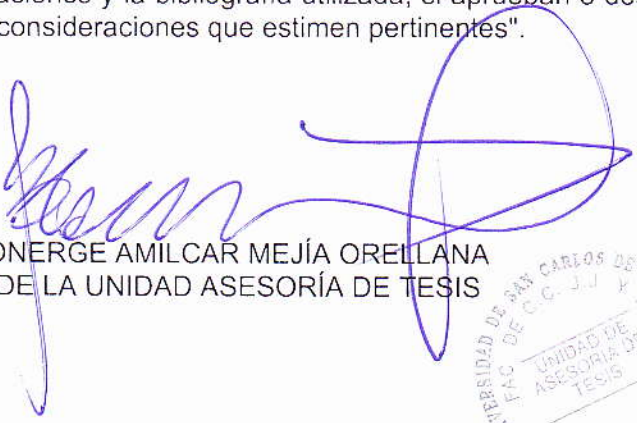
Ciudad Universitaria, zona 12  
GUATEMALA, C.A.



UNIDAD ASESORÍA DE TESIS DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES.  
Guatemala, 03 de octubre de 2012.

Atentamente, pase al LICENCIADO DAVID SENTES LUNA, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante ISIS MARIA PACAY ALVAREZ, intitulado: "IMPORTANCIA DEL ENFOQUE DE GÉNERO Y SU INCIDENCIA EN LA CREACIÓN DE NUEVAS LEYES EN GUATEMALA DURANTE EL PERÍODO 2005 A 2011".

Me permito hacer de su conocimiento que está facultado para realizar las modificaciones de forma y fondo que tengan por objeto mejorar la investigación, asimismo, del título del trabajo de tesis. En el dictamen correspondiente deberá cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, el cual establece: "Tanto el asesor como el revisor de tesis, harán constar en los dictámenes correspondientes, su opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis, la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, los cuadros estadísticos si fueren necesarios, la contribución científica de la misma, las conclusiones, las recomendaciones y la bibliografía utilizada, si aprueban o desaprueban el trabajo de investigación y otras consideraciones que estimen pertinentes".

  
DR. BONERGE AMILCAR MEJÍA ORELLANA  
JEFE DE LA UNIDAD ASESORÍA DE TESIS

cc.Unidad de Tesis  
BAMO/iy.





Guatemala 8 de octubre de 2012

Doctor  
Bonerge Amilcar Mejia Oreilana  
Jefe De La Unidad Asesoría De Tesis  
Facultad De Ciencias Jurídicas Y Sociales  
Universidad De San Carlos De Guatemala  
Presente

En cumplimiento a la resolución emanada de esa jefatura de esa unidad de fecha tres de octubre del año dos mil doce, procedí a **REVISAR** el trabajo de tesis de la Bachiller **ISIS MARÍA PACAY ALVAREZ**, razón por la que a través de la presente me permito manifestar:

1. **Del título de la investigación:** La bachiller Pacay Alvarez, sometió a mi consideración la tesis titulada "Importancia del enfoque de género y su incidencia en la creación de nuevas leyes en Guatemala durante el período 2005 a 2011", para la revisión respectiva. Examinando el tema se llegó a la conclusión tanto del suscrito como del estudiante, que se encuentra adecuado en forma técnica, jurídica y científicamente.
2. **Opinión respecto del contenido científico y técnico de la tesis:** De la revisión practicada al trabajo de tesis relacionado, se puede extraer que el mismo cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, relativos al contenido científico y técnico de la tesis, en virtud que el presente trabajo llena las expectativas deseadas y exigidas por dicho normativo, en virtud de haberse utilizado dichos aspectos al desarrollarse la investigación del caso.
3. **Respecto de la metodología y técnicas de investigación utilizadas:** Para el desarrollo del presente trabajo se utilizaron métodos y técnicas, adecuadas para este tipo de investigación, siendo éstos: analítico, científico y sintético y así como técnicas bibliográficas y documentales, para la indagación respectiva, todo con el propósito de facilitar el desarrollo investigativo, haciendo el trabajo de campo más práctico y efectivo con la aplicación de dichos instrumentos.



4. **De la redacción utilizada:** Se observó que en toda la tesis se utilizaron y emplearon técnicas de redacción, ortografía y gramática adecuadas para este tipo de trabajos, así como fondo y forma según lo establecido por la Real Academia de la Lengua Española.
5. **Respecto a la contribución científica:** Se puede observar que el trabajo desarrollado, observa el contenido científico que para este tipo de actividad se requiere, pues del estudio de todo el contexto se puede apreciar la importancia del enfoque de género, y como éste ha influido de sobremanera para la creación de nueva legislación en el país, así como la importancia que tiene este tema respecto a la población en general.
6. **De las conclusiones y recomendaciones:** Se pudo establecer que el estudiante referido, hizo hallazgos dentro de su investigación, que a mi consideración son adecuados y que las recomendaciones y conclusiones, son congruentes con el trabajo realizado.
7. **De la bibliografía utilizada:** Finalmente se constató que en el desarrollo y culminación del informe final de la tesis, se utilizó doctrina de autores nacionales, así como analizada legislación interna, por lo que a mi criterio son adecuados.

En conclusión, y en virtud de haberse satisfecho las exigencias del suscrito revisor, derivadas del examen del trabajo en los términos anteriormente expuestos e individualizados, y por las razones ya expresadas, al haberse cumplido con los requisitos establecidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público, resulta procedente aprobar el trabajo de tesis relacionado, realizado por la bachiller Isis Maria Pacay Alvarez, y en consecuencia darse la opinión que el mismo merece, debiendo continuar su trámite administrativo legal correspondiente, a efecto se emita la orden de impresión y se señale día y hora para la discusión en el correspondiente examen público, En tal virtud emito mi **DICTAMEN FAVORABLE**, aprobando el trabajo de tesis revisado.

Atentamente

  
DAVID SENTES LUNA  
ABOGADO Y NOTARIO  
Licenciado DAVID SENTES LUNA  
Abogado y Notario  
Colegiado 3860



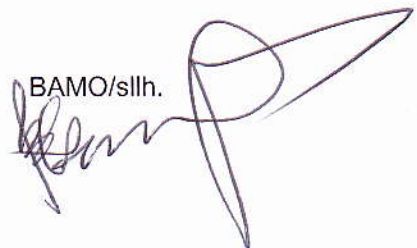


FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES  
Ciudad Universitaria, zona 12  
GUATEMALA, C.A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 11 de octubre de 2012.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante ISIS MARÍA PACAY ALVAREZ, titulado IMPORTANCIA DEL ENFOQUE DE GÉNERO Y SU INCIDENCIA EN LA CREACIÓN DE NUEVAS LEYES EN GUATEMALA DURANTE EL PERÍODO 2005 A 2011. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

BAMO/sllh.  


  
Lic. Avidán Ortiz Orellana  
DECANO



  
Rosario



## DEDICATORIA



### A DIOSITO:

Por llevarme siempre de la mano y nunca abandonarme, ser mi fortaleza, mi esperanza; mi fuente de sabiduría y entendimiento, pero sobre todo de amor. Este logro es tuyo Señor, pues has sido Tú, quien ha guiado mis pasos.

### A MI PAPÁ:

EDGAR RAUL PACAY YALIBAT, por ser mi ejemplo de lucha y perseverancia; por enseñarme e inculcarme valores y principios fundamentales a lo largo de mi vida. Porque con tus actos has logrado transmitirme lecciones de vida que llevare siempre en mi mente y en mi corazón. Por tus sacrificios, tu esfuerzo y tu amor incondicional. Te amo mucho y sé que esta meta, que es nuestra, no la hubiera podido alcanzar sin tu apoyo y tu amor.

### A MI MAMÁ:

MARIA ISABEL ALVAREZ ARRIOLA, por ser mi refugio y mi consuelo; por compartir conmigo mis tristezas y alegrías; por ayudarme a levantarme en los momentos difíciles de mi vida, y siempre tener las palabras adecuadas



para animarme a seguir adelante y nunca rendirme. Por tu comprensión, tu apoyo y tu inigualable amor. Por nuestra complicidad y honestidad. Porque no solo eres mi madrecita amada sino también mi mejor amiga. Te amo mucho y este triunfo lo hemos logrado juntas.

**A LA TRICENTENARIA UNIVERSIDAD  
DE SAN CARLOS DE GUATEMALA Y  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
Y SOCIALES:**

El alma mater, porque a pesar de todo, ayudó con la formación de mi carácter, y contribuyó para convertirme en la mujer que ahora soy.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i
<b>CAPÍTULO I</b>	
1. El enfoque de género.....	1
1.1. Mujeres y hombres con igualdad de oportunidades.....	4
1.1.1. Acceso a la educación.....	6
1.1.2. Acceso al sistema de salud.....	10
1.1.3. Acceso al trabajo.....	18
1.1.4. Apertura política.....	19
<b>CAPÍTULO II</b>	
2. Marco legal internacional y guatemalteco.....	23
2.1. La Constitución Política de la República de Guatemala.....	27
2.2. Ley de Desarrollo Social.....	28
2.3. Ley de Consejos de Desarrollo y sus Reformas.....	28
2.4. Ley General de Descentralización.....	30
2.5. Ley de Idiomas Nacionales.....	31
2.6. Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación.....	31
2.7. Reforma al Código Penal.....	31
2.8. Ley de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia.....	32
2.9. Ley de Acceso Universal y Servicios Equitativos de Planificación Familiar.....	33
2.10. Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer.....	33



	<b>Pág.</b>
2.11. Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.....	33
2.12. Los Acuerdos de Paz.....	33
2.12.1. Acuerdo Sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas.....	34
2.12.2. El Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria.....	34
2.12.3. Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática.....	35
2.12.4. Normativa jurídica derivada de los Acuerdos de Paz.....	36
2.13. Institucionalización de políticas públicas.....	42
2.13.1. Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de oportunidades 2001-2006.....	42
2.13.2. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las mujeres 2008-2023, creada en 2007.....	45
2.13.3. Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las mujeres y Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023.....	47

### **CAPÍTULO III**

3. Instituciones creadas a partir del marco legal existente relacionado con el Enfoque de género.....	49
3.1. Oficina Nacional de la Mujer.....	49
3.2. Foro Nacional de la Mujer.....	49
3.3. Defensoría de la mujer indígena.....	50

	<b>Pág.</b>
3.4. La Secretaría Presidencial de la Mujer.....	52
3.5. Departamento de Promoción y Capacitación de la Mujer Trabajadora..	53
3.6. Sector de Mujeres de la Sociedad Civil.....	54
3.7. Coordinadora Nacional para la Prevención de la violencia intrafamiliar y en contra de la mujer.....	55
3.8. Otros mecanismos de la mujer en instituciones del Estado.....	56
3.8.1. En el Organismo Judicial.....	56
3.8.2. Organismo Ejecutivo.....	57
 <b>CAPÍTULO IV</b> 	
4. Avances en Guatemala en materia de equidad de género a raíz de la Creación de nuevas leyes.....	61
4.1. Ámbito laboral.....	62
4.1.1 La pequeña producción mercantil o el trabajo independiente.....	66
4.2. Ámbito político.....	71
4.3. Ámbito socioeconómico.....	74
4.4. Ámbito de la educación.....	76
4.4.1. Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo..	76
4.4.2. Programa Becas para la Niña.....	76
4.4.3. Programa de alfabetización.....	77
4.4.4. Plan Estratégico de Educación de la Niña.....	78
4.4.5. La Reforma Educativa.....	79
<b>CONCLUSIONES</b> .....	81
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	83



Pág.

BIBLIOGRAFÍA.....

85



## INTRODUCCIÓN

La desigualdad entre mujeres y hombres está profundamente enraizada en las sociedades y en especial forma en la guatemalteca. Sus orígenes deben buscarse en los patrones sociales y culturales que determinan los papeles y responsabilidades que las sociedades establecen como propios de las mujeres y de los hombres, y el valor social que se asigna a cada uno de estos papeles.

Históricamente los hombres han tenido una posición de poder frente a las mujeres; y las responsabilidades asumidas por éstas, tienden a considerarse de menor valor social. Esto limita a las mujeres en cuanto a sus oportunidades de tomar decisiones fundamentales para su vida, tales como educarse, el número de hijos que desean tener o las oportunidades laborales a las que pueden acceder.

Considerando lo antes mencionado, la suposición fundamental en la que baso mi investigación queda planteada de la siguiente forma: El marco histórico guatemalteco ha determinado la importancia del enfoque de género, el cual a su vez, ha influido en la creación de nuevas leyes en el país.

Por la razón anterior, se planteó el siguiente objetivo general: establecer el marco legal relacionado con el enfoque de género y sus avances en la aplicación de las mismas. Los objetivos específicos se plantearon como sigue: a) determinar el grado de importancia en temas relacionados con la mujer, luego de la firma de la paz; b) describir las consecuencias inmediatas por falta de equidad de género en la educación, salud, vida familiar, política y economía en la sociedad guatemalteca; y c) identificar instancias organizadas de mujeres creadas a partir de los Acuerdos de Paz.

El presente trabajo de investigación está conformado por cuatro capítulos, refiriéndose el primero, a la definición del concepto enfoque de género y sus implicaciones en los ámbitos educativo, socioeconómico, salud y político; el segundo, contempla, de manera histórica, el marco legal desarrollado a partir de la perspectiva del enfoque de





género impulsado en el país; en el capítulo tres, se enumeran las instituciones creadas a partir del marco legal existente relacionado con el enfoque de género, y el desarrollo que éstas han tenido; finalizando con el cuarto capítulo, el cual contiene información relacionada con los avances en Guatemala, en materia de equidad de género, a raíz de la creación de nuevas leyes.

Se analizó la doctrina y la legislación relacionada con el tema; haciendo uso de la técnica bibliográfica y documental, deduciendo y sintetizando, lo que se consideró relevante, a través del método inductivo y deductivo.

Finalizo indicando que el marco legal existente en Guatemala, como consecuencia de la implementación del enfoque de género, ha producido cambios sustanciales en la sociedad guatemalteca; ya que ha contribuido, históricamente, en la generación de una conciencia social mas apegada a la necesidad de establecer igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, para conseguir una sociedad mas armónica, en donde el respeto a los derechos humanos se convierte en una realidad del diario vivir en la sociedad guatemalteca.

## CAPÍTULO I

### 1. El enfoque de género

La perspectiva de género, es un tema que se ha venido impulsando en estos últimos años, debido a compromisos firmados en acuerdos internacionales. El logro del Tercer Objetivo del Milenio: Promover la igualdad de género y la potencialización de la mujer, los Acuerdos de Paz, así como las necesidades propias del desarrollo económico y social, han contribuido a que el marco legal guatemalteco relacionado con la temática en cuestión, se vea reformado y reforzado, debido a que persisten las condiciones que acentúan la desigualdad de ingresos y oportunidades que limitan habilitar a las mujeres para que tengan poder y capacidades de decidir y actuar en igualdad de condiciones con los hombres, y con ello, se pueda asegurar el desarrollo en una sociedad mas justa.

“El enfoque de equidad de género se define como la igualdad de oportunidades para todos los hombres y todas las mujeres, en todos los ámbitos; independientemente de sus características o condiciones objetivas y subjetivas: sexo, edad, clase social, etnia, entre otras”<sup>1</sup>.

“Para la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), implica las diferentes oportunidades que tienen los hombres y las mujeres, las interrelaciones existentes entre ellos y los distintos papeles que socialmente se les asignan”<sup>2</sup>. Este organismo sostiene que cualquier plan, meta o política que los organismos nacionales o internacionales se tracen con el fin de fortalecer este aspecto, se verá reflejado en el desarrollo de la sociedad, ya que, su importancia radica en el efecto económico y social que la aplicación o ausencia de la misma, produce en una comunidad.

---

<sup>1</sup> Alvarado, Laura. Información Preliminar del uso de los recursos públicos invertidos por INCAGRO. Pág. 28.

<sup>2</sup> [www.fao.org](http://www.fao.org). **El enfoque de género**. (23 de julio de 2012).

De acuerdo con lo anterior, es evidente que las funciones que se asignan a los géneros, están literalmente ligadas con asuntos de tipo cultural; de ahí que, ello determina las distintas maneras de acceder a recursos de tipo material, como tierra y crédito, o de otra índole, tal cual el poder político.

La repercusión de esta situación se deja ver en asuntos relacionados con la división del trabajo; por mencionar un ejemplo, el doméstico y extra-doméstico; en las responsabilidades familiares, en el área de la educación, en las oportunidades de promoción profesional, así como en instancias ejecutivas.

En cuanto a asuntos culturales se refiere, también puede decirse que las relaciones entre género masculino y femenino, han mostrado desventaja y dependencia de la mujer frente al hombre, lo cual representa barreras diversas en sus oportunidades de desarrollo humano.

La trayectoria del actual modelo de desarrollo económico y social seguido por el país, no ha podido revertir la pobreza y ha continuado aumentando la desigualdad y la exclusión social de la mayor parte de la población. Es entre las niñas y las mujeres donde se resienten, con mayor dureza, los efectos negativos de estas condiciones. De ahí que, ante un modelo excluyente e inequitativo, se considera necesario diseñar y aplicar con amplitud y profundidad políticas públicas incluyentes.

El género es una perspectiva y una variable determinante para el funcionamiento adecuado de la sociedad; y debe estar incluida en todas las cuestiones de política pública e institucional, pues contribuye a superar las limitaciones de desarrollo e igualdad en todo el país; ya que, no sólo beneficia a las mujeres, sino que permite percibir impactos diferenciados para los géneros.

Por esta razón, a partir de un escenario de exclusión y limitación, se ha emprendido la búsqueda de la equidad entre los géneros, buscando derribar barreras de tipo institucional, social y cultural, con el fin de lograr un equilibrio que beneficiará al país en general.

Para autores como Alejandra Castillo, “Género es un concepto o una categoría utilizada para analizar y comprender los aspectos culturales que explican las diferencias y la situación de inequidad, de discriminación, la falta de derechos y la opresión en que tradicionalmente ha vivido la mujer”<sup>3</sup>.

“A diferencia del sexo, que se refiere a las características biológicas del cuerpo, el género se refiere al conjunto de características, que las sociedades definen como propias de los sexos; es decir, que se refiere “al conjunto de ideas, percepciones y valoraciones sociales sobre lo femenino y lo masculino; esto es, un determinado orden cultural que asocia a lo femenino o masculino con los procesos de diferenciación, dominación y subordinación entre hombres y mujeres. En otras palabras, género determina las funciones, responsabilidades, actitudes, y valores que se le atribuye como mandato a hombres y mujeres y puede variar según el tiempo, la generación y el lugar.”<sup>4</sup>

La distinción entre sexo y género nos permite visibilizar cuales, de las funciones y características diferenciales que se le atribuyen a hombres y mujeres, son construcciones socioculturales.

A manera de ejemplo, se menciona que la maternidad, fue el elemento que, en primera instancia, determinó la permanencia de la mujer en el hogar; sin embargo, junto a esta realidad se construyeron explicaciones que colocaron en posiciones completamente diferentes a los hombres y a las mujeres.

---

<sup>3</sup> Castillo Alejandra. **Nudos feministas: política, filosofía, democracia.** Pág. 129.

<sup>4</sup> Marum Espinoza, Elia. **Liderazgo y equidad. Una Perspectiva de género.** 2009

En Guatemala, el enfoque de género se ha ido construyendo y desarrollando al mismo tiempo que algunos modelos de desarrollo; ha ido variando de acuerdo con el contexto histórico y socio-político. Su aplicación y modificación, se desarrolló a lo largo de décadas, influenciadas por experiencias, críticas y esfuerzos por encontrar un enfoque integral adecuado.

Por estas y otras importantes razones, la comunidad internacional, así como muchos de los gobiernos del mundo, han mostrado su preocupación por este tema y lo han abordado desde cualquier espacio político, con el fin de lograr su fortalecimiento.

### **1.1. Mujeres y hombres con igualdad de oportunidades**

"En Guatemala, a pesar de todos los avances en este tema, las mujeres no tienen acceso a las mismas oportunidades que los hombres; esto significa que las funciones sociales asignadas a las mujeres, son todavía muy tradicionales y las coloca en situación de desventaja a la hora de educarse y para su desarrollo profesional, entre otras cosas.

Por otra parte, los hombres siguen sin asumir suficiente responsabilidad por la crianza y el cuidado de los hijos y por las tareas domésticas. Esto significa que las mujeres llevan, por lo menos, una doble carga en la vida; situación que, en muchas ocasiones, no les facilita la realización de sus derechos y libertades humanas.

Guatemala ha realizado algunos logros bastante significativos, al tratar de eliminar desigualdades entre hombres y mujeres, especialmente en la educación primaria, como resultado de ello, cada año se inscriben más niñas en la escuela. La educación en las mujeres influye directamente en la calidad de vida, ya que les permitirá, en un futuro, tener mejores posibilidades de acceder a trabajos calificados y mejor remunerados".<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> PNUD. **Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe 2009/2010.** Pág. 285

Alrededor del mundo, una gran cantidad de países, asientan en sus constituciones el principio de igualdad de derechos entre mujeres y hombres; esta situación, induce a creer en la inexistencia de normas discriminatorias; sin embargo, cuando se hace un análisis completo de los sistemas jurídicos, queda claramente evidenciado que la igualdad existe únicamente en la teoría, razón por la que se dice que ello todavía sigue siendo un ideal.

Aún está lejos la garantía del pleno respeto y disfrute de los derechos humanos de las mujeres, pues muchas de las leyes que supuestamente las benefician, están plagadas de prejuicios sexistas, o únicamente, ofrecen respuestas parciales o no responden a la realidad social, siendo por tanto, limitada su aplicación y efectividad.

De la situación mencionada anteriormente, se deduce que igualdad de género no es lo mismo que equidad; el primero implica la oportunidad de ejercer los derechos humanos en las mismas condiciones, tanto hombres como mujeres; sin embargo, la equidad implica “El proceso de ser justo con las mujeres y los hombres, para lo cual es necesario que se tomen medidas que reduzcan las desventajas y diferencias sociales que impiden actuar en igualdad de condiciones”<sup>6</sup>. Esta situación es la que seguramente no se encuentra clara en las diferentes instituciones sociales, ya que muchas situaciones de la vida resultan ser injustas para las mujeres.

Vale la pena mencionar que los diferentes instrumentos emitidos por las Naciones Unidas, con relación a los derechos de las mujeres, constituyen un avance, hecho que está relacionado directamente con los grandes esfuerzos realizados por los movimientos y organizaciones de mujeres en todo el mundo; sin embargo, el camino por recorrer sigue siendo largo y en ocasiones tormentoso.

---

<sup>6</sup> *Ibid.* Pág. 275

Es importante también que se continúen los esfuerzos por incluir el enfoque de género en todos los ámbitos institucionales públicos, considerando el respeto por las diferentes etnias del país.

La existencia de numerosas leyes nacionales e internacionales que promueven la igualdad entre los sexos no es suficiente. Solo si en la práctica se promueven e implementan mecanismos que permitan eliminar la desigualdad y promover la equidad, se asegurará que las mujeres tengan las mismas oportunidades que los hombres de mejorar sus vidas, tal cual es su derecho.

La importancia de la promoción de la igualdad de género y del empoderamiento de la mujer, radica además, en que son medidas efectivas para combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades y para estimular el desarrollo de una manera que sea verdaderamente sostenible.

#### **1.1.1. Acceso a la educación**

El derecho a la educación es clave, y necesario para el disfrute de otros derechos humanos; es el medio principal para que toda persona desarrolle sus capacidades y habilidades y pueda participar activamente en la sociedad. La educación, en todas sus formas y en todos los niveles, debe caracterizarse por tener disponibilidad de suficientes instituciones, programas de enseñanza, recursos e infraestructura. Es preciso que sea accesible para todas las personas, tanto física como económicamente y debe facilitarse sin discriminación. Asimismo, tiene que ser pertinente, culturalmente adecuada y de calidad. Debe ser flexible para adaptarse a las necesidades y características de las y los alumnos en diferentes contextos, tomando siempre en cuenta el interés superior del alumno. Pero sobre todo, debe tener la calidad necesaria para que las personas adquieran los conocimientos que les permitan, al máximo, desarrollar sus capacidades y aprovechar sus oportunidades. No se puede hablar del derecho a la educación, sin considerar que la oportunidad de estudiar que dan la

disponibilidad, el acceso, la pertinencia y la flexibilidad, sólo tiene sentido si se acompaña de un aprendizaje efectivo.

La educación es clave fundamental para facultar políticamente a la mujer, y es además, una inversión de alto rendimiento para el desarrollo general de la sociedad. Se plantea como medida urgente, el análisis de los problemas de discriminación que aún subsisten en los sistemas jurídicos y una redefinición del concepto humanidad, para que abarque y exprese de manera integral, a toda la población.

La actualización, en materia de educación, de los contenidos educativos, para que estos sean revisados y depurados de estereotipos sexistas y discriminatorios, es de mucha relevancia e importancia; con el fin de que las nuevas generaciones de guatemaltecos y guatemaltecas tengan concepciones más igualitarias y justas sobre la diversidad cultural del país.

En el ámbito gubernamental, el Ministerio de Educación ha unificado los esfuerzos para aumentar y mejorar la educación de las niñas, en la estrategia Primaria Completa.

“En la primaria, en los últimos diez años, el país ha tenido notables avances. Por cada cien niños, hay noventa y seis niñas que cursan la primaria”.<sup>7</sup> Esto significa que el país se encuentra muy cerca de alcanzar esta meta.

“En la educación media, la relación de igualdad entre géneros, es muy parecida a la presente en el nivel de primaria. Sin embargo, preocupa que solamente una pequeña parte de la población joven sea la que accede a la educación media”.<sup>8</sup> En la práctica, estudian menos de la tercera parte de los hombres y mujeres jóvenes que deberían estar haciéndolo y una proporción menor aun, la terminan. Se observa que las desigualdades entre hombres y mujeres son mayores para la población indígena.

---

<sup>7</sup> *Ibid.* Pág. 181

<sup>8</sup> Mineduc. Departamento de Estadística. 2011.



“La educación superior en Guatemala, sigue siendo muy limitada; sin embargo, se nota una tendencia positiva con relación a la incorporación de las mujeres en este nivel de educación. De acuerdo con datos proporcionados por la Universidad de San Carlos de Guatemala, la tendencia de matrícula para mujeres, ha aumentado desde 1994, tanto así, que durante 2009, aventajó a la población masculina; sin embargo, durante 2010 “se volvió a notar un descenso de 1.8 a 1.5”.<sup>9</sup>

En general, cuando acceden a la educación superior, los hombres prefieren las disciplinas económicas, derecho o ingeniería. En contraposición, las mujeres prefieren las ciencias de la comunicación, psicología o trabajo social.

“También, se observa un avance en la alfabetización en mujeres de 10 a 45 años de edad; ya que durante 2011, se alfabetizaron 70,612 mujeres, en comparación con 13,016 hombres”<sup>10</sup>. Esto representa un enorme paso en la oportunidad que las mujeres están teniendo en el área de educación.

Otro aspecto importante a destacar es que, entre la población indígena, aún hay personas que declaran ser monolingües en su idioma materno. “38.6% de las mujeres indígenas son monolingües en su idioma materno, en comparación con 30.2% de los hombres”<sup>11</sup>. Ello impone barreras adicionales a la alfabetización, cuando ésta no es accesible en el idioma indígena local.

Según las estimaciones realizadas por La Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, SEGEPLAN, en el segundo informe de avances hacia el cumplimiento de los Objetivos del Milenio, es medianamente posible alcanzar la meta de eliminar la disparidad de género en la educación primaria y secundaria para al año 2015. Para ello, es necesario que la economía del país crezca a un ritmo de por lo menos 4% anual, de esa fecha para el año 2015; y que esto signifique, además, un

<sup>9</sup> Universidad de San Carlos de Guatemala, Departamento de Registro y Estadística, 2010.

<sup>10</sup> Unidad de Informática y Estadística, CONALFA. **Sistema de Información de Alfabetización, Proceso 2011**

<sup>11</sup> **Ibid.**

mejor ingreso para todos los hogares. Además, hay que invertir en programas que beneficien directamente a las personas, como los de salud, educación, acceso a servicios básicos de agua y saneamiento, y asegurar el acceso al alimento<sup>12</sup>.

Merece especial mención el Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, PRONADE, surgido como consecuencia de los Acuerdos de Paz; porque, ha mejorado de forma considerable la cobertura educativa en los últimos años. Además, atiende los municipios más retirados de las cabeceras departamentales y con mayor pobreza.

El Programa Becas para la Niña, es otra estrategia del Ministerio de Educación, el cual ha sido destinado para atender niñas del área rural para que cursen la primaria. Consiste en un aporte económico a fin de retener en el sistema educativo a las niñas entre los siete y los catorce años, hasta que concluyan la primaria.

El Comité Nacional de Alfabetización CONALFA es, en el campo de la alfabetización, el organismo rector; el cual coordina esfuerzos del gobierno y de las ONG para elevar la alfabetización nacional. En la actualidad existen muchos programas en este ámbito, por ejemplo, el Proyecto de Bi-Alfabetización, en lenguas mam y q'anjoba'l y otros financiados por la cooperación internacional.

La Secretaría Presidencial de la Mujer, es el ente rector que coordina, promueve, asesora y monitorea normas, políticas, planes y programas que buscan la equidad en el desarrollo de los derechos de las mujeres.

Además, la Defensoría de la Mujer Indígena, adscrita a la Comisión Presidencial de Derechos Humanos, COPREDEH, provee servicios sociales y jurídicos a mujeres indígenas, particularmente en casos de violencia, acoso sexual, discriminación u otras violaciones a sus derechos.

---

<sup>12</sup> SEGEPLAN. 2011.

Otros esfuerzos institucionales son el Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar, el Foro Nacional de la Mujer y la creación de unidades especializadas en instituciones de gobierno que desarrollan programas de educación formal e informal, proyectos productivos, etc.

En el Ministerio de Trabajo, se destaca la existencia del Departamento de Promoción y Capacitación de la Mujer Trabajadora, que se encarga de capacitar en derechos laborales, atiende consultas y denuncias laborales, además, capacita a inspectores de trabajo sobre la aplicación de los convenios y tratados que protegen los derechos de las mujeres.

### **1.1.2. Acceso al sistema de salud**

Debe entenderse que el derecho a la salud incluye tanto la asistencia sanitaria como otros factores, entre los cuales se puede mencionar el acceso a agua potable y saneamiento público; nutrición y alimentación sana y adecuada, vivienda apropiada y condiciones saludables, tanto en el trabajo como en el medio ambiente. Se asume que estos servicios deben ser de fácil acceso físico, económicamente accesibles, de buena calidad, en cantidad suficiente y proporcionados sin discriminación de ninguna naturaleza. También debe incluir la privacidad y confidencialidad de la información sobre la salud de cada persona. La participación en la toma de decisiones y en la formulación de políticas relativas a la salud, tanto a nivel local, como nacional e internacional, es también parte de este derecho. Los Estados deben tomar las medidas necesarias para facilitar la participación de todas las personas y comunidades, especialmente para los grupos más vulnerables, como las mujeres.

Tomando en cuenta lo anterior, la salud de la mujer viene a ser un requisito indispensable para lograr y garantizar el goce de los derechos humanos sin discriminación. Una muestra de desigualdad de género que sufren las mujeres es la mortalidad materna, originada en factores como la fecundidad, el uso de métodos de planificación familiar, la atención prenatal y de parto y el estado de nutrición. Es latente

el desafío de que los hombres se involucren en actividades de vital importancia como lo son el proceso del embarazo, parto y puerperio y que las decisiones y acciones respecto a embarazos, crianza, manutención y cuidado de los hijos se compartan más equitativamente.

La Declaración Universal de los derechos Humanos establece en el Artículo 25 inciso 2 que: “La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.” Esta declaración se debe al papel reproductivo que las mujeres han desempeñado tradicionalmente en la historia, que impide que tengan las mismas oportunidades que los hombres.

En la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo, en 1994, los Estados adoptaron un nuevo concepto, más amplio, de salud reproductiva y derechos reproductivos, incluyendo la planificación de la familia y la atención de la salud materno-infantil en un conjunto más amplio de servicios.

La Constitución Política de la República de Guatemala establece en el Artículo 93 que: “El goce a la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna. El Estado en cumplimiento de su obligación de velar por la salud de los habitantes (...) desarrollará acciones de promoción, prevención, recuperación y rehabilitación de la salud, así como

las complementarias pertinentes, a fin de procurar a los guatemaltecos el más completo bienestar físico, mental y social. Asimismo, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social garantizará la prestación de servicios gratuitos a aquellas personas y sus familias, cuyo ingreso personal no les permita costear parte o la totalidad de los servicios de salud prestados.

El Código de Salud indica en el Artículo 1: “Todos los habitantes de la República tienen derecho a la prevención, promoción, recuperación y rehabilitación de su salud, sin discriminación alguna.

Dentro de los Acuerdos de Paz, el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria estableció la urgencia de hacer efectivo el derecho de la población a la salud, sin discriminación alguna, y determinó la prioridad de atender la reducción de la mortalidad infantil y materna.

En octubre de 2001, El Congreso de la República de Guatemala, promulgó la Ley de Desarrollo Social, la cual en su Artículo 26, numeral 5, establece que: “Maternidad saludable. La vida y la salud de las madres e hijos son un bien público, por lo que la maternidad saludable es un asunto de urgencia nacional.”

Después de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo, Egipto en 1994, se aprobaron leyes que amplían el acceso de todas las mujeres y todos los hombres a la atención de la salud reproductiva y aseguran que no se niegue el acceso a los servicios, a las embarazadas o a los adolescentes, ni se discrimine contra ellos en las escuelas o el empleo.

De hecho, en 2005 se aprobó la Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar y su integración en el programa nacional de salud sexual y reproductiva decreto número 87-2005 del Congreso de la República de Guatemala, que tiene como objeto asegurar el acceso de toda la población a los servicios de planificación familiar, que conlleve entre otros aspectos, la capacidad de las personas de disfrutar de una vida sexual plena, responsable y con libertad para elegir el número de hijos y decidir el momento y frecuencia de los embarazos.

Se consideró que la ampliación del acceso a los servicios y la satisfacción de las necesidades y los deseos expresados por las mujeres, eran condiciones esenciales para reducir el número de embarazos no deseados, mejorar la salud de las madres y frenar la pandemia de VIH y sida. Para ello es necesario el derecho de la mujer a tener acceso a los servicios de atención de la salud que propicien los embarazos y los partos sin riesgos.

Por otro lado, otro de los problemas que han afectado por décadas a la sociedad guatemalteca es el número de muertes de madres en relación con los nacimientos; sin embargo, “en los últimos quince años, la mortalidad materna se redujo de 248 casos a 133, por cada 100,000 nacidos vivos”<sup>13</sup>. No obstante el número de mujeres que mueren por causas vinculadas a embarazo, es todavía muy alto.

La mortalidad materna se define como: “La muerte de una mujer mientras está embarazada o dentro de los 42 días siguientes a la terminación del embarazo, independientemente de la duración y sitio del embarazo, debida a cualquier causa relacionada o agravada por el embarazo o su atención, pero, no por causas accidentales o incidentales”<sup>14</sup>.

Se ha demostrado que las causas que provocan la muerte materna son evitables en su mayoría, y se han clasificado en directas e indirectas. Las primeras se refieren a las complicaciones del embarazo, el parto y el puerperio; las complicaciones más frecuentes son: las hemorragias, las infecciones, la hipertensión inducida por el embarazo, el parto obstruido y el aborto inducido. Entre las causas indirectas se identifican la hepatitis, la malaria, la tuberculosis, las anemias y otras enfermedades que se agravan durante el embarazo y se presentan con mayor frecuencia en poblaciones en extrema pobreza.

Para el año 2000, según estimaciones de la línea basal de la mortalidad materna, la razón de la mortalidad materna para las mujeres indígenas era de 211 por 100,000 nacidos vivos, casi tres veces mayor que para las mujeres ladinas, que presentaban una razón de 70 por 100,000 nacidos vivos.

---

<sup>13</sup> Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. **Línea basal de la mortalidad materna 2000.** (20 de junio de 2012)

<sup>14</sup> Informe de los Objetivos del Milenio 2010. Apartado salud. Pág. 100.

En Guatemala, tres de los departamentos con las peores condiciones de mortalidad materna son Alta Verapaz, Sololá, y Huehuetenango, departamentos con altos porcentajes de población indígena”.<sup>15</sup>

La condición nutricional de la mujer antes del embarazo es un factor determinante para el futuro del parto y el peso de los recién nacidos. Los riesgos de sufrir un parto prematuro disminuyen cuando la mujer tiene un peso adecuado durante el embarazo.

Vale la pena mencionar también, que la atención de un parto por personal calificado puede prevenir, identificar y resolver una emergencia, por ejemplo hemorragias o infecciones, que son la principal causa de las muertes maternas.

“En Guatemala para el año de 1987, solamente 29% de las mujeres, tuvo partos con asistencia de personal médico o de enfermería. Para el año 2002 el porcentaje había aumentado a 41.4%, eso quiere decir que más de la mitad de las mujeres seguían sin tener acceso a asistencia en el parto por personal capacitado. Solo 19% de las mujeres indígenas fueron atendidas por personal profesional (médico o enfermera) durante el parto, mientras que para las mujeres no indígenas hubo mayor atención (57%)”.<sup>16</sup> Similares diferencias ocurren al comparar zonas rurales con urbanas.

“El acceso desigual al uso de métodos de planificación familiar es otro factor que marca diferencias en la reducción de la mortalidad materna. Según la Encuesta de Salud Materno Infantil ENSMI, para el año 2002, más del 90% de las mujeres, entre 15 y 49 años, con pareja, por lo menos, algún método anticonceptivo. Los más conocidos y más utilizados eran los métodos modernos. Sin embargo, del total de estas mujeres solamente 57.8% los ha utilizado”.<sup>17</sup>

---

<sup>15</sup> Ministerio de Salud y Asistencia Social. **Línea Basal 2000. Ob. Cit.**

<sup>16</sup> Informe Guatemala de los Objetivos del Milenio 2010. **Ob. Cit;** Pág. 120

<sup>17</sup> **Ibid.**



En la encuesta mencionada con anterioridad, los métodos modernos que las mujeres declaran haber utilizado por lo menos una vez, son la píldora anticonceptiva y la inyección. Entre los métodos tradicionales el más utilizado es la abstinencia periódica.

“El acceso a la información y uso de los métodos anticonceptivos sigue siendo limitado, puesto que el 27.6% de las mujeres reportan una necesidad insatisfecha de servicios de planificación familiar; la necesidad insatisfecha se define como “aquellas mujeres sexualmente activas que no desean un embarazo en este momento, después o nunca más, pero que no utilizan ningún método anticonceptivo para prevenirlo”.

Por otro lado, por asuntos culturales, más de la mitad de las mujeres existentes en Guatemala, deben pedir permiso a su cónyuge o conviviente, para poder utilizar algún método anticonceptivo. Este hecho, viene a confirmar el escaso poder de decisión que una mujer tiene en esta sociedad, ante situaciones de mucha importancia para la vida. Como resultado, las mujeres no limitan el número de hijos y el resultado en ocasiones es mortal.

Esto da la idea en cuanto a que, los derechos reproductivos de las mujeres no constituyen todavía un referente importante a la hora de definir metas de desarrollo. Tan importante debiera ser reducir la tasa de fecundidad como reducir la brecha persistente entre fecundidad deseada y observada.

Las mujeres más afectadas por la necesidad insatisfecha de planificación familiar son las indígenas, las que viven en zonas rurales o las que no tienen educación y como aun muchas son atendidas por comadronas, se hace indispensable que se reconozca este servicio, pero que este sea fortalecido y capacitado, pues es parte de la herencia cultural de muchos pueblos. De igual modo, en las comunidades debe reconocerse la importancia de los prestadores comunitarios de salud pues son un vínculo entre el sistema convencional de servicios de salud y las prácticas tradicionales de cada pueblo.



De acuerdo con estimaciones realizadas por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-, en el segundo informe de avances hacia el cumplimiento de los Objetivos Del Milenio, es muy difícil que Guatemala pueda cumplir la meta de reducir en tres cuartas partes la mortalidad materna. Puesto que para ello existen factores que determinan y aseguran el acceso de las mujeres a los servicios de salud; y entre ellos se mencionan el factor económico, el cual implica una verdadera reforma fiscal, la cual aseguraría la captación de los recursos necesarios para que todas las mujeres contaran con atención sanitaria.

Por otro lado, los servicios de salud sólo pueden ayudar si la mujer puede utilizarlos. En caso de urgencia obstétrica, es fundamental que se identifiquen los signos de peligro y se busque atención rápidamente. Hay que disponer de medios de transporte y tener al alcance servicios que dispongan de equipamiento y personal adecuados.

La mejora de la educación de las mujeres, de su capacidad de decisión en materia de búsqueda de atención sanitaria y de la igualdad entre los sexos, son elementos esenciales de las estrategias destinadas a reducir la mortalidad materna.

El Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social ha puesto en marcha diferentes acciones con el Programa Nacional de Salud Reproductiva, una acción directa es el Programa Nacional de Atención Post-Aborto, para disminuir las muertes y enfermedades a causa de abortos ocurridos en condiciones de riesgo o incompletos. Este programa funciona desde el 2004 en 22 hospitales del país. Otro elemento clave del programa es la capacitación del personal de los servicios de salud y el fortalecimiento a normativas.

El Ministerio también ha impulsado acciones para reducir la mortalidad materna, tales como: Creación de maternidades cantonales Centros de Atención Integral Materno Infantil y el aumento de cobertura en áreas críticas.

En el Hospital San Juan de Dios de la capital, funciona la clínica de atención de las adolescentes, enfocada a la salud sexual y reproductiva y este modelo se está impulsando en otros hospitales del país.

Debido a que, en la mayoría de los casos, el cuidado de los menores está a cargo de las mujeres, la reducción de su mortalidad está vinculada a las características de éstas. Para poder alcanzar la meta, se requiere de madres más educadas y con mayor autonomía para ejercer sus derechos y tutelar los de sus hijos.

En las comunidades indígenas rurales, las mujeres desempeñan una función centrada casi exclusivamente en la procreación y la atención de las actividades domésticas; en muchos casos las mujeres apoyan en actividades agrícolas, ya sean comerciales o de subsistencia; sin embargo, la mayor parte de este trabajo no es remunerado. Cabe mencionar también, que se casan muy jóvenes y tienden a engendrar muchos hijos.

Si la asistencia a los partos por personal calificado aumenta y se promueve una lactancia materna exclusiva, se podría alcanzar la meta para el 2015.

Ninguna mujer debería morir por razones vinculadas con su embarazo, parto o puerperio. La muerte materna indica el nivel de prioridad que se da al desarrollo del país, el nivel de respeto que se tiene por los derechos humanos de las mujeres y la efectividad y calidad del sistema de salud. Por ello, aunque relativamente pocas, cada muerte materna cuenta.

La mortalidad materna es un indicador de la disparidad y desigualdad existente entre hombres y mujeres de diferentes áreas geográficas y sociales de un mismo país. La magnitud del problema refleja la posición y condición de las mujeres en la sociedad, su limitado acceso a los servicios sociales, sanitarios, nutricionales y condiciones económicas precarias.

Históricamente, la situación de la salud reproductiva de la mujer guatemalteca ha sido un serio problema. Aunque la mortalidad materna afecta a mujeres de distintos estratos sociales y económicos, un número más elevado afecta a mujeres indígenas, analfabetas, en departamentos con altos índices de pobreza y ruralidad. El impacto de muerte materna es tres veces superior en las mujeres indígenas.

Como derechos humanos, la salud y la educación están respaldadas por instrumentos jurídicos internacionales y por la Constitución Política de la República. Entre ambos derechos existe una relación inseparable, la cual incide en la calidad de vida de las personas; sin embargo, en términos generales, entre 1985 y 2009 el Estado ha mantenido un enfoque de políticas sectoriales de salud y de educación con pocas intersecciones entre ellas. En ambos sectores la universalización de la atención ha estado presente como metas de largo plazo, pero las limitaciones de personal, infraestructura, capacidad institucional y financiamiento han conducido a tomar decisiones sobre a quiénes, dónde, cómo y con qué se atienden. Traducidas en política pública, estas decisiones, que han conllevado prioritizaciones, no han logrado reducir las desigualdades como se requiere en un país profundamente desigual. Como puede observarse, el efecto distributivo del ingreso a través del gasto público social en educación y salud no tiene los resultados esperados de una política fiscal tendente a mejorar los niveles de equidad de la población.

### **1.1.3. Acceso al trabajo**

A raíz de las escasas oportunidades educativas, el acceso y presencia de las mujeres indígenas en el ámbito laboral es bastante limitado en el sector no agrícola y en las ocupaciones mejor calificadas y remuneradas, tanto en el sector público como en el privado.

Como el ingreso económico del hogar ejerce un fuerte impacto en el cumplimiento de la meta, y este es influenciado por el crecimiento económico del país, debe buscarse en el ámbito nacional un crecimiento económico con una distribución más equitativa.

Además, debido a que el crecimiento económico puede ser limitado y no llegar a todos, se deben promover políticas que mejoren los servicios básicos (electricidad, agua y saneamiento), servicios de salud (control natal, vacunación, etc.), becas y bolsas escolares, ya que contribuyen a mejorar la permanencia de las mujeres en el sistema escolar.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida –ENCOVI- 2006, “la población ocupada durante ese año representaba a casi 5.3 millones de personas, siendo de este total un 38% mujeres. Otros datos importantes, arrojados por la encuesta reflejan que casi el 30% de las mujeres trabajan por “cuenta propia” en el sector no agrícola, 24.9% son empleadas privadas y casi el 24% de las mujeres ocupadas son trabajadoras familiares no remuneradas, es decir, que no reciben ningún pago por su trabajo. Esto se refleja en el ingreso laboral de los hombres que, para el año 2004, era 1.46 veces mayor que el de las mujeres.

Del total de mujeres ocupadas, la proporción de mujeres que reciben un pago por su trabajo y que además están empleadas en el sector no agrícola, ha variado de 35% en 1989 a 38% en el 2006. Esto resulta ser un avance tan pequeño, en un período de tiempo bastante considerable, en 17 años, y muestra que aunque más mujeres se están incorporando constantemente al mercado laboral, las condiciones en las que lo hacen no son las más favorables”.<sup>18</sup>

En general, se puede decir que las mujeres han incrementado su participación en puestos profesionales y técnicos, no así en posiciones altas de decisión.

#### **1.1.4. Apertura política**

El desarrollo humano implica variadas dimensiones, algunas de las cuales son muy importantes para evidenciar las diferencias de género. En Guatemala, la mayor

---

<sup>18</sup> **Ibid.** Pág. 83.



desigualdad de género, se evidencia en la representación parlamentaria; y aunque existen reducciones notorias, la brecha todavía sigue siendo bastante significativa.

“Desde el inicio del Estado democrático, la proporción de mujeres que ha logrado acceder al Congreso ha sido muy baja e irregular; menos aún las mujeres indígenas.

En el Congreso de la República únicamente hay 20 escaños parlamentarios ocupados por mujeres y, de ellas, cuatro son indígenas, de un total de 158. A nivel municipal, de 333 alcaldías, seis son ocupadas por mujeres (sólo una de ellas es indígena). En el año 2003 se tuvo cuatro diputaciones del listado nacional ocupadas por mujeres, frente a 27 ocupadas por hombres. En el año 2007 se duplicó el número de diputadas al pasar de cuatro a ocho, mientras que el número de diputaciones ocupadas por los hombres descendió de 27, en el año 2003, a 23 en el año 2007. En el período de 2008 a 2011, 20 mujeres representaron a Guatemala en los puestos parlamentarios.”<sup>19</sup>

“La participación de las mujeres en los procesos electorales creció un 39.0% a nivel de empadronamiento entre 1995 y 2007; ello, sin considerar el crecimiento de la población en este intervalo.

“Respecto a las diputaciones distritales, se registraron diez ocupadas por mujeres en 2003, frente a 117 ocupadas por hombres en ese mismo año. En 2007, el porcentaje de mujeres mejoró. Siempre en 2003, en cargos de Alcaldías y Corporaciones Municipales hubo 184 mujeres, frente a 3281 hombres. En 2007, las mujeres descendieron a 119 frente a 2407 hombres. De esa manera, en las elecciones realizadas (1990, 1995, 1999 y 2003), con excepción de 1995, la proporción de mujeres electas como diputadas no ha superado el 10.0%. Es todavía menor la proporción de mujeres indígenas que han ocupado escaños en el Congreso.”<sup>20</sup>

---

<sup>19</sup> PNUD. **Indicadores para Análisis de Género 2007**. Págs. 53-54

<sup>20</sup> **Ibid.**



“En este sentido, un caso excepcional aconteció en 1995, cuando tres de 15 mujeres electas al Congreso eran indígenas, sobre un total de 80 diputaciones. En cuanto al nivel local, se observan lentos avances, pues en 1995 se eligió a cuatro alcaldesas y, en 2003, a ocho, para un total de 331 municipios.

El período legislativo con una mayor representación de mujeres, fue el de 1996 - 2000, donde la proporción ascendió al 16.2%. En las elecciones generales del 2007, en el ámbito municipal, siete mujeres fueron electas alcaldesas, del total de las 332 alcaldías, lo que representa el 2.1%; de esas mujeres, solamente una es indígena.”<sup>21</sup>

En la sociedad civil guatemalteca, existen muchas iniciativas a favor de la equidad de género, tales como las acciones generadas por el Sector de Mujeres de la Sociedad Civil, la Comisión Nacional Permanente de Derechos de la Mujer Indígena y otras asociaciones políticas e indígenas de mujeres.

---

<sup>21</sup> **ibid.**



## CAPÍTULO II

### 2. Marco legal internacional y guatemalteco

Durante la última década del Siglo XX y la primera del Siglo XXI, gobiernos de turno y organismos internacionales, han resaltado la necesidad de dar importancia a la problemática de género en la planificación de políticas y estrategias de desarrollo. Tanto así que, durante las últimas Conferencias Mundiales, han establecido objetivos y mecanismos específicos en las áreas de desarrollo sostenible y cooperación internacional, metas y tácticas para asegurar la igualdad entre hombres y mujeres en materia de distribución de recursos y acceso a las oportunidades de la vida económica y social. De igual manera, se ha llegado a un consenso en cuanto al vínculo fundamental existente entre la temática de género y el desarrollo sostenible.

La Organización de las Naciones Unidas, a partir de 1945 anunció su compromiso de trabajar en bien de la igualdad de género. Treinta años después, considerando el aumento de las diferencias entre hombres y mujeres, la Asamblea General realizó en México la I Conferencia Mundial. Ese año, 1975, fue declarado el Año Internacional de la Mujer y se proclamó el Decenio de las Naciones Unidas para la Mujer, el cual incluía los años 1976 al 1985.

Como resultado de la Conferencia, se aprobó un plan de acción mundial que estableció un mínimo de metas para ser alcanzadas en 1980, las cuales incluían la garantía de acceso equitativo de la mujer a la educación, oportunidades de empleo, participación política, acceso a los servicios de salud, vivienda, nutrición y planificación familiar. Se emitió, también, la Declaración de México sobre la igualdad de las mujeres y su contribución al desarrollo y la paz.

En 1976, en Resolución 39-135, de la Asamblea General de las Naciones Unidas y como respuesta a demandas realizadas por organizaciones de mujeres y algunos gobiernos, se creó el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer,



Unifem, cuyo fin era, en ese momento, brindar asistencia técnica y financiera a estrategias y programas innovadores que promovieran el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género.

La labor de Unifem obedece a un único objetivo: el cumplimiento de los compromisos nacionales de fomento de la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres en Estados estables o débiles. Su mandato se centra en reducir la pobreza y la exclusión de las mujeres, poner fin a la violencia contra ellas, reducir la propagación del VIH/sida y apoyar el liderazgo de las féminas en la gestión pública y en la reconstrucción post-conflicto.

A partir de 1975, las conferencias mundiales de la mujer convocadas por las Naciones Unidas situaron la igualdad de género en la temática mundial y establecieron como objetivos la elaboración de estrategias y planes de acción para el adelanto de las mujeres.

“La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo celebrada en Río de Janeiro en 1992, abordó específicamente asuntos relacionados con el género, en la denominada Agenda 21, Plataforma de la Cumbre de la Tierra para futuras acciones”<sup>22</sup>; debido a que, de acuerdo con sus planteamientos, los primeros seres humanos afectados por el agotamiento de los recursos naturales son las mujeres; pues de ellas es la responsabilidad de producir alimentos, las tareas de limpieza, acarreo de agua y el corte y almacenamiento de leña en las áreas rurales de un gran número de países en desarrollo.

Por otro lado, el efecto de la deforestación contribuye con el agotamiento de las fuentes de agua; por lo tanto, las féminas deben dedicar más tiempo para aprovisionarse de ese recurso, lo cual implica mayor gasto de energía corporal, lo que en algunas situaciones específicas, provoca un impacto negativo sobre la salud. Igual es el caso, cuando las

---

<sup>22</sup> **Ibid.** Medio ambiente. ( 23 de julio de 2012).

mujeres se exponen a ambientes contaminados por mal manejo de desechos, cercanía de campos fumigados de modo aéreo y/o zonas industriales.

En la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, realizada en Viena durante 1993, se lograron importantes adelantos en el reconocimiento de los derechos de la mujer, confirmándose el hecho de que el principio del respeto de los derechos de las mujeres y las niñas son parte fundamental, inalienable e indivisible de los derechos humanos universales.

Este principio fue asimismo uno de los objetivos básicos de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994. Todo lo relacionado con el género y sus implicaciones, cobró auge, y la Conferencia reconoció la importancia de empoderar a la mujer, como una estrategia de desarrollo. A este propósito se declaró que "el objetivo es promover la igualdad de género y alentar y permitir que los hombres asuman sus responsabilidades respecto a su comportamiento sexual y reproductivo, así como en sus funciones sociales y familiares"<sup>23</sup>.

El tema de fortalecer el poder de la mujer, para efectos de desarrollo humano y social, también fue el tema principal de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de Copenhague, en 1995.

La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en Beijing, durante 1995, decidió reforzar los temas tratados en otras conferencias; hecho que dio lugar a la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing en materia de eliminación de todos los obstáculos para lograr la igualdad entre mujeres y hombres y asegurar la participación activa de la mujer en todas las esferas de la vida. Durante esta conferencia, se hizo mucho énfasis al invitar a los gobiernos, comunidad internacional y sociedad civil, incluyendo a las organizaciones no gubernamentales y al sector privado, a participar en las soluciones a problemáticas críticas tales como acceso desigual a la educación,

---

<sup>23</sup> **Ibid.** Género en la agenda internacional. (20 de julio de 2012).

violencia, disparidad en estructuras políticas y sociales, así como el ejercicio de poder y la toma de decisiones como aspectos relevantes en el desarrollo humano individual de las féminas.

A partir de 1975, las conferencias mundiales de la mujer convocadas por las Naciones Unidas situaron la igualdad de género en la temática mundial y establecieron como objetivos la elaboración de estrategias y planes de acción para el desarrollo de las mujeres.

Por otro lado, mientras las convenciones mundiales de la mujer se realizaban, también algunas naciones desarrollaron marcos legales y enfoques teóricos destinados a fortalecer la equidad de género, tomando en cuenta el aspecto de ser justo con las mujeres y los hombres, para lo cual se ha hecho necesario que se tomen medidas que reduzcan las desventajas y diferencias sociales que impiden a ambos géneros, actuar en igualdad de condiciones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política y cultural.

En la legislación guatemalteca, se han introducido cambios para orientarse mejor a la equidad de género y fomentar la autonomía de la mujer en el campo social, económico, cultural y político.

A raíz del proceso de democratización posterior a los Acuerdos de Paz, el Estado guatemalteco asume el compromiso de tomar acciones para la transformación social, política y económica del país. En ese contexto, el país suscribe en el ámbito regional como internacional una serie de acuerdos, convenios y declaraciones, que permiten establecer como deber fundamental del Estado la protección y respeto de los derechos humanos y el desarrollo social de toda su población.

Este conjunto de herramientas jurídicas internacionales, incluyen posteriormente la igualdad de género, como un componente primordial, para aspirar al pleno respeto de los derechos humanos; destacándose la Convención para la eliminación de todas las



formas de discriminación contra la mujer, conocida también como La Carta Magna de las Mujeres de la Asamblea General de Naciones Unidas, en 1979.

La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, resolución 48/104 de la Asamblea General de Naciones Unidas, en 1993.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la violencia contra la mujer o Convención de Belem Do Para, de la Organización de Estados Americanos de 1994.

El Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales.

Por todos los compromisos adquiridos por el Estado de Guatemala, se ha requerido informes periódicos que muestran fortalezas y/o debilidades en la implementación de políticas. Por el momento, siete, han sido los informes que Guatemala ha presentado a las Naciones Unidas; en ellos se ha señalado aspectos positivos, áreas de preocupación, al mismo tiempo que se han planteado algunas recomendaciones, tomando en cuenta que las acciones realizadas no han tenido aun el impacto requerido.

## **2.1. La Constitución Política de la República de Guatemala**

La Constitución Política en el Artículo 4, establece: “En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre y menoscabo de su dignidad”. En este artículo en particular, se establece la igualdad de género; sin embargo, esto no se constituye en garantía de que tanto hombres como mujeres serán tratados con justicia; es decir, con equidad. Aparte de ello, es evidente que aunque es un aspecto que se contempla en la carta magna, no significa que verdaderamente se practique en el cotidiano vivir. Por lo tanto, en este sentido debe hacerse la diferencia entre la igualdad



formal, referida al contexto de la ley, y la igualdad material o fáctica, es decir, aquella relacionada con los resultados.

Por otro lado, el Artículo 153, refiere la igualdad de aplicación de la ley y la prohibición de la discriminación, esto debería entenderse en todas sus formas, para que sea verdaderamente aplicable.

## **2.2. Ley de Desarrollo Social**

Esta Ley nace en el año 2001, por medio del Decreto Legislativo 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala, y es el resultado del seguimiento de la política nacional de desarrollo social y población, la cual se consulta anualmente al Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, a las entidades descentralizadas y autónomas, a la sociedad civil organizada y a las municipalidades. Es decir, promueve espacios de acción en dónde las mujeres pueden aportar para su propio desarrollo.

## **2.3. Ley de Consejos de Desarrollo y sus Reformas**

Surge por medio del Decreto Legislativo 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, en el año de 2002. Teniendo como base a La Constitución Política de la República, Artículos 225, 226, 228 y 238, en los cuales se establece la necesidad de descentralizar la actividad política, administrativa, financiera y económica; así como la participación de las comunidades en la ejecución de programas de desarrollo social de la nación; La Ley de Consejos de Desarrollo, Decreto Legislativo número 52-87 del Congreso de la República de Guatemala, establece que es indispensable crear un sistema nacional para asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de problemas y soluciones y en la ejecución de programas y proyectos de desarrollo, y que estos esfuerzos deben ser orientados a superar las desigualdades sociales y económicas existentes. Significando esto, que la ley propicia la creación de espacios para que las mujeres formen parte activa en la comunidad, y que participen en la identificación de problemas y necesidades, al mismo tiempo que



proponen soluciones que contribuyan a promover la igualdad de condiciones entre hombres y mujeres.

Por su lado, la Corte de Constitucionalidad, Gaceta N° 21. Expedientes acumulados 42, 43 y 53-91 con fecha de sentencia 18/07/1991, expresa lo siguiente: “No debe perderse de vista que las necesidades colectivas, al ser satisfechas por los organismos estatales, dan nacimiento a los servicios públicos y sociales ...()... La actividad del estado ha tenido un incremento constante debido al aumento en el número de las necesidades colectivas que deben ser atendidas, y es por ello, que la Constitución Política de la República le autoriza a crear entes autónomos para colaborar con la atención de tales necesidades”. Es decir, que el mandato realizado por la carta magna, tiene una implicación que deja fuera la discriminación en las acciones realizadas para satisfacer las necesidades de la población. Esto ha permitido la oportunidad a las mujeres, para que manifiesten sus necesidades, y en esa medida tengan igualdad de oportunidades.

Uno de los principios que rigen los Consejos de Desarrollo es la equidad de género, entendido como la participación efectiva y sin discriminación de la mujer. Otra de las funciones de los Consejos de Desarrollo es promover políticas de protección y promoción integral de la mujer.

En todo Consejo Departamental de Desarrollo debe haber al menos una representante de organizaciones de mujeres con voz y voto en las decisiones que se tomen, que incluye la formulación y aprobación de políticas locales, entre las que se encuentran las educativas.

En otras palabras se puede decir que la Ley de Consejos de Desarrollo, se estableció con el único fin de asegurar, promover y garantizar la participación de la población, esto es mujeres y hombres, en la identificación de las necesidades locales y en la definición de proyectos para subsanar esas necesidades.

## 2.4. Ley General de Descentralización

Creada en 2002, por medio del Decreto Legislativo 14-2002 del Congreso de la República, y constituye la base de un proceso de descentralización política y administrativa.

Tiene como fundamento los Artículos 119, 224 y 257 de la Constitución Política de la República, en los cuales se otorga la facultad para crear unidades administrativas descentralizadas, con el fin de determinar insuficiencias particulares en cada uno de los municipios, y la forma óptima de resolver las necesidades de la población en general. Las necesidades relacionadas con las mujeres, no podrían ser satisfechas a menos que sean identificadas desde su propio punto de vista; y resueltas a entera satisfacción, tomando como punto de partida la igualdad de sus derechos, en relación con los hombres.

En el Artículo 17, la Ley General de Descentralización define la participación ciudadana como el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales y culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal, para facilitar el proceso de descentralización.

La descentralización, como una medida administrativa, aplicable a todos los municipios del país, ha permitido que la identificación de problemas y/o necesidades de la población, sea mas exacta; presentando mayores posibilidades de resolución; especialmente, si las mujeres han participado activamente, ya que estos pueden ser vistos desde una perspectiva de igualdad de derechos.



## **2.5. Ley de Idiomas Nacionales**

Emisión de la Ley de Idiomas por el Congreso de la República, Decreto Legislativo 19-2003, en congruencia con el Convenio 169 de la OIT, e impulso y reconocimiento de las lenguas mayas e indígenas de Guatemala.

Esta ley fue el principio para que, en lo relacionado con la aplicación de justicia, las mujeres puedan ser escuchadas en su propio idioma, situación que facilita la comprensión de las necesidades, quejas u otras situaciones que pudieran estar relacionadas con la desigualdad a las que están sujetas.

## **2.6. Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación**

El objetivo es eliminar la discriminación relacionada con el enfoque de género en el nuevo currículo, materiales educativos y acciones de enseñanza-aprendizaje. Fue creada mediante Decreto Legislativo 81-2002, y le fue delegada al Ministerio de Educación y al de Cultura y Deportes, la responsabilidad de promover y difundir el respeto y la tolerancia en programas orientados hacia la eliminación de cualquier forma de discriminación, con la intención de construir una nación pacífica y armónica.

## **2.7. Reforma al Código Penal**

Por Decreto 57-2002 del Legislativo, se agregó el Artículo 202 bis, referente a la discriminación, la cual debe entenderse como toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de género, raza, etnia, idioma, edad, religión, situación económica, enfermedad, discapacidad, estado civil o por cualquier otro motivo, que impidiere el ejercicio de un derecho legalmente establecido; incluyendo el derecho consuetudinario de conformidad con la Constitución Política de la República y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.



## **2.8. Ley de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia**

Creada en el 2003, el decreto 27-2003 del Congreso de la República de Guatemala en su artículo 80 establece que: “La protección de los niños debe realizarse en el ámbito social, económico y jurídico”; por lo tanto, garantizar el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de la niñez y adolescencia, es una responsabilidad fundamental del Estado de Guatemala.

Las políticas de protección integral para la niñez y adolescencia contempladas en la ley antes referida, son “un conjunto de acciones formuladas por la Comisión Nacional y las Comisiones Municipales de la Niñez y la Adolescencia, respectivamente, para garantizar a los niños, niñas y adolescentes el pleno goce de sus derechos y libertades”; el cometido de las políticas está dirigido a construir las condiciones necesarias para que la presente y futuras generaciones de niños, niñas y adolescentes puedan disfrutar de una vida digna, a partir del cumplimiento de sus derechos humanos, en materia de salud, educación, recreación y protección; así como del desarrollo social, fortalecimiento y protección a sus familias.

Estas políticas unifican las prioridades y enfoques de las instituciones del Estado para hacer efectivos los derechos de los niños, niñas y adolescentes, promueve una mayor coordinación, articulación, coherencia e integralidad en las acciones emprendidas por las instituciones gubernamentales, las organizaciones no gubernamentales y la cooperación internacional.

Esta es una medida que sirve para difundir la cultura de igualdad y equidad de género, contribuyendo a que las nuevas generaciones se vean así mismos como sujetos semejantes ante y la ley, y con igualdad de oportunidades, mismas que les permitirán en el futuro, luchar por la conservación de los mismos.



## **2.9. Ley de Acceso Universal y Servicios Equitativos de Planificación Familiar**

Se crea la Comisión Nacional de Aseguramiento de Anticonceptivos con el objeto de velar y garantizar el acceso a servicios de planificación familiar a la población, mediante Decreto Legislativo 87-2005 del Congreso de la República de Guatemala. Este instrumento constituye una herramienta eficaz que permite a las mujeres apoyarse para la toma de decisiones en cuanto a los hijos que desea tener.

## **2.10. Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer**

Tipifica por vez primera en la legislación guatemalteca el asesinato de mujeres o femicidio y sus circunstancias: violencia contra la mujer, violencia económica. Establece el deber de resarcir a las víctimas y la corresponsabilidad del Estado por acción de omisión e introduce importantes modificaciones al Código Penal. Fue creada durante 2008, por medio del Decreto 22-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

## **2.11. Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas**

Tipifica como delitos la prostitución y la pornografía infantil, no así que haya sido cometido contra una mujer indígena.

Crea la Secretaría contra la violencia sexual, explotación y trata de personas adscrita a la Vicepresidencia de la República, a través del Decreto Legislativo 9-2009, durante el año 2009.

## **2.12. Los Acuerdos de Paz**

Las mujeres comenzaron su participación en la formulación de los Acuerdos de Paz, durante el año de 1994, cuando fueron invitadas a participar en la consulta propiciada por la Asamblea de la Sociedad Civil. El Sector de Mujeres de la Sociedad Civil propuso diversidad de temas entre los cuales se incluyeron los de corte social como vivienda,

salud, cultura, educación, trabajo y aspectos agrarios. De esta forma se integró a la agenda política, la perspectiva de las mujeres sobre los temas que más les afectaban, así como su visión sobre la solución de los problemas nacionales.

Muchos de los temas propuestos por el Sector de Mujeres se recogieron en tres de los Acuerdos de paz:

### **2.12.1. Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas**

Este Acuerdo, firmado en 1995, plantea el derecho de los pueblos indígenas, en el marco de la autonomía municipal, a decidir sus prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en particular con relación a la educación, salud, cultura e infraestructura. Les reconoce el derecho a la creación y dirección de sus propias instituciones, y al ejercicio libre de sus derechos políticos. Para esto se planteó la institucionalización de la representación de los pueblos indígenas en los distintos niveles.

Este acuerdo implica el involucramiento de la mujer indígena en la sociedad civil, le permite la oportunidad de desarrollar liderazgo; de convertirse en agente de cambio participando en espacios que hasta el momento no había tenido la oportunidad de acceder.

### **2.12.2. El Acuerdo Sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria**

Establece un modelo de desarrollo participativo de la gestión pública, en el que todos los sectores de la sociedad deben involucrarse en la definición de políticas para el logro de mayor justicia social y el desarrollo. En el capítulo 1, relativo a la democratización y el desarrollo participativo, estipula que para profundizar una democracia real, funcional y participativa, el proceso de desarrollo económico y social debe ser democrático y participativo e incluir convenios y diálogos entre los agentes del desarrollo socioeconómico; la concertación entre estos agentes y las instancias del Estado en la formulación y la aplicación de las estrategias y acciones de desarrollo; y la participación

efectiva de los ciudadanos en la identificación, priorización y solución de sus necesidades.

Este es un espacio de mucha importancia para las mujeres, debido a que ésta tendrá injerencia en situaciones que hasta el momento habían sido exclusivos de los hombre, como lo es: la economía y la tenencia de la tierra o asuntos relacionados con ella.

### **2.12.3 Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática**

Este Acuerdo, firmado en el año 1996, estipula que para el fortalecimiento de la democracia funcional y participativa, en la nación, es necesario garantizar y promover la participación de la sociedad civil en la formulación, ejecución y evaluación de políticas del gobierno en los diferentes niveles administrativos.

Varios fueron los compromisos que el gobierno en turno realizó; entre ellos se mencionan: tipificar la discriminación étnica como delito y revisar la legislación vigente, derogando toda ley y disposición que pudiese tener implicación discriminatoria hacia los pueblos indígenas; legislar para tipificar el acoso sexual como delito y considerar como un agravante en la definición de la sanción de los delitos sexuales, el que haya sido cometido contra mujer indígena; crear una defensoría de la mujer indígena, con su participación, que incluya servicios de asesoría jurídica y servicio social. Asimismo, divulgar la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer e incorporar sus disposiciones en el Código Penal; reconocer la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y examinar comunicaciones de personas o grupos que aleguen ser víctimas de violaciones; aprobar el Convenio 169.

Todo lo anterior, acompañado de campañas de difusión y programas educativos a nivel nacional, para lograr el desarrollo de conciencia en la población sobre el derecho de las



mujeres a participar en el proceso de fortalecimiento del poder civil, sin ninguna discriminación y con plena igualdad, tanto de las mujeres del campo como de la ciudad.

Otros compromisos fueron, adoptar políticas específicas por parte de las organizaciones de carácter político y social, para alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil; institucionalizar las organizaciones de las mujeres del campo y la ciudad y garantizar la participación de las mujeres organizadas o no organizadas en todas las formas de ejercicio del poder.

Vale la pena mencionar que las autoridades se comprometieron también a reconocer la igualdad de derechos de la mujer y del hombre en el hogar, el trabajo, la producción y la vida social y política; asegurando para ellas las mismas posibilidades con que cuentan los hombres, en particular para el acceso al crédito, la adjudicación de tierras y otros recursos productivos y tecnológicos. Asimismo, garantizar educación y capacitación, vivienda, salud, trabajo, organización y participación.

#### **2.12.4 Normativa jurídica derivada de los Acuerdos de Paz**

##### **– Ley y Reglamento para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar**

Creada por medio del Decreto 97-96 del Congreso de la República de Guatemala, su contenido está relacionado con la prevención, sanción y erradicación de la violencia intrafamiliar.

Es evidente que una de las formas de discriminación mas comunes que existen hacia la mujer, está relacionada con el confinamiento de estas a realizar las tareas del hogar y en los peores casos, son las mayores proveedoras; pero, aún, siguen siendo las que realizan todas las tareas en casa; esto no se convierte en problema para ellas sino hasta cuando, a pesar del aporte que proporcionan al hogar, son víctimas de abuso y maltrato. Esta ley, permite a las mujeres contar con un instrumento legal para su



protección; está demás mencionar que, a menos que se divulgue su contenido, las mujeres no tendrán la mínima posibilidad de recurrir a ella para buscar protección.

#### **– Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer**

Decreto Legislativo 7-99, emitida en el año 1999. Su objetivo primordial es promover el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los niveles de la vida económica, política y social de Guatemala; así como el desarrollo de los derechos fundamentales relativos a la dignificación y promoción de la mujer, contenidos en la Constitución Política de la República, convenciones internacionales de derechos humanos de las mujeres, y planes de acción emanados de las conferencias internacionales sobre la mujer; considerando la pluriculturalidad del país. Constituye el fundamento de la política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres.

#### **– Reformas al Código Municipal**

A través de la historia, la participación de las mujeres en la organización social, ha estado determinada por patrones de orden patriarcal y de un sistema político en el cual operan exclusiones en la toma de decisiones.

Por su parte, el Código Municipal establece un conjunto de derechos ciudadanos de los vecinos, entre los que se encuentran la participación activa y voluntaria en la formulación, planificación, ejecución y evaluación de las políticas públicas municipales y comunitarias, la auditoría social y las consultas a vecinos.

En los ámbitos municipal y comunitario, las mujeres han tenido dificultades para articular una agenda propia y representar los intereses de su género. Aunque se han dado avances en la creación de instituciones tendientes a promover su empoderamiento y la participación en la toma de decisiones, muy raras veces se ha generado procesos de formación, proyectos productivos o alguna otra acción con agenda de género.



En la línea de revertir esta situación discriminatoria, entre las reformas al Código Municipal, Decreto Legislativo número 22-2010, se establece, en el Artículo 8, que “las municipalidades deben reconocer un monto no menor al 0.5% del situado constitucional a la Comisión de la Familia, la Mujer, la Niñez, la Juventud, Adulto Mayor o cualquier otra forma de proyección social”; es decir, que parte del presupuesto recibido por las municipalidades tiene como destino, la promoción de los derechos de las mujeres, entre los cuales se puede mencionar la educación y/o capacitación en cualquiera de los ámbitos a los que éstas se vean expuestas.

Del mismo modo, se agregó el Artículo 96 Bis, el cual establece la obligación de los concejos municipales de crear la Oficina Municipal de la Mujer, antes del final del año 2010. Las atribuciones de estas instituciones están relacionadas con la responsabilidad de atender las necesidades específicas de las mujeres de los municipios y fomentar su liderazgo comunitario, participación económica, social y política; esto según el Artículo 25 del Decreto que contiene las reformas al Código Municipal.

Algunas de las asignaciones directas de estas oficinas, son la promoción de la organización social y participación comunitaria de las mujeres en los distintos niveles del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural; elaborar e implementar propuestas de políticas municipales basadas en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas para integrarlas a políticas, agendas locales y acciones municipales; brindar información, asesoría y orientación a las mujeres del municipio, especialmente sobre sus derechos; así como apoyar el proceso de organización y formalización de los grupos de mujeres, acompañándolas en la obtención de su personalidad jurídica; organizar cursos de capacitación y formación para las mujeres del municipio, para fortalecer sus habilidades, capacidades y destrezas; informar y difundir el que hacer de la Oficina Municipal de la Mujer a través de los medios de comunicación, con el objeto de visibilizar las acciones que la Oficina realiza en el municipio; la atención de las necesidades específicas de las mujeres del municipio y del fomento de su liderazgo comunitario, participación económica, social y política; coordinar con las dependencias responsables, la gestión de cooperación



técnica y financiera con entes nacionales e internacionales, para la implementación de acciones y proyectos a favor de las mujeres del municipio; mantener y actualizar permanentemente un centro de documentación que contenga material informativo, de capacitación y de investigación, así como leyes generales y específicas, en especial las que se refieren a los derechos humanos de las mujeres, participación ciudadana y auditoría social; además de, realizar propuestas para la creación de guarderías municipales para la atención de los menores que habitan el municipio.”

Para su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos, conforme estipula la reforma al Código Municipal, “El Concejo Municipal deberá velar porque a dicha Oficina se le asignen fondos suficientes en el presupuesto municipal de cada año...”, esto de acuerdo con el Artículo 25 del Decreto 22-2010 del Congreso de la República de Guatemala.

El mayor empoderamiento e incidencia de las mujeres se ha dado en los niveles departamentales y las áreas urbanas de los municipios, donde han logrado su inclusión como sector, e incorporación de algunas de sus demandas. Ello se ha debido en parte a esfuerzos y experiencias organizativas propias de las mujeres, así como al apoyo recibido por entidades gubernamentales, así como de diversas fundaciones y ONG nacionales y la cooperación internacional, que han tenido una apuesta constante para fortalecer este sector.

#### **– Incorporación del término de copropiedad en la Ley del Fondo de Tierras**

Debido a que en Guatemala existe un déficit habitacional, y que este va creciendo aceleradamente, el gobierno, a través del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, inició en febrero de 2004 la revisión, ordenamiento y actualización de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos, sustentada mediante el Acuerdo Gubernativo 163-2004, del 9 de junio de 2004. Este tuvo como base, principios como la equidad social, integralidad, desarrollo sostenible y participación ciudadana.



En el ámbito urbano, el acceso a la tierra está relacionado básicamente con la necesidad de vivienda; por otro lado, en el área rural, esta tiene al menos, dos connotaciones: vivienda y medio de producción.

Para ese año, 2004, de acuerdo con proyecciones realizadas por el Instituto Nacional de Estadística, en el área urbana, la tenencia de la tierra estaba distribuida en un "77.4% en hombres y un 22% en mujeres; en lo rural, por el contrario, los hombres poseen un 84.2 % y las mujeres tan solo el 15.8%"<sup>24</sup>.

La Política de Equidad de Género del Fondo de Tierra, con enfoque étnico, promueve y garantiza la igualdad de oportunidades a campesinas y campesinos en el acceso, uso y tenencia de la tierra. Genera las condiciones para que las campesinas y campesinos obtengan la propiedad y/o copropiedad de la tierra.

El Decreto 24-99 del Congreso de la República de Guatemala, Ley del Fondo de Tierras, institucionaliza el Fondo de Tierras y regula con perspectiva de género y étnico cultural los siguientes Programas:

- El programa Acceso a la Tierra: otorga crédito para la compra o arrendamiento de fincas, en forma colectiva o individual a campesinas y campesinos sin tierra o con tierra insuficiente. Durante el período 2004-2007, se beneficiaron a 356 mujeres cabezas de familia quienes adquirieron 13,367.66 hectáreas en las cuales se desarrollaron diversas actividades productivas en las que participaron las mujeres en carácter de copropietarias.
- Programa Regularización de la Tenencia de la Tierra. El objetivo de este programa consiste en que cumpliendo con los requisitos legales, los beneficiarios y beneficiarias de los programas derivados de dichas leyes puedan formalizar su adjudicación y disponer en propiedad de las tierras adquiridas.

---

<sup>24</sup> Instituto Nacional de Estadística. 2007

El programa anterior, durante el período comprendido entre los años 2004 y 2007, agilizó la adjudicación de las tierras a bajo costo y condiciones blandas de financiamiento; brindando también, servicios notariales de elaboración de escrituras sin costo alguno para los beneficiarios y beneficiarias. Asimismo, a través de convenios de cooperación técnica y administrativa con entidades no gubernamentales, se da un seguimiento y asesoría a las y los beneficiarios para la autosostenibilidad de las familias y la amortización del crédito otorgado.

“Contabilizando las regularizaciones y adquisición de tierras, en el periodo indicado se ha beneficiado a 10,362 mujeres, tanto en forma individual como integradas en comunidades, entregando 2,429 escrituras individuales y 168 comunitarias, correspondientes a un poco más de 206 mil hectáreas en las cuales se desarrollaron diversas actividades productivas”.<sup>25</sup>

Puede decirse que la situación sigue avanzando y ahora más mujeres campesinas, tienen la oportunidad de seguir avanzando y convirtiéndose en entes productivos, pues se les está brindando facilidades y está en sus manos el poder tomar decisiones importantes. Sin embargo, el estudio “El acceso de la mujer a la tierra en Guatemala”, realizado por la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano en Guatemala, señala que: “[...] Las mujeres tienen muy escasas oportunidades de poseer tierra en forma directa, no sólo debido a los altos niveles de concentración de dicho factor productivo, sino principalmente a que las mujeres, simplemente tienen menos posibilidades de acceder a la tierra que los hombres”<sup>26</sup>. Es decir, que a pesar de todos los esfuerzos, el acceso a la tierra sigue siendo limitado y diferenciado ya que interactúan cuatro variables fundamentales: el tipo de inserción en el ámbito económico y la estructura social, la designación de papeles genéricos socialmente asimilados, las rigideces jurídicas institucionales y la falta de reconocimientos de la realidad multiétnica y pluricultural del país.

<sup>25</sup> CEPAL. X Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina. Informe Guatemala. Pág. 148.

<sup>26</sup> PNUD. Informe de Desarrollo Humano: Guatemala 2010. Pág. 283



## **2.13 Institucionalización de políticas públicas**

Durante los años 2000 a 2009 se logró un avance muy significativo, al institucionalizar políticas públicas en favor de las mujeres, las cuales fueron formuladas e implementadas por la Secretaría Presidencial de la Mujer. El proceso fue complejo, ya que , se debía lidiar con aspectos de corte social, cultural y económico; sin embargo, los esfuerzos no fueron en vano y se logró consolidar una que incluyó casi toda la agenda propuesta, como se verá a continuación:

### **2.13.1 Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de oportunidades 2001-2006**

La Secretaría Presidencial de la Mujer formuló la Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas y el Plan de oportunidades 2001-2006, con la finalidad de contar con un documento integrado y consensuado, que permitiera al Estado orientar su quehacer a favor de la promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas; para ello tomó como fundamento, iniciativas anteriores la Propuesta nacional, ejes de desarrollo económico y desarrollo social y la Política nacional y el Plan de equidad de oportunidades 1998-2001. Para su elaboración convocó a organizaciones de mujeres, con las cuales se llevó un proceso de gestión de consensos que hicieran converger las diferentes necesidades y propuestas en un documento único de política nacional.

Diseñar la política resultó una complejidad, debido a que con ella, no se lograba complacer a todas las mujeres y sus demandas particulares; mas bien se convirtió en un pliego de demandas hacia el Estado, que una política pública en sentido estricto. No logró priorizar metas y acciones a pesar de que era necesario incluir acciones y metas que satisficieran a las distintas corrientes. Esta dinámica conllevó dificultades en el momento de su implementación. Además, el sector de mujeres indígenas y la Defensoría de la mujer indígena, consideraron que no hubo diferenciación entre las demandas específicas de las mujeres indígenas y las de las mujeres en general.

La Secretaría Presidencial de la Mujer logro impulsar la institucionalización de la Política, por medio del Consejo Consultivo, en el cual participan las instituciones que tienen a su cargo la implementación de dicha Política mediante programas, planes y acciones específicos. Otro nivel de trabajo conjunto para la implementación, fue la Coordinación Interinstitucional del Estado para el Desarrollo de las Mujeres, conformada por la Defensoría de la mujer indígena, la Organización nacional de mujeres, el Foro Nacional de la Mujer -FNM-, la Secretaría de obras sociales de la esposa del presidente junto con la Secretaría presidencial de la mujer.

#### **– Evaluación de la Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas y el Plan de oportunidades 2001-2006**

A nivel latinoamericano, las naciones coinciden en cuanto a que una de las principales debilidades de las políticas de género, impulsadas desde los años noventa, guarda relación con la ausencia de procesos que permitan determinar su evolución, es decir, determinar a través de mecanismos, el mas leve rigor de los resultados; sin embargo, en Guatemala, para cumplir con el Artículo 5 de la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, el cual reza: "...()...Las políticas, programas y mecanismos desarrollados en cumplimiento de la presente ley deberán ser evaluados y actualizados periódicamente a efecto de adecuarlos a los avances técnicos y metodológicos que promueven el desarrollo integral de las mujeres".

Durante 2005 a 2007 se realizó una evaluación de la implementación de la política. Para ello, en la primera fase, se evaluó la implementación a cargo de varias instituciones estatales, durante el período 2000-2006/2007 y, en la segunda, se realizó una evaluación externa. Esta última consideró tres componentes: el diseño de la política, su implementación y sus resultados.

Cabe mencionar que ésta, se constituye en la primera política pública que ha sido evaluada desde la promulgación de la Constitución Política de Guatemala en 1985, y

que en cuanto a consistencia técnica del diseño se refiere, fue considerada baja en términos globales. El único criterio que obtuvo alta calificación es el consenso entre participantes, "Aunque ello sucede sólo si se identifica aisladamente, puesto que, [...] por el mantenimiento del consenso se sacrificaron en buena medida otros factores de consistencia"<sup>27</sup>, tales como: relevancia, pertinencia, formulación técnica, coherencia interna, viabilidad, eficacia y sostenibilidad, entre otros.

Parte de la evaluación de la implementación indicó una débil institucionalización de la política: de 27 instituciones observadas, sólo ocho la mencionan directamente en sus documentos. Se encontró un esfuerzo de difusión de la Política, realizado por la Secretaría Presidencial de la Mujer; sin embargo, alrededor de un tercio de los responsables institucionales entrevistados no conocía directamente el documento de la misma. En el caso de la evaluación de los resultados, no se reportó cumplimiento de metas del Plan de Equidad de Oportunidades, aunque se dieron acciones sobre mujer y género impulsadas por las instituciones ejecutoras.

Algunas de las recomendaciones para la actualización de la Política, son: mejorar la formulación de la misma, sin necesidad de, sustituirla; elaboración de un nuevo Plan de Equidad de Oportunidades, por conclusión de su período de vigencia; elaborar un plan de acción de mediano plazo para ejecutar la Política; realizar la actualización de la Política en el último año de gestión del gobierno 2004-2007, para mantener la continuidad del proceso.

La formulación del nuevo plan sería la primera acción en materia de género por parte del nuevo gobierno; consulta a las mujeres y sus organizaciones, así como al conjunto de la sociedad civil y la ciudadanía interesada, sin olvidar que la responsabilidad sobre la actualización de la Política le compete al gobierno, mediante asesoría y coordinación de la Secretaría presidencial de la mujer; actualización de la agenda de las organizaciones de mujeres; la Defensoría de la mujer indígena debe tener un papel

---

<sup>27</sup> Ob. Cit; PNUD. Informe de Desarrollo Humano 2010. Pág. 281



protagónico, así como las otras instancias de la administración que se dedican a la promoción de la mujer y equidad de género; presentación formal de la Política actualizada firmada por el Presidente de la República y por la actual Secretaria Presidencial y aprobación formal por parte del Presidente de la República; referencia directa a la Ley de Dignificación de la Mujer de 1999, como parte fundamental del marco legal de la Política; revisar el enfoque étnico-cultural que debe contener la Política; y el plan de acción a elaborar, debe tener una vigencia similar al período de gobierno o, a lo sumo, un año más.

### **2.13.2 Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023, creada en 2007**

Para dar seguimiento a las recomendaciones de la evaluación externa de la Política nacional de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas y el Programa de Equidad de Oportunidades 2001-2006, al final de la administración gubernamental 2004-2007 se inició la fase de actualización de la Política. Con el nombre de Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres 2008-2023, el instrumento actualizado se planteó para largo plazo con un horizonte a 15 años, para que tuviera independencia de los ciclos políticos.

La Secretaría presidencial de la mujer aplicó una metodología participativa que involucró a instituciones del Estado de los niveles nacional, regional y departamental y a organizaciones de la sociedad civil, tales como asociaciones, organizaciones, grupos y comités de mujeres, federaciones, coordinaciones y redes de organizaciones de mujeres con representación nacional, regional, departamental y local; universidades, fundaciones y sindicatos. Organizó un Comité de Conducción tripartito con la participación de la Defensoría de la mujer indígena, el Foro nacional de la mujer y la propia Secretaría presidencial de la mujer. Al mismo tiempo, se estableció el Comité Nacional de Actualización, el cual quedó conformado por representantes de las instituciones de gobierno, representantes de redes y coordinaciones de organizaciones



de mujeres rurales, empresarias, campesinas y de partidos políticos, representantes de las comunidades lingüísticas de los pueblos maya, garífuna y xinca.

Luego de revisada la Política, planteó como estrategia de implementación cuatro objetivos para avanzar hacia la equidad étnica y de género de la sociedad guatemalteca:

1. Incorporación de los principios de equidad de género y étnico-cultural en el quehacer de las instituciones estatales.
2. Participación social y política de las mujeres de las diversas identidades étnico-culturales.
3. Disminución de las brechas que frenan el desarrollo, particularmente de las mujeres indígenas y rurales.
4. Incrementar los bienes y servicios públicos para mejorar su calidad de vida.

En el marco estratégico de la Política se identificaron cuatro ámbitos de intervención del Estado para la implementación y operativización de la misma, denominados ejes globales, los cuales se describen a continuación:

1. Desarrollo político y cultural
2. Desarrollo económico
3. Desarrollo social
4. Desarrollo institucional

La Política se aprobó por medio del Acuerdo Gubernativo 570-2007 del 13 de diciembre de 2007, emitido un mes antes del cambio de autoridades gubernamentales.

### **2.13.3 Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y Plan de equidad de oportunidades 2008-2023**

Para continuar con el cumplimiento del compromiso impuesto por el Artículo 5 de la Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer, la Secretaría presidencial de la mujer, en su tercera gestión de 2008 a 2012, comenzó en 2008 el proceso de elaboración del nuevo Plan de equidad de oportunidades, a partir de una convocatoria amplia y diversa. Este proceso se inició “[...] con el análisis de las bolsas temáticas que constituían todos los insumos propuestos por las mujeres en 2007 y que no se incluyeron en la política”<sup>28</sup>; por lo tanto, procedió a la revisión de la Política en búsqueda de acuerdos “con la finalidad de lograr un proceso articulado y consensuado, que permitiera la integración de todas las propuestas, demandas y expectativas de las mujeres en el Plan de equidad de oportunidades”<sup>29</sup>. A partir de ello la Política y el Plan se concibieron y reformularon como una política de Estado con visión de futuro y de largo plazo, y no como un plan de acción de mediano plazo, como se recomendó en el documento de evaluación, esto para que los períodos de cambios partidarios no afecte la evolución de la aplicación de la política.

“Entre las modificaciones realizadas al documento de política, se encuentran la subdivisión y adición de ejes y sus respectivos elementos constituyentes. Los ejes aumentaron de 37 a 65 Se incluyó el eje de equidad e identidad en el desarrollo cultural, en respuesta a demandas de mujeres mayas, garífunas, xincas y mestizas, el cual se sumó al eje de identidad cultural”.<sup>30</sup>

---

<sup>28</sup> Seprem. 2008. Pág.7

<sup>29</sup> *Ibid.* Pág. 29

<sup>30</sup> *Ob. Cit;* Pnud. Pág. 283





Relacionado con la reformulación de la Política, existen dos perspectivas: la primera defiende la postura de que la reformulación de la Política en 2008-2009 obedeció a la necesidad de buscar consensos con las organizaciones de mujeres que no se habían sentido reflejadas en la primera versión; y la segunda, sostiene que la Política actualizada en 2007, recoge las demandas de las mujeres de los diferentes pueblos de la nación guatemalteca y plantea las respuestas a estas demandas, que el Estado está en capacidad de atender; por lo tanto, no era necesario reformularla, es decir, prioriza la viabilidad de la implementación.

De conformidad con la primera perspectiva, una vez elaborado el nuevo documento de la Política y el Plan, se procedió a aprobarlo por medio del Acuerdo Gubernativo 302-2009, del 11 de noviembre de ese mismo año, que en el Artículo 3, derogó el Acuerdo Gubernativo con el cual se había aprobado el instrumento anterior.

Estas leyes no solo promueven el desarrollo integral de la mujer y su participación en todos los espacios, sino también hacen un reconocimiento de la pluriculturalidad de la sociedad guatemalteca, como fundamento de la inclusión e integralidad, en función de la dignificación y desarrollo social de las mujeres.

## CAPÍTULO III

### **3. Instituciones creadas a partir del marco legal existente relacionado con el enfoque de género**

Los convenios internacionales, relacionados con los derechos de las mujeres y su desarrollo humano, firmados y ratificados por Guatemala, han dado como resultado la creación de nuevas leyes y políticas, como instrumentos fehacientes para que el Estado se asegure del cumplimiento de los compromisos concertados con la comunidad internacional; por lo tanto, paralelamente, se ha visto en la necesidad de crear instituciones que formulen, implementen y evalúen aspectos particulares relacionados con la igualdad de oportunidades frente a los hombres, que las mujeres deben tener, para permitirles minimizar las brechas existentes, para que puedan tener un desarrollo humano favorable.

Algunas de estas instancias se mencionan a continuación:

#### **3.1. Oficina Nacional de la Mujer**

Fue creada en 1981, para cumplir una de las recomendaciones de la VI Conferencia Interamericana de Ministros de Trabajo, realizada en Lima, Perú, en 1978, y del Congreso de Previsión Social de Centroamérica, Panamá y México, efectuado en Guatemala en 1980. Surgió con el propósito de impulsar una política que fomentara la participación de la mujer en las tareas que exigía el desarrollo del país. Se inició con una estructura representativa de organizaciones e instituciones estatales y de la sociedad civil, la cual se ha mantenido, como lo es la Asamblea General de Delegadas.

#### **3.2. Foro Nacional de la Mujer**

Fue creado en 1998, como la respuesta a uno de los compromisos contenidos en el Acuerdo sobre el cronograma para la implementación, cumplimiento y verificación de los Acuerdos de Paz, del 29 de diciembre de 1996. Estos compromisos fueron



planteados en el Acuerdo sobre aspectos socioeconómicos y situación agraria y en el Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del Ejército en una sociedad democrática.

El ocuparse del seguimiento del cumplimiento de los compromisos contenidos en los Acuerdos de paz, convenciones y tratados internacionales relativos a las mujeres y ratificados por el Estado de Guatemala, así como asegurar la incorporación e implementación de las propuestas del Foro en las políticas, planes, programas y proyectos nacionales, regionales, departamentales, municipales y locales para contribuir al desarrollo equitativo e integral de las mujeres, son algunas de sus funciones principales.

Como respuesta a las asignaciones recibidas, el Foro presentó como primera producción, después de su creación, La Propuesta nacional, ejes de desarrollo económico y desarrollo social; instrumento que se convirtió en un gran aporte para las políticas públicas, planes, programas, proyectos y acciones a implementar. Esta propuesta llegó a formar parte de la Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres y del Plan de equidad de oportunidades 1999-2001.

### **3.3. Defensoría de la mujer indígena**

La Defensoría de la Mujer Indígena, fue creada mediante Acuerdo Gubernativo 525-99, en cumplimiento de los Acuerdos de paz. Se sustenta legalmente en los Convenios Internacionales ratificados por Guatemala, especialmente la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial, la Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Belén do para, Plataforma de Beijing y Objetivos del Milenio.

“En su inicio fue adscrita a la Comisión Presidencial de Derechos Humanos como dependencia de la Presidencia de la República. Por su mandato le corresponde promover y desarrollar con entidades gubernamentales y no gubernamentales, acciones

de políticas públicas, planes y programas para la prevención, defensa y erradicación de todas las formas de violencia y discriminación contra la mujer indígena; recibir y canalizar las denuncias de mujeres indígenas violentadas en sus derechos y darles el ordenado seguimiento, servicio de asesoría jurídica a mujeres indígenas víctimas de violencia, malos tratos, discriminación, acoso sexual y otras violaciones a sus derechos; y dar seguimiento a los casos que le sean planteados; proporcionar atención y servicio social y psicológico a las víctimas de violencia”.<sup>31</sup>

También le corresponde, diseñar, coordinar y ejecutar programas educativos de formación y divulgación de los derechos de la mujer indígena y proponer al Presidente de la República, anteproyectos de ley en materia de derechos humanos de la mujer indígena.

“En 2008, atendió 1911 casos y organizó 12 grupos de autoayuda K’amon Naoj, los cuales están formados de 7 a 12 mujeres sobrevivientes de violencia intrafamiliar. En 2009, brindó asesoría a 2440 mujeres indígenas y a 1728 mujeres no indígenas. A ello se suma un total de 4168 denuncias atendidas, en las 11 oficinas regionales y sede central”.<sup>32</sup>

Su estrategia institucional es brindar una atención integral, en la cual se incorpora la atención psicológica, social y jurídica. También ha apoyado el fortalecimiento del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, mediante asesoría y capacitación a diferentes mujeres líderes indígenas integrantes de los Consejos, a fin de apoyarlas para lograr su participación en ellos.

Trabajó con la Comisión Nacional de Alfabetización, con el objetivo de incluir aspectos relativos a los derechos de las mujeres indígenas.

---

<sup>31</sup> Demi. II Informe de gestión, 2009. Pág. 6

<sup>32</sup> Ibid.



Durante 2007, la Defensoría facilitó la elaboración de la Agenda articulada de las mujeres mayas, garífunas y xincas, la cual integra un conjunto de estrategias transversales y líneas de acción para el avance de las mujeres indígenas de Guatemala. Participaron en su elaboración lideresas y representantes de organizaciones de mujeres indígenas y de instituciones del Estado.

“La Agenda recoge e integra las principales propuestas y demandas planteadas para contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida. Los ejes temáticos que desarrolla la Agenda son: economía, trabajo y migración; educación, desde la identidad cultural; salud integral desde la identidad cultural; tierra, vivienda y recursos naturales; participación política; acceso a la justicia; abordaje del racismo y violencia contra la mujer; espiritualidad y lugares sagrados; y mecanismos institucionales para la protección y desarrollo de las mujeres mayas, garífunas y xincas”.<sup>33</sup>

### **3.4. La Secretaría Presidencial de la Mujer**

El Acuerdo Gubernativo 200-2000, crea esta Secretaría, después de un intenso debate sobre la naturaleza que debía tener el ente rector en materia de política pública sobre mujeres y equidad de género.

Es la entidad pública que asesora y coordina políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas y el fomento de una cultura democrática. Tiene como objeto esencial, brindar asistencia y apoyar 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, propiciando, para tal efecto, condiciones de equidad entre hombres y mujeres y atendiendo a la diversidad sociocultural del país.

---

<sup>33</sup> *Ibid.* Pág. 9

Realiza acciones que van desde la incidencia e intervención en iniciativas gubernamentales, hasta la participación en la elaboración o gestión de la implementación de la política pública para promover el desarrollo integral de las mujeres guatemaltecas.

Es la entidad que elaboró la Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres y del Plan de equidad de oportunidades 2001-2006 y la del 2008-2023. Es responsable de encontrar y hacer uso de los mecanismos necesarios para la implementación de aquellas políticas, así como de la evaluación de resultados, además de realizar las correcciones demandadas por las distintas evaluaciones que se le realicen.

### **3.5. Departamento de Promoción y Capacitación de la Mujer Trabajadora**

“La sección de Promoción y Capacitación de la Mujer Trabajadora, dependencia de la Dirección General de Previsión Social, del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, fue creada según acuerdo número 11-94, dentro del marco legal del país y los Convenios Internacionales ratificados por Guatemala, que refieren la no discriminación Laboral de las Mujeres”.<sup>34</sup>

Esta entidad, que se encarga de capacitar en derechos laborales, atiende consultas y denuncias laborales, además, capacita a inspectores de trabajo sobre la aplicación de los convenios y tratados que protegen los derechos de las mujeres.

“Además, promueve acciones que facilitan la participación en igualdad de condiciones laborales, como una forma de brindar atención particular en la vigilancia y cumplimiento de los derechos laborales de las mujeres trabajadoras. También, lograr que las mujeres tengan condiciones equitativas en los lugares de trabajo, tener la libre elección del mismo y protección contra el desempleo. Busca también, apoyar las acciones del

---

<sup>34</sup> [www.mintrabajo.gob.gt](http://www.mintrabajo.gob.gt). Objetivos y funciones. (18 de abril de 2012)



Ministerio de Trabajo y Previsión Social en la ejecución de los Acuerdos de Paz, relativo a las mujeres trabajadoras”.<sup>35</sup>

### 3.6. Sector de Mujeres de la Sociedad Civil

Las instancias aquí ubicadas se interesan por ejecutar programas de educación en asuntos relacionados con enfoque de género, a las mujeres de las comunidades donde tienen incidencia; ofrecen asesoría a las Organizaciones No Gubernamentales –ONG-, para que incorporen una perspectiva de género al trabajo con mujeres y fomentan espacios interinstitucionales para introducir reformas legales y transformar los enfoques de las políticas públicas. La mayoría de las organizaciones que forman parte de este sector, llevaron propuestas al Gobierno en el contexto de la cumbre de Beijing y lograron que la Corte de Constitucionalidad admitiera como inconstitucional el tratamiento desigual que la ley penal daba a hombres y mujeres frente a la infidelidad<sup>36</sup>, por ejemplo.

Otras, por el contrario, han incorporado reivindicaciones de género a sus demandas propiamente económicas. Estas organizaciones han representado un papel trascendental para demandar la vigencia de los derechos humanos y laborales en las maquilas establecidas en Guatemala; han promovido acciones legales contra patronos y empresarios que cometen acoso sexual y han presionado exitosamente para que el Gobierno de Estados Unidos condicione la continuidad del Sistema generalizado de preferencias arancelarias, al efectivo respeto de los derechos laborales.

Algunas otras organizaciones, parte de este sector, se han ocupado exclusivamente a situaciones relacionadas con el desarrollo social y su labor consiste en capacitar a las mujeres, para la ejecución de proyectos productivos independientes; sin que ello represente formación sobre la perspectiva de género.

---

<sup>35</sup> **Ibid.**

<sup>36</sup> Holiday, David. **Mapeo de las organizaciones de la sociedad civil en Guatemala**. Pág. 19-20



### **3.7. Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en Contra de la Mujer**

Fue creada el 24 de noviembre del 2000, y fue instalada el 5 de enero de 2001. Su mandato se basa en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, La Convención de Belém Do Pará, y en el Artículo 13 de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, el cual preceptúa: "...()...ser el ente asesor encargado de las políticas públicas que impulsen la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia. Asimismo, vigilará el cumplimiento de la Convención ...()..."; y en el Artículo 17 de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, el cual indica: "...()..es el ente coordinador, asesor, impulsor de las políticas públicas relativas a reducir la violencia intrafamiliar y la violencia en contra de las mujeres".<sup>37</sup>

Por mandato le corresponde erradicar la violencia contra las mujeres en Guatemala, mediante el impulso, asesoría y monitoreo de políticas públicas y la coordinación de las instituciones vinculadas con el problema.

Es el ente coordinador, asesor e impulsor de las políticas públicas dirigidas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar y contra las mujeres.

La junta coordinadora está formada por el Presidente de la República, representado por la Secretaría Presidencial de la Mujer; El fiscal general de la República o su representante; El presidente del Organismo Judicial o su representante y dos representantes de la Red de la No Violencia contra las Mujeres. Por otro lado, la asamblea se conforma con la presencia del Presidente de la República, representado por la Secretaría Presidencial de la Mujer; el fiscal general de la República o su representante; el presidente del Organismo Judicial o su representante; el presidente de la Junta Directiva del Instituto Nacional de Estadística, o su representante; el

<sup>37</sup> [www.conaprevi.org.gt](http://www.conaprevi.org.gt). (29 de abril de 2012)



representante del Programa de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar; y tres representantes de la Red de la No Violencia contra las Mujeres.

### **3.8. Otros mecanismos de la mujer en instituciones del Estado**

En relación con el fortalecimiento de mecanismos institucionales, han sido creados consejos consultivos, oficinas y unidades de género en diferentes Ministerios y Fondos. Tal es el caso del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, donde el tema fue asumido políticamente, al haberse mencionado en los informes y planes estratégicos, así como en lo técnico, donde se asumieron las responsabilidades planteadas en la Política. En otros casos, como el del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, se posibilitó la existencia de una política para la equidad de género en el área de ambiente.

#### **3.8.1 En el Organismo Judicial**

El Organismo Judicial, ha creado un mecanismo institucional para la promoción de los derechos humanos de las mujeres y ha incluido dentro de sus propósitos, contribuir a la construcción de la paz y la democracia en Guatemala, mediante la implementación y consolidación de políticas públicas tendentes a construir la igualdad entre hombres y mujeres, a efecto de disminuir la violencia contra ellas, facilitándoles el acceso a una justicia pronta y cumplida.

##### **– Unidad: Mujer y análisis de género**

“Fue creada por medio del Acuerdo Número 67/006 de fecha 3 de octubre de 2006, de la presidencia del Organismo Judicial y de la Corte Suprema de Justicia, con la finalidad de coordinar, asesorar y orientar en aspectos relacionados con el enfoque de género en el Organismo Judicial; identificando las necesidades de sensibilización y capacitación, así como el cumplimiento de los tratados y compromisos internacionales o nacionales



sobre derechos humanos de las mujeres y el análisis y divulgación de las estadísticas judiciales desagregadas por asuntos relacionados con el género”.<sup>38</sup>

“Su objetivo principal, obedece al mandato de ser el ente coordinador, asesor y orientador en los diferentes aspectos relacionados con el enfoque de género y derechos humanos de las mujeres, a efecto de incorporarlos en las políticas, planes y estrategias de desarrollo institucional del Organismo Judicial”.<sup>39</sup>

Tomando en cuenta que la implementación del enfoque de género en la administración de justicia en Guatemala, es una tarea que requiere de apoyo y que sus funciones deben orientarse a la identificación y erradicación de las desigualdades y discriminaciones existentes contra las mujeres, la Unidad de la Mujer y Análisis de Género del Organismo Judicial desarrolla sus acciones en tres ámbitos principales, los cuales son: a) a nivel de autoridades superiores, promoviendo la incorporación e institucionalización de la perspectiva de género en la administración de justicia; b) en el área jurisdiccional, promoviendo la realización de estudios o la elaboración de propuestas, sobre las acciones a realizar, basadas en los estudios; y generar información, estadística o respuesta de formularios solicitados por organismos internacionales; y c) en el área administrativa, coordinando y apoyando eventos de capacitación, o de monitoreo, seguimiento y diseño de indicadores para evaluar el impacto de la incorporación del enfoque de género en todas las áreas del organismo, entre otras<sup>40</sup>.

### 3.8.2. Organismo Ejecutivo

Algunos mecanismos relacionados con el enfoque de género en el organismo ejecutivo son:

---

<sup>38</sup> [www.oj.gob.gt](http://www.oj.gob.gt). (6 de junio de 2011)

<sup>39</sup> *Ibid*

<sup>40</sup> *Ibid*.

**- Unidad de Género del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales  
-MARN-**

Fue creada por Acuerdo Ministerial N° 412-2006 y sus funciones son la de formular políticas de equidad de género y multiculturalidad en la gestión ambiental; operativizar e incorporar las políticas a través del desarrollo de planes, programas y proyectos; coordinar con instituciones nacionales e internacionales, organizaciones de la sociedad civil y municipal con la finalidad de asegurar el cumplimiento de compromisos que el país ha contraído para fomentar y lograr la equidad de género y multiculturalidad; coordinar actividades con la Secretaría Presidencial de la Mujer; y promover análisis del contexto nacional e internacional y de los factores económicos, sociales, ecológicos, culturales y ambientales que influyan o tengan relación con la población guatemalteca, entre otros.

**- Sección de equidad de género de la Policía Nacional Civil**

En cuanto a mecanismos y esfuerzos en materia de género, la Policía Nacional civil, creó la Unidad de Equidad de Género en el año 2009. Funciona adscrita a la Dirección de Prevención del delito. Fue creada mediante una Orden General n° 44-2009, y contempla como antecedente importante, el Acuerdo sobre fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática.

La misión de la unidad es “velar y promover políticas y estrategias institucionales que permitan la equidad de género y actuación policial del personal en funcionamiento institucional”<sup>41</sup>; además de constituirse en el órgano encargado de capacitar, sensibilizar y formular los conocimientos y medidas de prevención del delito en el ambiente interno policial y en la representación del servicio a la comunidad con enfoque de género.

---

<sup>41</sup> [www.resdal.org](http://www.resdal.org) (12 de abril de 2012)



## **- Oficinas municipales de la mujer**

Por mandato legal, establecido en el artículo 36 del Código Municipal, en las corporaciones municipales, del Gobierno Municipal, es obligatorio el funcionamiento de la Comisión de la Mujer, a través de las oficinas municipales de la mujer. La primera de esta clase, fue creada en la Municipalidad de San Juan Chamelco, Alta Verapaz.





## CAPÍTULO IV

### **4. Avances en Guatemala en materia de equidad de género a raíz de la creación de nuevas leyes**

El papel que el Estado desempeña en el desarrollo de la igualdad social, constituye el eje central del cambio verdadero en una sociedad habitualmente discriminatoria. Se trata de un concepto clave en una agenda de desarrollo compartida por los diversos actores de la sociedad y que, en el caso de las mujeres, supone su incorporación al mercado de trabajo en condiciones iguales a las de los hombres, junto con el reconocimiento de la titularidad de sus derechos como ciudadanas, su participación plena en la toma de decisiones en todos los niveles de la sociedad, el respeto a su integridad física y el control sobre su propio cuerpo.

Toda acción que discrimina a las mujeres por su condición de género, atenta también contra sus derechos humanos y limita las oportunidades de desarrollo del país, pues no se logra romper la transmisión intergeneracional de la pobreza y la dependencia al hombre.

En Guatemala, debido a que el crecimiento económico es limitado y no llega a todos, se han implementado políticas para mejorar los servicios básicos que incluyen electricidad, agua y saneamiento; servicios de salud, entre los que se cuentan: control natal, vacunación; becas y bolsas escolares, ya que contribuyen a mejorar la permanencia de las mujeres en el sistema escolar.

El país considera importante también que se continúen los esfuerzos por incluir el enfoque de género en todos los ámbitos institucionales públicos, considerando el respeto por las diferentes etnias del país, por lo cual ha unido esfuerzos con la cooperación internacional y ONGs, para lograr eficacia en los programas implementados.

La existencia de numerosas leyes nacionales e internacionales que promueven la igualdad entre los sexos no es suficiente; si en la práctica se difunden e implementan mecanismos que permitan eliminar la desigualdad, se asegurará que las mujeres, al igual que los hombres, tengan las mismas oportunidades de mejorar sus vidas, tal cual es su derecho.

La importancia de la promoción de la igualdad de género y del empoderamiento de la mujer, radica además, en que son medidas efectivas para combatir la pobreza, el hambre, las enfermedades y para estimular el desarrollo de una manera que sea verdaderamente sostenible.

#### **4.1. Ámbito laboral**

La incorporación de las mujeres al mercado laboral, en iguales condiciones que las de los hombres, requiere un análisis y un cambio estratégico de la función social y simbólica establecida en la sociedad. Esto implica, por una parte, redistribuir la carga laboral no remunerada, asociada a la reproducción y el sostenimiento de la vida humana y, por otra, desmontar el sistema de poder que somete a las mujeres, tanto en la dimensión privada, tomando en cuenta el derecho a una vida libre de violencia, el derecho a decidir plenamente acerca de la reproducción y sus condiciones; como en la dimensión pública, es decir lo relacionado con la representación equitativa en los niveles de toma de decisiones de la sociedad.

Esta última involucra la redistribución de la carga de trabajo que, para ser equitativa, requiere la redistribución del tiempo y del poder, incluido el que se ejerce en la familia, una idea que aún resulta provocativa.

Desde la perspectiva de género, la idea de la redistribución y el reconocimiento del trabajo doméstico que acompaña a la lucha por la igualdad ha alterado el pensamiento económico y social al incluir el trabajo no remunerado como dimensión indispensable de los análisis disciplinarios. De acuerdo con Martha Nussbaum, “La redistribución, ha

interpelado la política, las políticas públicas y los supuestos culturales sobre los que se construyó este pensamiento, ofreciendo visiones novedosas e innovadoras que todavía deben plasmarse en la práctica cotidiana y el sentido común<sup>42</sup>. Es importante subrayar que para que la redistribución y el reconocimiento del trabajo doméstico se potencien recíprocamente se requiere el fortalecimiento de las capacidades internas y externas de las personas, además de un desarrollo productivo dinámico que estimule la autonomía económica de las mujeres.

En Guatemala, para que las condiciones de igualdad se generen, hay que entender que a partir de la división del trabajo, se construyen y reafirman jerarquías sociales consideradas universales y se construyen sujetos sociales hombres, mujeres, adultos, niños, empleadores, empleadas, todas ellas basadas en relaciones de poder, características de una sociedad que otorga prerrogativas y privilegios de dominio al sexo masculino con respecto del femenino, es decir, una sociedad patriarcal.

En este contexto, también se construyen las relaciones entre hombres y mujeres pertenecientes a estratos socioculturales diferenciados por condiciones de clase y de raza: es el caso del servicio doméstico y los significados que estas relaciones construyen en sociedades basadas en discriminaciones de género, raza y clase.

Tampoco ha estado exento de tensiones el reconocimiento de la autonomía física, entendida como la capacidad de las mujeres de vivir una vida libre de violencia y de decidir sobre su salud y sexualidad. El derecho a voz y voto de las mujeres sobre su cuerpo, su vida y los recursos que necesitan, son condiciones necesarias para la redistribución de responsabilidades en el ámbito privado y la ampliación de oportunidades en la esfera pública. Aún cuando la mayoría está de acuerdo con la necesidad de erradicar la violencia contra la mujer, la autonomía de las mujeres en materia de salud sexual y reproductiva continua estando en entredicho en varios países,

---

<sup>42</sup> Nussbaum, Martha C. **Mujeres y desarrollo humano. Capacidades alcanzadas.** Pág. 61-62



donde se frenaron medidas tan básicas como el acceso a la anticoncepción de emergencia y se impuso, por esta vía, la violencia de una maternidad no deseada.

En resumen, una agenda de igualdad de género en la actualidad, no es solamente un enunciado de las políticas necesarias, sino un reconocimiento de las transformaciones en curso, que involucran nuevos papeles del Estado, el mercado y las familias con el fin de construir una sociedad en igualdad de condiciones. A su vez, el reconocimiento de la desigualdad requiere el reconocimiento jurídico de la discriminación, el desarrollo de políticas y el fortalecimiento de capacidades para la construcción del bien común, a fin de que las personas escapen de la tiranía de la tradición y los prejuicios.

Por otro lado, si se parte del punto de vista del que posee la oferta laboral, para contar con una mano de obra disponible, mantener los costos salariales o contener el aumento de los salarios, reducir los costos ligados a las prestaciones por maternidad o los costos de la rotación de trabajadores, las empresas, tienden a crear distintos perfiles que van de acuerdo con las obligaciones, que las féminas tengan con su familia. Cuando contratan mujeres jóvenes sin compromisos familiares, se trata de una discriminación en contra de las mujeres con responsabilidades de trabajo reproductivo que va de la mano con el control del tiempo de la mano de obra.

En la elección de mujeres adultas, casadas y con hijos, asumen que estas aceptan salarios bajos por la necesidad de financiar el cuidado y la reproducción de su familia. Esta estrategia convierte el cuidado como función social en un instrumento de discriminación y de control de la remuneración de la mano de obra.

En cuanto a la oferta de trabajo, las mujeres tienen que considerar las modalidades de conciliación del trabajo reproductivo y el trabajo asalariado. La carga del trabajo no remunerado, que les está asignada, determina una dotación de tiempo para el trabajo remunerado que es, en general, inferior a la de los hombres que no se dedican al cuidado.

Se afirma que, al aceptar determinado empleo, las mujeres revelan sus preferencias, por ejemplo, eligen un empleo de tiempo parcial para atender el trabajo reproductivo.

Estas preferencias están constreñidas por distintos factores, entre otros: determina la segmentación laboral de los hombres y las mujeres en cuanto a las ramas de actividad, el tipo de ocupación, la ubicación jerárquica y el perfil de la carrera profesional. Esa confluencia determina también la fijación de los niveles de los salarios en el marco de las estrategias financieras, comerciales, organizacionales y tecnológicas de las empresas para aumentar su tasa de ganancia y conservar o ampliar sus mercados bajo las condiciones de funcionamiento.

El Estado, es la entidad responsable, a través de sus instituciones, de analizar la diversidad de mecanismos y situaciones existentes, según las características de los mercados en los que operan las empresas y de las situaciones culturales que reinan en las sociedades donde se insertan.

Las organizaciones sindicales también pueden participar en esta tarea pidiendo rendición de cuentas en los propios lugares de trabajo. Además, es imprescindible indagar en la naturaleza de las desigualdades entre hombres y mujeres en cada nivel de la jerarquía salarial. Por último, es necesario garantizar, no solo la igualdad en el acceso, sino en la trayectoria y permanencia laboral, donde actualmente se identifica un gran núcleo de discriminación, tras casi 30 años de inserción sostenida de las mujeres en el mercado de trabajo.

Históricamente, “los Estados latinoamericanos y caribeños han tenido una gestión ambigua sobre el uso de la fuerza de trabajo, procurando leyes sin necesariamente tomar o poder tomar las medidas idóneas para aplicarlas”<sup>43</sup>. De este modo, se puede hablar de relaciones salariales heterogéneas, en las que el uso informal, es decir, fuera de la normativa estatal, de segmentos de la fuerza de trabajo coexiste con un uso

---

<sup>43</sup> CEPAL. ¡Qué estado, para qué igualdad! 2010. Pág. 38

conforme a la ley en otros. Por otra parte, ciertos segmentos del mercado de trabajo asalariado son regulados por el Estado, mientras que otros no lo son, ya sea por la omisión del Estado o por su propia decisión, al enunciar que la población en cuestión no está amparada por las leyes vigentes.

#### **4.1.1. La pequeña producción mercantil o el trabajo independiente**

Una de las formas que la mujer guatemalteca tiene para contribuir a la economía familiar, es el llamado trabajo independiente o economía informal, que de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo, no es mas que “El conjunto de actividades económicas que se encuentran fuera de la regulación del Estado”<sup>44</sup>.

Dichas actividades son parte importante del mercado, pues producen bienes o servicios destinados a la venta a partir de una combinación de activos financieros, físicos y de trabajo y de varias fuentes de financiamiento y de relaciones con los proveedores de insumos o mercancías.

La inserción al trabajo por cuenta propia y el desempeño de las pequeñas o micro empresas, presentan segmentaciones y discriminaciones por género que responden a las desigualdades vigentes en la sociedad. Se observa, por ejemplo, que las mujeres cuyas empresas se encuentran en los renglones de bajos ingresos, tienden a asignar los recursos o las ganancias obtenidas a la manutención del hogar, en lugar de asignarlos al crecimiento de la empresa.

La responsabilidad del trabajo reproductivo impuesta a las mujeres tiene varias implicancias para el desempeño de una actividad por cuenta propia, como las limitaciones en materia de distribución del tiempo, acceso a la educación y desarrollo de sus capacidades.

---

<sup>44</sup> www.ilo.org. 2003. (12 de abril de 2012)

La limitada disposición de tiempo que deriva del trabajo no remunerado, conduce a las mujeres a aplazar la entrada en el trabajo por cuenta propia, tanto en el medio rural como en el medio urbano. Cuando es posible iniciar actividades por cuenta propia, las mujeres deben hacer elecciones obligadas. Por ejemplo, escogen actividades informales que les facilitan la conciliación entre el trabajo reproductivo y el trabajo productivo. Entre otras cosas, ello limita las posibilidades de aumentar el ingreso, particularmente en las actividades de baja productividad, en las que hay que trabajar más tiempo para ganar más. Cuando la conciliación se hace mediante el trabajo en la vivienda, el acceso a mercados amplios o en vías de crecimiento, se ve restringido para las mujeres pobres, pues permanecen en un mercado en el que la demanda de bienes y servicios proviene de otros hogares pobres.

Por otro lado, la asignación tradicional al trabajo reproductivo y la falta de educación contribuyen a definir, para las trabajadoras por cuenta propia, especializaciones en actividades que requieren competencias adquiridas en el hogar, en actividades caracterizadas por una baja productividad y bajos ingresos.

El acceso a los activos y al financiamiento es también determinado por la asignación tradicional de las mujeres al trabajo reproductivo, en la medida que esta asienta la dependencia de las mujeres respecto de la familia. Una de las principales fuentes de financiamiento de las mujeres para adquirir activos o mercancías es la transferencia intrahogar del ingreso del cónyuge, sumada a las donaciones o los préstamos otorgados por familiares. Además, el acceso a los activos lo determina la inserción previa de las mujeres en empleos de baja productividad o mal remunerados; el ahorro de parte de los ingresos percibidos en los empleos anteriores sirve como financiamiento inicial para entrar en el mercado.

En la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Artículo 11, incisos 2 y 2.c, se dispone que: "A fin de impedir la discriminación contra la mujer por razones de matrimonio o maternidad y asegurar la efectividad de su derecho a trabajar, los Estados Partes tomarán medidas adecuadas para (...) alentar el



suministro de los servicios sociales de apoyo necesarios para permitir que los padres combinen las obligaciones para con la familia con las responsabilidades del trabajo y la participación en la vida pública, especialmente mediante el fomento de la creación y desarrollo de una red de servicios destinados al cuidado de los niños...<sup>45</sup> Es decir, que el hecho de ser madre debe asegurar la oportunidad de trabajo, en lugar de restringirla.

“Sin embargo, la adquisición de logros académicos, tampoco es una garantía o signo de de igualdad, ya que, no se ha traducido en un aumento equivalente en los ingresos ni en la calidad del empleo al que acceden las mujeres. De este modo, se verifica que en todos los países, un mayor nivel educativo no se refleja en la reducción de las brechas salariales. De hecho, las mujeres con menor educación perciben a nivel regional el equivalente a un “68% del ingreso masculino, mientras que la relación de ingresos de las mujeres con un nivel educativo mayor, de 13 años o más, es solo de un 69%. Por lo tanto, parecería que en los tramos educativos medios las mujeres alcanzan la mejor condición y esta es solo de un 72% con respecto al ingreso masculino”.<sup>46</sup>

La participación económica de las mujeres se produce en condiciones de desigualdad, discriminación y sobrecarga de horas de trabajo que relativizan el avance. Aún queda una gran distancia por recorrer para lograr la nivelación de la actividad económica de mujeres y hombres. Se debe reconocer que en el mundo de hoy la principal fuente de recursos monetarios de las personas es el trabajo remunerado, sea este dependiente o independiente.

Por ello, la situación de las personas respecto del mercado laboral es crucial para comprender su disponibilidad o carencia de ingresos. Esto se complementa con el hecho de que es por medio del empleo que se accede a otros beneficios, como la protección social, por ejemplo. El ingreso monetario es importante, tanto que, se utiliza para delimitar la línea de pobreza.

---

<sup>45</sup> ONU. **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.** 1979.

<sup>46</sup> **Ob. Cit;** ¡Qué Estado, para qué igualdad!. Pág. 35



La sobrecarga de horas de trabajo de las mujeres es la otra cara del aumento de su participación laboral que ha mostrado su crudeza. Generalmente, la mujer que ingresa a la actividad remunerada no puede reducir de manera equivalente el tiempo de trabajo dedicado al hogar. Si tiene una pareja, esta no asume su parte de las tareas domésticas y de cuidado.

Existe coincidencia en los patrones de conducta que se observan frente al tiempo de dedicación de mujeres y hombres. Así que, el tiempo de trabajo total, o sea la jornada de trabajo remunerada y no remunerada de una mujer será siempre mayor a la masculina. Además, no existe una red de servicios públicos que se ocupe de algunas de esas tareas y solo pueden delegarlas quienes estén en condiciones de solventar la contratación de esos servicios; pero aun en ese caso, la responsabilidad de la casa sigue cayendo sobre las mujeres.

No tener ingresos propios es un factor indicativo de la falta de autonomía económica, por cuanto se depende de otros, generalmente de la pareja o el cónyuge. Esta situación puede cambiar luego de una separación o con la viudez, poniendo en situación de vulnerabilidad a la pobreza a la mayoría de las mujeres, inclusive a las que no provienen de hogares pobres.

El hecho de no tener ingresos propios forma parte de un círculo vicioso, en el cual, lo reducido de los ingresos familiares, sumado a la división sexual del trabajo que prevalece en la sociedad, confina a las mujeres a realizar quehaceres domésticos en sus hogares y no poder salir al mercado laboral. Esta situación se debe, en muy pocos casos, a elecciones racionales y es fruto de las restricciones y la falta de movilidad que afecta a las mujeres.

Por el contrario, ser receptor de ingresos propios confiere poder de decisión sobre el destino de las ganancias, ya sea para cubrir las necesidades del hogar o para los gastos personales. No tienen el mismo poder de decisión sobre los ingresos, quienes



son dependientes, entre los que se cuentan con mayor frecuencia los niños, las personas mayores y las mujeres.

El hecho de que la autonomía se logre mediante el ejercicio del poder y la capacidad de tomar decisiones sobre la vida propia conduce a observar las conexiones entre la capacidad de decidir sobre la vida sexual, la integridad física y los ingresos o activos. Para que las mujeres salgan de la pobreza y tengan autonomía económica es necesario que sus cuerpos sean respetados en múltiples sentidos, especialmente, que no sufran ningún tipo de violencia económica, sexual, física, ni psicológica.

Para alcanzar la autonomía, las mujeres necesitan ejercer control sobre los bienes materiales y los recursos intelectuales y, sobre todo, necesitan recursos para hacer frente a las ideologías y creencias que sustentan la discriminación. Las barreras con respecto al propio cuerpo suelen asentarse en la sexualidad, especialmente en la dimensión reproductiva, ya que el sistema sexo-género opone obstáculos a la autonomía física de las mujeres y a su autonomía en otros niveles.

Por esta razón, los programas de apoyo a las microempresas han sido una de las respuestas más importantes a los sistemas informales de empleo, promovida por la creencia de que estas podrían desarrollarse si sorteaban dos obstáculos principales: la superación de reglamentaciones legales complejas, costosas o inadecuadas y la falta de financiamiento, donde en muchos casos, la acción de organismos no gubernamentales desempeñan un papel relevante.

Las políticas destinadas a extender la formalización de las microempresas con medidas que faciliten su registro han tenido como objetivo el fomento de la generación de empleos independientes o de nuevos empleos dentro de las microempresas existentes.

Cabe recordar que, el hecho de que las mujeres trabajen menos que los hombres, para el mercado, responde a una circunstancia condicionada por el entorno cultural, social y



económico, y no puede considerarse, en la mayoría de los casos, como una opción libre de las mujeres.

#### **4.2. Ámbito político**

La participación política de las mujeres y su acceso a la toma de decisiones ha sido muy significativa, no solo en cuanto a su participación parlamentaria, sino por los cambios culturales propiciados por su acceso a la toma de decisiones en el más alto nivel, como lo es el Poder Ejecutivo, con la presencia de Roxxana Baldetti en la vicepresidencia de la República; secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala, Zulli Karin Lizette Slowing Umaña, subsecretaria de políticas territoriales, Vivian Esther Lemus Rodríguez y como subsecretaria de cooperación internacional, Delfina Mux Caná; secretaria de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia, Silvia del Cermen Palomo González, subsecretaria de protección, abrigo y rehabilitación familiar, María Julieta Flores Figueredo; Secretaría Presidencial de la Mujer, a Sonia Mercedes Escobedo Escalante como secretaria y a María Angelina Aspuac Con, como subsecretaria; Secretaría Nacional de Ciencia y Tecnología a Rosa María Amaya Fabian de López como secretaria coordinadora; Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente a Marla Militza Castañeda como secretaria; El Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, a Roxana Sobenes García, ministra; Ministerio de Desarrollo Social a Luz Lainfiesta, ministra; Ministerio de Educación, ministra Cynthia del Águila. Se observa que de 31 posiciones en el ejecutivo, 13 están siendo ocupadas por mujeres, representando esto el 41% del total, una cifra bastante representativa que muestra el avance que se está logrando, en cuanto a enfoque de género se refiere.

En relación al Congreso de la República, de 158 escaños, 19 están siendo ocupadas por mujeres y cuatro de ellas son indígenas.

El Organismo Judicial, históricamente ha sido presidido en dos oportunidades, por una mujer.



“En el Tribunal Supremo Electoral, en la época actual también ha sido presidido por una mujer. De las delegaciones departamentales y de los municipios, de 333 posiciones, 134 están ocupadas por mujeres, lo cual representa un 40% del total”.<sup>47</sup>

Como se puede notar, el cambio político y cultural que significa la elección democrática de mujeres para la presidencia, así como el número creciente de candidatas con posibilidades de ser electas, es importante si se considera que pasaron varias décadas entre la obtención del derecho al voto y la elección de una mujer para la primera magistratura.

De acuerdo con Silvia Lara, hoy es posible afirmar que la equidad e igualdad de género han devenido en un asunto de orden público y forma parte de la agenda de políticas públicas de los gobiernos. De igual manera, los mecanismos para el adelanto de la mujer y sus políticas institucionales, han avanzado hacia visiones más estratégicas sobre su misión y quehacer<sup>48</sup>. Aunque los resultados no hayan sido del todo satisfactorios, la gran batalla ha comenzado, por lo tanto, es conveniente continuar reforzando el tema en todos los ámbitos sociales.

Las acciones que se tomen en cada país, dependerán de las características de los Estados, de las relaciones entre los poderes del mismo, de la legislación y de los procedimientos administrativos, de las concepciones que sustentan las distintas políticas y, sobre todo, de la legitimidad, el conocimiento especializado sobre el tema y la autoridad política al respecto.

Categorías y conceptos como raza y etnicidad se combinan con el género para instaurar sistemas culturales y sociales de dominación; lo que impide el disfrute de determinados bienes y servicios a una gran porción de la población. En líneas generales, las mujeres indígenas son las que tienen menos oportunidades de acceso al

---

<sup>47</sup> [www.tse.org.gt](http://www.tse.org.gt) Directorio-Delegaciones 2011. (09 de mayo de 2012)

<sup>48</sup> Lara, Silvia. **Capacidades rectoras y de incidencia de los mecanismos para el adelanto de las mujeres en Centro América y Panamá.** 2010

trabajo, a la tierra, a la educación, a la salud y a la justicia. A la exclusión y discriminación de la sociedad dominante, se agrega que también experimentan desventajas respecto de los hombres de sus propios pueblos.

Algunos gobiernos de la región están abordando estas desigualdades combinadas. Por ejemplo, la Secretaría Presidencial de la Mujer de Guatemala tiene entre sus estrategias prioritarias la institucionalización de la perspectiva de género con pertinencia cultural. En este contexto, el Viceministerio de la Pequeña y Mediana Empresa, está impulsando la capacidad productiva y empresarial y el acceso a recursos, bienes y servicios de las mujeres mayas, garífunas y xincas.

“Se encuentran experiencias como las de Sololá, en donde la Comisión de la Mujer del Consejo de Desarrollo Departamental –Codede-, con el apoyo del Proyecto Fortalecimiento de la Sociedad Civil en Guatemala de la Unión Europea, elaboró una Política institucional de avance de las mujeres del Consejo de Desarrollo, con siete líneas programáticas, la cual se incorpora al reglamento del Codede. Entre otros aspectos, la política establece que el 20% del presupuesto del Codede esté dirigido a proyectos para eliminar la discriminación, desigualdad y violencia contra las mujeres”<sup>49</sup>

Otra muy positiva experiencia se encuentra en el municipio de Ixcán, departamento de Quiché, en donde la Organización Histórica de las Mujeres, con el apoyo de la Fundación Guillermo Toriello, la Red de Organizaciones de Mujeres del Ixcán, la Comisión Municipal de la Mujer y la Oficina Municipal de la Mujer, posibilita elaborar, en mayo del 2007, la Política municipal para la equidad de género, la cual precisó acciones afirmativas para el desarrollo integral de las mujeres. Dicha política incorporó los enfoques del desarrollo humano en armonía con la naturaleza y con los derechos de género en el desarrollo local. Contempló ocho líneas y acciones estratégicas, que corresponden a la Política nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres, agregando el eje de género e interculturalidad. La organización e incidencia se tradujo

---

<sup>49</sup> Codede Sololá, 2009. Pág. 4

en la introducción de algunas acciones y proyectos prioritarios a favor de las mujeres, incorporados al plan de desarrollo municipal<sup>50</sup>.

En los ámbitos locales, los consejos de desarrollo se organizaron paralelamente, y, en algunos casos desplazando y debilitando procesos organizativos y sistemas de autoridad tradicionales: comités promejoramiento y formas de autoridad indígena, como las alcaldías comunitarias y las alcaldías indígenas, que subsisten todavía en municipios tales como Totonicapán, Sololá y Chichicastenango, entre otros.

Por ello, se dieron y todavía se dan tensiones y contradicciones entre autoridades de los sistemas indígenas y los consejos de desarrollo, provocando conflictos, paralelismo en las actividades y disputas por el poder local.

“En el caso de Totonicapán, los Cocode fueron rechazados desde un principio por las alcaldías comunitarias y la alcaldía indígena, pertenecientes al sistema político indígena local; de tal forma que en la mayoría de las comunidades de este departamento los Cocode no se han consolidado como tal. Algunas razones para ello radican en la cultura de corte patriarcal, que los pueblos indígenas están acostumbrados a practicar”.<sup>51</sup>

#### 4.3. **Ámbito socioeconómico**

El progreso en la igualdad de género se relaciona directamente con los avances en la autonomía económica de las mujeres, como el control sobre los bienes materiales y los recursos intelectuales, y la capacidad de decidir sobre los ingresos y los activos familiares. Además de lo anterior, se encuentra estrechamente relacionado con la autonomía física como requisito indispensable para superar las barreras que existen en el ejercicio de la sexualidad, la integridad física y la reproducción, así como la representación en los espacios de toma de decisiones.

---

<sup>50</sup> Red de Organizaciones de mujeres de Ixcán. (12 de mayo de 2012)

<sup>51</sup> Ramos, B, y Sosa, M. **Un Estado otra nación: culturas políticas, ciudadanía e intermediación política en Guatemala**. Págs. 128-129.

Desde el punto de vista anterior, Isabella Becker, indica que “prestar atención al empoderamiento económico de las mujeres tiene por objeto visibilizar el llamado silencio estratégico, que ayuda a entender la causa de que en las políticas macroeconómicas no se hayan tomado en cuenta los sesgos de género y la persistencia histórica del modelo del hombre proveedor como norma de la división sexual del trabajo”<sup>52</sup>. En este sentido, la familia deviene en un espacio especialmente crítico porque reproduce la división sexual del trabajo, mediante la socialización primaria y la experiencia cotidiana.

Analizar el tema económico con respecto al desarrollo de la autonomía de las mujeres plantea la necesidad de entender los vínculos con otras dimensiones de la autonomía. La autonomía económica se fortalece en la medida en que las mujeres conquistan la autonomía física y la autonomía en la toma de decisiones. Dicho de otra manera, la autonomía económica de las mujeres es el resultado de una articulación virtuosa entre la independencia económica, los derechos reproductivos, una vida libre de violencia y la paridad en la política.

La globalización ha ampliado el horizonte de los derechos humanos de las mujeres. No obstante a pesar del reconocimiento constitucional de estos derechos en la mayoría de los países, muchas veces no se aplican los estándares de la justicia internacional, particularmente en lo que se refiere a la interpretación y la puesta en práctica de los instrumentos sobre los derechos humanos de las mujeres. La necesidad de crear, fortalecer y renovar instituciones internacionales y nacionales, que resuelvan esta tensión se hace evidente frente a cada obstáculo que enfrentan las mujeres en el ejercicio de sus derechos. Tanto los espacios nacionales como los internacionales se han convertido en escenarios de disputa.

Sin haber desarrollado todavía un sistema formal de fiscalización, Guatemala ha comenzado a establecer mecanismos de seguimiento de las políticas de igualdad, por

---

<sup>52</sup> Bakker, Isabella. **La Estrategia del Silencio: Género y política económica**. Pág.37.

parte del poder ejecutivo, con distintas iniciativas orientadas a fortalecer la transversalidad de la institucionalidad para la igualdad y la equidad de género. Tal es el caso de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023 de Guatemala, que incluye un manual para la institucionalización de la perspectiva de género y étnica en el organismo ejecutivo.

#### **4.4. Ámbito de la educación**

En el ámbito gubernamental, el Ministerio de Educación ha unificado los esfuerzos para aumentar y mejorar la educación de las niñas en la estrategia Primaria Completa.

##### **4.4.1. Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo.**

Debe destacarse el PRONADE, Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo, surgido a raíz de los Acuerdos de Paz; porque ha mejorado de forma considerable la cobertura educativa en los últimos años. Además, atiende los municipios más retirados de las cabeceras departamentales y con mayor pobreza.

##### **4.4.2. Programa Becas para la Niña**

Otra estrategia del Ministerio, es el destinado a atender niñas del área rural para que cursen la primaria. Consiste en un aporte económico a fin de retener en el sistema educativo a las niñas entre los siete y los catorce años de edad, hasta que completen la primaria.



#### 4.4.3. Programa de alfabetización

Es CONALFA, Comité Nacional de Alfabetización, entidad que coordina esfuerzos del gobierno y de las ONG para elevar la alfabetización nacional. En la actualidad existen muchos programas en este ámbito, por ejemplo, el Proyecto de Bi-Alfabetización, en lenguas mam y q'anjoba'l y otros financiados por la cooperación internacional.

La población objetivo del comité, son las personas mayores de 15 años, que no saben leer y escribir. Está integrado por instituciones del sector público y el privado, entre los que figuran los ministros de Educación, Cultura y Deportes, Trabajo y Previsión Social, Salud Pública y Asistencia Social, Agricultura, Ganadería y Alimentación y Gobernación, así como, el rector de la Universidad de San Carlos de Guatemala; por el lado del sector privado se nota la presencia de representantes respectivos de universidades privadas, Asamblea de Colegios Profesionales, Asociación de Medios Publicitarios, Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales y Financieras, organizaciones periodísticas, centrales sindicales y la Confederación Guatemalteca de Federaciones Cooperativas.

El fundamento legal se encuentra en la Ley de Alfabetización, Decreto 43-86 del Congreso de la República y sus reformas según Decreto 54-99 del Congreso de la República; así como el Reglamento de dicha Ley, Acuerdo Gubernativo 137-91.

Programas como el de alfabetización, ha permitido que las mujeres en Guatemala, tengan la oportunidad de incursionar en el mundo de la educación; pues, a partir de la experiencia de aprendizaje de la lectura, algunas de ellas han notado la importancia y la necesidad de asistir a la escuela; por lo tanto han contribuido y apoyado para que las niñas de la familia tengan la oportunidad de asistir a una escuela y asistan regularmente a clases, con el fin de que estas tengan oportunidades que a ellas les fueron negadas en su momento. Es decir, el aprendizaje de las letras ha contribuido al fortalecimiento de la conciencia social, en cuanto a educación se refiere, por ende, el

deseo y la capacidad de participación, en esta clase de programas, se ha incrementado en los últimos años.

#### **4.4.4. Plan Estratégico de Educación de la Niña**

Se creó una comisión para incorporar la equidad de género en la reforma educativa, de esta cuenta, se ha impulsado una mayor cobertura en preprimaria y primaria para las niñas, en especial, en el área rural.

A raíz de este programa, se estableció la importancia de garantizar que la mujer tuviera igualdad de oportunidades y condiciones de estudio y capacitación, y que la educación contribuyera a desterrar cualquier forma de discriminación en contra suya, en los contenidos educativos.

Entre las acciones que se desarrollaron, destacan las campañas de concienciación sobre la importancia de la educación de la niña, elaboración de guías docentes y materiales educativos, capacitación a docentes y sensibilización a padres y madres de familia.

Una de las principales estrategias implementadas, fue el otorgamiento de becas para niñas, especialmente en el área rural, en los departamentos de población mayoritariamente indígena, por medio del Programa de Becas para Niñas Indígenas del Área Rural, creado en 1994. El Programa de Becas estaba dirigido a niñas de escasos recursos del nivel primario, comprendidas entre 7 a 14 años, y de familias numerosas.

El objetivo principal del programa fue elevar los índices de inscripción, retención y promoción de las niñas; fortalecer la organización de padres y madres; y abrir espacios de participación a ONGs, entidades comunitarias y sector privado del país para la ejecución, cofinanciamiento y administración del Programa. Se inició dotando de becas a 4500 niñas en 1994; en 1996 se otorgaron 5440 becas; en 1999, 48,089; y, en 2007,

96,666. El Programa fue cancelado en 2008<sup>53</sup>; situación que puede calificarse como retroceso en el enfoque de género.

#### **4.4.5. La Reforma Educativa**

Durante 1998, el diseño de Reforma Educativa, se constituyó en uno de los máximos logros en la historia del país. En el área de transformación curricular, en el marco de la política de renovación curricular, se incluyeron, como estrategias, la revisión y actualización curricular de programas, textos y materiales.

En la política de fomento de la calidad se incluyeron otras estrategias, tales como el desarrollo de mecanismos de evaluación del sistema educativo; mecanismos de integración de los centros educativos privados al proceso de reforma educativa; renovación del sistema nacional de planificación educativa; fortalecimiento del sistema nacional de evaluación del rendimiento; diseño y desarrollo de mecanismos de evaluación formativa flexible; desarrollo de evaluación sociolingüística; definición de sistemas de indicadores de calidad de la educación y fortalecimiento de la investigación educativa.

Todas esas estrategias apuntaban al disfrute de igualdad de oportunidades que debe existir naturalmente en un sistema educativo moderno; por lo tanto, en la transformación curricular, era necesario que se incluyeran aspectos relacionados con el enfoque de género y su importancia.

La Comisión Consultiva para la Reforma Educativa y el Ministerio de Educación elaboraron el Marco general de la transformación curricular y lo publicaron en 2003. Este instrumento ha servido de base para el diseño del currículum nacional base, mejor conocido como el CNB, para cada uno de los niveles educativos, estos se han ido implementando poco a poco desde la década pasada; sin embargo, el respaldo

---

<sup>53</sup> Datos proporcionados por Gabriela Nuñez. Citado en Informe del PNUD. Pág. 179.





normativo del CNB para cada nivel y la capacitación correspondiente que el Mineduc ha impartido a docentes no implica que el mismo se esté aplicando de manera adecuada en las aulas. Este es precisamente uno de los desafíos para el mejoramiento de la calidad educativa con enfoque de género.

El Diseño de Reforma Educativa establece la alfabetización multilingüe, la educación intercultural y multicultural para todos, el fortalecimiento de la identidad de cada pueblo y comunidad lingüística, el multilingüismo y otras políticas y estrategias que contribuyen a que el sistema educativo responda a los compromisos educativos de los Acuerdos de paz y especialmente que estén adaptados a la necesidad de la construcción de una Nación con igualdad de oportunidades.



## CONCLUSIONES

1. Durante el período tomado como referencia, 2005 a 2011, únicamente tres leyes se han elaborado con relación al enfoque de género; estas son: Ley de acceso universal y servicios equitativos de planificación familiar, en 2005; Ley de Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, en 2008; y la Ley contra la violencia sexual, explotación y trata de personas, en 2009.
2. A pesar de la creación e implementación de mecanismos, tales como la creación de instituciones, formulación de políticas y generación de nuevas leyes, Guatemala, como Estado, aún no ha logrado los efectos para revertir la situación de desigualdad a la que se ven enfrentadas las mujeres.
3. La Comisión de Verificación y Seguimiento para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, no realiza evaluaciones periódicas que permitan evaluar y revisar el cumplimiento de las leyes creadas a raíz del enfoque de género.
4. Las instituciones involucradas con el mejoramiento y promoción de la igualdad de género, no cuentan con presupuesto real y suficiente para desarrollar de manera efectiva los programas y proyectos que garanticen el cumplimiento de los derechos de las mujeres guatemaltecas.



## RECOMENDACIONES

1. El Estado a través del Organismo Legislativo debe mejorar y fortalecer las leyes e instituciones, para desarrollar con eficiencia, la política de género, a efecto de garantizar la igualdad dentro de la sociedad guatemalteca.
2. Las instancias responsables, deben realizar evaluaciones permanentes a las unidades relacionadas con enfoque de género, para constatar la funcionalidad de las mismas y dar seguimiento y/o asesoría necesaria, para la efectividad de sus políticas.
3. La Comisión de Verificación y seguimiento para el cumplimiento de los Acuerdos de Paz, debe realizar evaluaciones periódica, a los instrumentos, políticas y/o leyes creadas, con el fin de asegurarse que no se pierda o desnaturalice el enfoque de género y su importancia.
4. El Estado debe asignar un porcentaje más alto de presupuesto, a todas las instituciones involucradas en asuntos referentes a la equidad de género, con el fin de lograr una mayor y mejor promoción, en aspectos relacionados con la igualdad de la sociedad guatemalteca.





## BIBLIOGRAFÍA

- AA.VV. **Mujeres y desarrollo. Cuadernos de Mujeres de Europa.** Comisión de las Comunidades Europeas. Bruselas: (s.e.), 1992.
- BAKKER, Isabella. **The Strategic Silence: Gender and Economic Policy.** Inglaterra: The North-South Institute/Zed Books Ltd, 1994.
- CASTILLO, Alejandra. **Nudos feministas: política, filosofía, democracia.** Santiago Chile: Editorial Palinodia, 2011.
- DE LA CRUZ, C. (1998): **Guía metodológica para integrar la perspectiva de género en proyectos y programas de desarrollo.** (s.l.i): Vitoria: Emakunde/ Secretaría General de Acción Exterior, 1998.
- GRUPO Interinstitucional Género y Agricultura. **Cómo aplicar el enfoque de género en los programas de desarrollo rural.** Nicaragua; (s.e.), 1999.
- GUZMÁN, V. **El género en la planificación social. En Sin Morir en el Intento: Experiencias de Planificación de Género en el Desarrollo.** Lima: Entre Mujeres/ Flora Tristán. 1994.
- HOLIDAY, David. **Mapeo de las organizaciones de la sociedad civil en Guatemala.** Guatemala; BID, Junio 1996.
- KABEER, N. **Dictadores benevolentes, altruistas maternas y contratos patriarcales: el género y la economía doméstica. En Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo.** México: Paidós Mexicana, 1998.
- LOMAS, Carlos. **El otoño del patriarcado: luces y sombra de la igualdad entre mujeres y hombres.** Barcelona: Ediciones Península, 2008.
- LÓPEZ MÉNDEZ, I. y Sierra Leguina, B.: **Integrando el análisis de género en el desarrollo. Manual para técnicos de cooperación.** Madrid: (s.e). 2001.
- MARÚM ESPINOSA, Elia. **Liderazgo y equidad. Una perspectiva de género.** Jalisco, México: Primera edición, Centro Universitario de Ciencias Económicas Administrativas, 2009.



MOSER, C: **Hacia la planificación de género: Una nueva tradición de planificación y metodología planificadora.** En **Planificación de género y Desarrollo.** Teoría, práctica y capacitación. Lima: Red Entre Mujeres/ Flora Tristán, 1995.

MOSER, C.: **Procedimientos operacionales para la implementación de políticas, programas y proyectos de género.** En **Planificación de género y Desarrollo.** Teoría, práctica y capacitación. Lima: Red Entre Mujeres/ Flora Tristán, 1995

MURGUIALDAY, C. y otras: **Perspectiva de género en las ONGD vascas.** Bilbao: **Seminario Mujer y Desarrollo y Mugarik Gabe. (s.e.), 2000.**

NUSSBAUM, Martha C. **Mujeres y desarrollo humano. Capacidades alcanzadas.** Cambridge, USA: (s.e.), 2000.

PÉREZ DE ARMIÑO, K.: **Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.** Barcelona: **Icaria y Hegoa, 2001.**

PNUD. **Manual de los Objetivos de Desarrollo del Milenio con enfoque de derechos humanos.** (s.l.i.): (s.e.), 2010.

RAMOS, Belinda y Mario Sosa Velásquez. **Consejos de desarrollo y participación ciudadana en Guatemala. Cuadernos de Desarrollo Humano 1985-2009.** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (s.l.i): (s.e.), 2010.

RAMOS, B. y Sosa, M. **Un Estado otra nación: culturas políticas, ciudadanía e intermediación política en Guatemala.** Guatemala: (s.e.), 2008.

RAMOS, B. y Sosa, M. **Los caminos de la participación ciudadana, el clientelismo y la cultura política en Huehuetenango. Síntesis interpretativa.** Guatemala: (s.e), CEDFOG 2010.

RED DE ORGANIZACIONES DE MUJERES DE IXCAN, Romi. **Política municipal para la equidad de género. Municipio de Ixcán, Departamento de Quiché.** Guatemala: Comisión Municipal de la Mujer, Oficina Municipal de la Mujer. Guatemala: (s.e.), 2007.



## Legislación

- **Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente. 1986.
- **Ley de Desarrollo Social.** Decreto número 42-2001 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Código Municipal.** Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Ley General de Descentralización.** Decreto número 14-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Ley de Idiomas Nacionales.** Decreto número 19-2003 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Ley de Promoción Educativa contra la Discriminación.** Decreto número 81-2002 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Reforma al Código Penal.** Decreto número 4-2012 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Ley de Protección Integral de la Niñez y de la Adolescencia.** Decreto número 27-2003 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Ley Marco de los Acuerdos de Paz.** Decreto número 52-2005 del Congreso de la República de Guatemala.
- **Acuerdos de Paz. 1996.**