

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

**CAUSAS QUE LIMITAN LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS CONSEJOS  
MUNICIPALES Y COMUNITARIOS DE DESARROLLO Y LA IMPORTANCIA DE LA  
FORMACIÓN POLÍTICA PARA EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN LOCAL: EN  
EL CASO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ DEL DEPARTAMENTO  
DE GUATEMALA**

**CARMEN YOLANDA CARACÚN COC**

**GUATEMALA, JUNIO DE 2013**

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

**CAUSAS QUE LIMITAN LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS CONSEJOS  
MUNICIPALES Y COMUNITARIOS DE DESARROLLO Y LA IMPORTANCIA DE LA  
FORMACIÓN POLÍTICA PARA EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN LOCAL: EN  
EL CASO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ DEL DEPARTAMENTO  
DE GUATEMALA**

TESIS

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

por

**CARMEN YOLANDA CARACÚN COC**

Previo a conferírsele el grado académico de

**LICENCIADA EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

y los títulos profesionales de

**ABOGADA Y NOTARIA**

Guatemala, junio de 2013

**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 I: Lic. Mario Ismael Aguilar Elizaldi  
VOCAL III: Lic. Luis Fernando López Díaz  
VOCAL IV: Br. Víctor Andrés Marroquín Mijangos  
VOCAL V: Br. Rocael López González  
SECRETARIA: Licda. Rosario Gil Pérez

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TECNICO PROFESIONAL**

**Primera Fase:**

**Presidente:** Licda. Berta Araceli Ortiz Robles  
**Secretario:** Lic. Raúl Antonio Castillo Hernández  
**Vocal:** Lic. Ernesto Rolando Corzantes Cruz

**Segunda Fase:**

**Presidente:** Licda. Rosalba Corzantes Zúñiga de Muñoz  
**Secretario:** Lic. Ernesto Rolando Corzantes Cruz  
**Vocal:** Licda. Miriam Lilí Rivera Álvarez

**RAZON:** “Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas y contenido de tesis”. (Art. 43 del Normativo para la Elaboración de Tesis de licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público).



documental y bibliográfica, con lo cual se abarcó las etapas del conocimiento científico, planteando el problema jurídico-social de actualidad y buscándole una posible solución.

3. Asimismo el presente trabajo de tesis es un material considerablemente actual, siendo un gran aporte a la sociedad.
4. Aporta un conocimiento científico en lo referente al abordaje de problemáticas que enfrenta la mujer para participar en los Consejos de Desarrollo Municipales y Comunitarios en el caso del municipio de San Juan Sacatepéquez, en la aplicación de la normativa legal que les sirva para satisfacer sus necesidades prioritarias y por consiguiente fortalecer el desarrollo social sostenible de nuestro país.
5. En cuanto a las conclusiones y recomendaciones fueron redactadas en forma clara y debidamente fundamentadas, en congruencia con el tema investigado por lo cual, brindan una valiosa contribución para el derecho. El presente trabajo de tesis es amparado por una bibliografía actual en la que los autores son profesionales en la materia que se desarrolla en el presente trabajo.

En tal sentido el contenido del trabajo de tesis cumplió con los requisitos establecidos tanto de forma como de fondo exigidos por el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Publico, por lo que deviene procedente emitir **DICTAMEN FAVORABLE** y a su vez pueda ser sometido a discusión y aprobación por el examen publico establecido.

Sin otro particular me suscribo, atentamente,

**Licda. Josefina Cojón Reyes**  
**Colegiada: 8,656**  
**Asesora de Tesis**

**LICENCIADA**  
**Josefina Cojón Reyes**  
**ABOGADA Y NOTARIA**



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, 14 de marzo de 2013.

Atentamente, pase al LICENCIADO EDDY AUGUSTO AGUILAR MUÑOZ, para que proceda a revisar el trabajo de tesis de la estudiante CARMEN YOLANDA CARACÚN COC, intitulado: "CAUSAS QUE LIMITAN LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS CONSEJOS MUNICIPALES Y COMUNITARIOS DE DESARROLLO Y LA IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN POLÍTICA PARA EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN LOCAL: EN EL CASO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ DEL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA".

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/iyf.



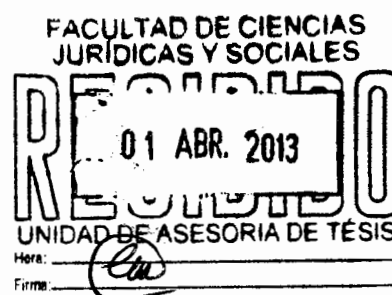


**BUFETE COOPERATIVO DE ABOGADOS Y NOTARIOS  
Y AUDITORES  
LIC. EDDY AUGUSTO AGUILAR MUÑOZ  
ABOGADO Y NOTARIO**

11 CALLE 4-52 ZONA 1 Of. 4  
Edificio Asturias  
Tel. 22323916. Cel. 55065686  
Guatemala, C.A.

Guatemala, 01 de abril de 2013

Doctor:  
Bonerge Amilcar Mejía Orellana  
Jefe de la Unidad Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Presente



Respetable Doctor Mejía Orellana:

De conformidad con el nombramiento emitido por esa unidad el día catorce de marzo de dos mil trece, procedí a revisar el trabajo de tesis de la bachiller, Carmen Yolanda Caracún Coc, el cual se intitula **“CAUSAS QUE LIMITAN LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS CONSEJOS MUNICIPALES Y COMUNITARIOS DE DESARROLLO Y LA IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN POLÍTICA PARA EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN LOCAL: EN EL CASO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ DEL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA”**.

En tal sentido, procedo a hacer el análisis del trabajo revisado:

1. La bachiller Caracún Coc, realizó el trabajo de forma acertada conforme a los lineamientos de los métodos y técnicas de investigación adecuados y necesarios, el cual abarca amplio contenido técnico y científico relacionado con la importancia de demostrar las dificultades que afronta la Participación de la Mujer en el Sistema de Consejos Municipales y Comunitarios de Desarrollo en el municipio de San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala.
2. En relación al contenido científico y técnico del trabajo de investigación abarca las etapas del conocimiento científico, el planteamiento del problema jurídico-social de actualidad. Los métodos utilizados fueron el deductivo e inductivo,

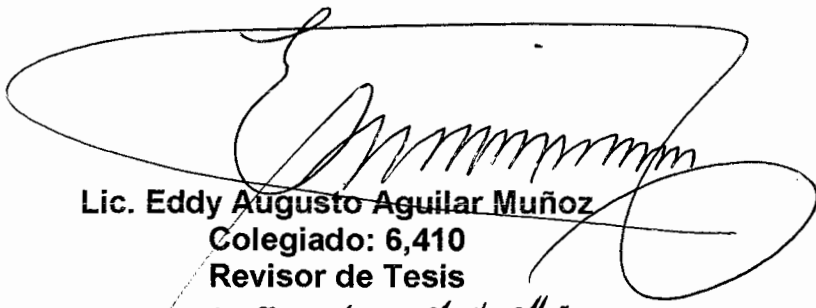


analítico, sintético y la utilización de la técnica de investigación bibliográfica y documental que comprueba que se hizo la recolección de la bibliografía establecida en el trabajo de tesis.

3. Al igual que la ponente, creo que es necesario reformar la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, fortaleciendo la participación de las mujeres adecuada para su desarrollo y mejorar la calidad de formación política, como una forma de superar la inequidad de género que existe, y así contribuir al desarrollo democrático del país. La redacción fue corregida para darle una mayor claridad al tema. El trabajo de tesis tiene una contribución a la legislación guatemalteca.
  
4. El contenido del trabajo de tesis se ajusta a los requerimientos científicos y técnicos que se deben cumplir de conformidad con la normativa respectiva. La metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, las conclusiones y recomendaciones, y la bibliografía, son congruentes a los temas desarrollados dentro de la investigación.

Por lo tanto al haber finalizado la revisión del trabajo de tesis me permito emitir DICTAMEN FAVORABLE, en virtud que el mismo cumple con los requisitos exigidos en el Artículo 32 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

Sin otro particular me suscribo, atentamente,



**Lic. Eddy Augusto Aguilar Muñoz**  
**Colegiado: 6,410**  
**Revisor de Tesis**  
*Lic. Eddy Augusto Aguilar Muñoz*  
ABOGADO Y NOTARIO



FACULTAD DE CIENCIAS  
JURÍDICAS Y SOCIALES

Ciudad Universitaria, zona 12  
GUATEMALA, C.A.



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 22 de mayo de 2013.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis de la estudiante CARMEN YOLANDA CARACÚN COC, titulado CAUSAS QUE LIMITAN LA PARTICIPACIÓN DE LA MUJER EN LOS CONSEJOS MUNICIPALES Y COMUNITARIOS DE DESARROLLO Y LA IMPORTANCIA DE LA FORMACIÓN POLÍTICA PARA EL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN LOCAL: EN EL CASO DEL MUNICIPIO DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ DEL DEPARTAMENTO DE GUATEMALA. 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/silh.

A handwritten signature in black ink.

Lic. Avidan Ortiz Orellana  
DECANO

A large, stylized handwritten signature in black ink.



Rosario Háj





## **ACTO QUE DEDICO**

- A DIOS:** gracias por haberme permitido llegar a este momento de mi vida alcanzar una de mis metas, por darme sabiduría y fortaleza en todo momento.
- A MI PADRE:** Rodrigo (+) gracias por haberme apoyado desde el comienzo de mis estudios porque sin su apoyo no hubiera sido posible este triunfo.
- A MI MADRE:** Rosa por ser madre y padre a la vez por tus grandes esfuerzos de lucha incansable para que llegara este momento y por tus sabios consejos durante toda mi vida te quiero mucho.
- A MIS HERMANOS:** Rosario, Oscar y Hugo por el apoyo durante mis estudios y contribuir en la realización de esta meta.
- A MI NOVIO:** Jorge por su apoyo paciencia comprensión durante mis estudios gracias.
- A MI FAMILIA:** tíos y primos por su apoyo gracias.
- A MIS SOBRINAS:** Génesis y Daniela por ser la alegría en la familia.
- A MIS AMIGOS:** Con quienes compartí momentos alegres y difíciles en la formación profesional, y a los que por varios años de mi vida me han apoyado gracias por su amistad.
- A LOS LICENCIADOS:** Josefina Cojón Reyes y Eddy Augusto Aguilar por su valiosa ayuda en la asesoría y revisión de mi tesis muchas gracias.
- A :** La Gloriosa Universidad de San Carlos de Guatemala en especial a la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales por haberme formado como profesional ayudarme a constituir un futuro y un nuevo camino para mi vida.



## ÍNDICE

Pág.

Introducción .....	i
--------------------	---

### CAPÍTULO I

1. Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural .....	1
1.1. Antecedentes .....	2
1.2. Naturaleza jurídica .....	8
1.3. Objeto .....	10
1.4. Principios .....	11
1.5. Estructura organizacional de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural .....	14
1.5.1. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural .....	15
1.5.2. Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural .....	17
1.5.3. Consejos Departamentales de Desarrollo .....	19
1.5.4. Consejos Municipales de Desarrollo .....	21
1.5.5. Consejos Comunitarios de Desarrollo .....	22

### CAPÍTULO II

2. Participación ciudadana .....	25
2.1. Generalidades .....	26
2.2. Definición .....	28
2.3. Derecho de participación .....	31
2.4. Participación en el ámbito municipal .....	35
2.5. Participación e igualdad .....	37
2.6. El fortalecimiento de la democracia .....	40
2.7. Descentralización .....	45

### CAPÍTULO III

3. Equidad de género y poder local .....	49
--	----



	Pág.
3.1. Género .....	49
3.2. Convención Sobre la Eliminación de Todas Formas de Discriminación contra la Mujer Cedaw .....	52
3.2.1. Exclusión social de la mujer .....	55
3.2.2. Marginación y exclusión .....	56
3.3. Empoderamiento .....	57
3.3.1. Antecedentes .....	59
3.7. Políticas públicas y poder local .....	61

#### **CAPÍTULO IV**

4. Participación sociopolítica de la mujer en el ámbito municipal.....	67
4.1. Municipio y democratización .....	67
4.2. Participación civil y política de la mujer en Guatemala .....	72
4.3. Participación de la mujer en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural .....	75
4.4. Participación de la mujer en los Consejos de Desarrollo Comunitarios y Municipal en el municipio de San Juan Sacatepéquez .....	78
4.5. Beneficios de la participación de la mujer en la gestión pública local .....	86
4.6. Principales factores que limitan la participación de las mujeres en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural a Nivel Municipal.....	88
4.6.1. Obstáculos y limitaciones a la participación de la mujer .....	90
4.7. Fortalecimiento a la formación política de la mujer .....	94
<b>CONCLUSIONES</b> .....	<b>99</b>
<b>RECOMENDACIONES</b> .....	<b>101</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>103</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>119</b>

## INTRODUCCIÓN

El tema de participación de la mujer cobra gran importancia en el mundo entero. En Guatemala diversos sectores de la sociedad civil han propiciado grandes esfuerzos para formar una sociedad inclusiva en cuanto a género, etnias y culturas, dado que vivimos en una nación multiétnica, pluricultural y plurilingüe a manera de fortalecer la democracia en Guatemala. Históricamente la mujer ha sido víctima de discriminación no solo en Guatemala sino en el mundo entero, vive un proceso de subdesarrollo y dependencia bajo un sistema, dominante, excluyente e injusto, lo que constituye el generador de las crecientes desigualdades sociales.

En el ámbito político, sobre todo de gestión pública y de toma de decisiones la mujer ha sido marginada, debido a que no se toman en cuenta sus demandas y muchas de las veces no se les permite acceder a distribuciones equitativas y generalmente la cantidad de hombres siempre es mayor.

En razón de lo expuesto en la presente investigación se verificó cuáles son elementos estructurales que limitan la participación de la mujer en los Consejos Municipales y Comunitarios de Desarrollo son de índole cultural, social y educativo, puesto que las dinámicas del municipio han sido determinadas por hombres, lo que ha permitido concentrar las decisiones políticas, impidiendo por ello que los otros grupos que son emergentes como el de mujeres, puedan incidir en la toma de decisiones del departamento.

La hipótesis fue comprobada en totalidad a través de la investigación que si existen limitaciones de género dentro de la participación comunitaria.

Este trabajo tuvo como objetivo general: La propuesta de Reforma a la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de Promover y facilitar la organización y participación efectiva del hombre y la mujer en igualdad cuantitativa para ambos, en sus comunidades u organizaciones a través proyectos y programas acompañados de

educación política, permanente, priorizando sus necesidades, problemas y sus soluciones, para el desarrollo integral del municipio. Específicamente se propuso conocer y analizar las causas que limitan la participación social y política de la mujer. En el cual se logro el objetivo identificando el problema social que afecta al género femenino.

La investigación se estructuró en cinco capítulos. El primero se expone el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural que se refiere a lo relativo al mandato constitucional de la descentralización de la administración pública y como estos surgen como respuesta necesaria a la búsqueda de gobernabilidad democrática en el país; el segundo, se refiere a la participación ciudadana como un derecho inherente al ser humano, para que a través de ella pueda influir en la toma de decisiones e incidir en las políticas públicas en satisfacción de las necesidades existenciales para el beneficio común para fortalecer la democracia en el país; el tercero, se refiere a la equidad de género y el poder local, las desigualdades que ha habido entre el hombre y la mujer como consecuencia de la marginación y exclusión no le han permitido distribuciones justas y equitativas; el cuarto, se refiere a la participación sociopolítica de la mujer en el ámbito municipal como medio necesario de superar las desigualdades entre el hombre y la mujer, para el desarrollo sostenible de el municipio.

Los métodos utilizados para el desarrollo de la investigación fueron: el analítico-sintético, el deductivo-inductivo y el comparativo. Las técnicas empleadas fueron las bibliográficas y las documentales.

De lo expuesto opino que la participación de la mujer es fundamental para el proceso democrático del país, hoy en día la participación de la mujer necesita tener un equilibrio similar al de los hombres.



## CAPÍTULO I

### 1. Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

En este primer capítulo se analiza la importancia que representa el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en donde da lugar a la participación social de las y los guatemaltecos sin exclusión de ninguna clase, para que puedan intervenir en la gestión pública, en la integración en el proceso de toma de decisiones de su comunidad a nivel local, departamental o nacional. En la búsqueda de soluciones de los problemas colectivos que les afecten, priorizando sus necesidades, mediante la formulación de proyectos de desarrollo, ya que la participación constante y comprometida de los ciudadanos es fundamental para el funcionamiento de la democracia.

Este es un sistema creado para facilitar la participación organizada y coordinada de toda la población y el avance del desarrollo del país: “Teniendo en cuenta el papel de las instituciones estatales, las cuales trabajan de manera coordinada, formulando en conjunto las políticas públicas municipales y nacionales”.<sup>1</sup>

Por otra parte, el Sistema de Consejos de Desarrollo busca contribuir a la descentralización económico administrativa del Estado. Lo anterior se refiere a buscar una toma de decisiones cada vez más a nivel local y municipal, pues es en el municipio donde se conocen mejor los problemas y las necesidades de las comunidades. Pero, además, se busca hacer llegar los recursos hasta esos niveles y no se queden

---

<sup>1</sup> Gálvez, Linares y Velásquez. **Participación social y poder local en Guatemala**. Pág. 45

concentrados en la capital o en las cabeceras municipales o departamentales. En el 2002 se aprobó la trilogía de leyes para el desarrollo (Código Municipal, Ley de los Consejos de Desarrollo y Ley General de Descentralización) que planteo una reforma jurídica integral al marco jurídico municipal.

A través de este sistema, los ciudadanos tienen la oportunidad de participar en la planificación, en la toma de decisiones y en la ejecución y supervisión de las obras públicas y los proyectos que el Estado realiza en cumplimiento de su mandato y con los recursos que todos los ciudadanos han aportado a través de los impuestos. Por lo tanto, esta participación constituye un derecho, pero en el que además debe existir un interés que implica asumir responsabilidades.

### **1.1. Antecedentes**

El Sistema de Consejos de Desarrollo está establecido en la Constitución Política de la República de Guatemala: “Este sistema adquiere un marco y respaldo jurídico más amplio y sólido, con la promulgación de mandatos que plasman por vez primera a nivel constitucional la descentralización del Estado guatemalteco, concretamente en el Artículo 119 (inciso b) y en el Artículo 124 de la nueva Constitución Política reformada y refrendada a partir del 31 de mayo de 1985 durante el régimen dirigido por Vinicio Cerezo”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Urrutia Edmundo, Sergio Barrios y Pérez Demetrio, **Puntos de Vista**. Pág. 58



La actual Constitución Política de la República de Guatemala en la cual está desarrollada la estructura y organización del Estado, crea los Consejos de Desarrollo para promover de forma sistemática la descentralización del Estado, tanto económica como administrativamente para promover el desarrollo integral del país, estableciéndose el Consejo Nacional, Regional y Departamental de Desarrollo Urbano y rural como lo establecen los Artículos 225, 226 y 229.

El Sistema de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, fue creado en Guatemala en 1985, como medio necesario para llevar a cabo la descentralización a través de la delegación de funciones del Estado. Se crea la primera Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto 52-87 del Congreso de la República de Guatemala, que entró en vigencia el veinticinco de septiembre de 1987.

En el cual se dividió la administración del territorio guatemalteco, y se consideró que para cumplir con la finalidad de impulsar el desarrollo urbano y rural del país, era necesario regular un sistema de organización de carácter territorial que asegurara, promoviera y garantizara la participación de la organización la identificación de problemas y formulación de soluciones y la ejecución de programas y proyectos de desarrollo organizado, fue derogado por el Decreto 11-2002.

En marzo del 2002 en Congreso de la Republica de Guatemala emitió la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Fue establecido legalmente al entrar en vigor la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, en abril de 2002, nace como una necesidad existencial de descentralizar el Estado, de promover la participación





ciudadana para el desarrollo integral de las y los guatemaltecos, que puedan involucrarse efectivamente para la toma de decisiones, satisfacer sus necesidades existenciales a nivel municipal y local, dando cumplimiento a los compromisos adquiridos en los Acuerdo de Paz en diciembre de 1996, concretamente el Acuerdo, sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, el cual establece la participación a nivel local: “La nuevas leyes, en especial el nuevo Código Municipal y la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural contienen previsiones que materializan o concretan muchos de los aspectos establecidos en los Acuerdos de Paz, y en algunos casos desencadenan procesos que permitan avanzar en el cumplimiento de otros aspectos”.<sup>3</sup>

Otros acuerdos que sustentan y propician la participación son: El Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática. Suscrito en México D.F. el 19 de septiembre de 1996, expresa en su capítulo V, sobre la participación social, el fortalecimiento del poder civil pasa por el fortalecimiento de la participación social aumentando las oportunidades y la capacidad de participación de la ciudadanía.

En la formulación de esta ley participaron muchas organizaciones sociales y populares, así como, instituciones de gobierno y organizaciones no gubernamentales, con experiencia de trabajo en el desarrollo de las comunidades para poder lograr el proceso democrático del país: “Esta Ley constituye para los guatemaltecos un espacio muy

---

<sup>3</sup> Gálvez Borell, Víctor. **Ob.Cit.** Pág. 58

importante para la participación directa en la gestión pública y para la descentralización del Estado”.<sup>4</sup>

El marco normativo mencionado busca, en términos concretos promover la participación ciudadana, tanto en la identificación de problemas y soluciones como en la realización de programas y proyectos de desarrollo. Además, lleva inmersa la cultura democrática que paulatinamente pretende involucrar de nuevo a la comunidad en las decisiones y políticas públicas, y que la misma comience a confiar en el modelo democrático. Quedando formado por varias partes o niveles que funcionan como un todo, y cada una de sus partes va a depender una de la otra, cuya finalidad es promover de forma sistemática la descentralización económico-administrativa, el desarrollo integral del país y la participación.

La institucionalidad del sistema esta construida sobre la base de una estructura semiformal que integra actores del ámbito público y del privado. La participación de la representación institucional y de los diversos sectores de la sociedad civil está definida en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y rural, donde establece el número de representantes por sector, así como la forma de selección de estos representantes, según el nivel del Consejo.

Surgen como respuesta necesaria a la búsqueda de descentralización y gobernabilidad democrática que facilita la participación. “El sistema de Consejos es concebido, como instrumento de concentración social y como mecanismo fundamental de participación

---

<sup>4</sup> Fundación Guillermo Toriello. **Manual de proceso de gestión de COCODES**. Pág. 23

ciudadana, que posibilita al conjunto de la sociedad intervenir en todas las gestiones de la función pública, consultiva, resolutoria, ejecutiva y controladora”.<sup>5</sup>

Según el Decreto 11-2002 Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural establece su definición en el Artículo uno que: “El Sistema de Consejos de Desarrollo es el medio principal de participación de la población maya, xinca y garifona y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca”.

En particular opino, que la inclusión que hace la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural de todos los sectores a nivel nacional, avanzan hacia el desarrollo de la democracia, pues el reconocimiento de las distintas etnias y culturas les otorga el derecho de participar en la formulación de proyectos y en la intervención de toma de decisiones beneficiosos para sus comunidades sin exclusión alguna.

Como lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, se crea los Consejos de desarrollo urbano y rural justificando la necesidad de promover la participación ciudadana como parte importante en el proceso democrático del país, en el cual todos los ciudadanos y ciudadanas tienen derecho para contribuir al desarrollo social, económico y político a través de gestión pública, creando políticas de desarrollo enfocados en atender y resolver las necesidades colectivas a nivel nacional, basados

---

<sup>5</sup> Foro Nacional de la Mujer. **La participación de las mujeres en el sistema de consejos de desarrollo de Guatemala.** Pág. 43



en proyectos, programas y ejecución de los mismos en relación con la organización y coordinación de la administración pública.

El Artículo 225 de la Constitución Política de la República de Guatemala y su interpretación por la Corte de Constitucionalidad establece la definición: “Para la organización y coordinación de la administración pública, se crea el consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural... El Consejo tendrá a su cargo la formulación de las políticas de desarrollo urbano y rural, así como la de ordenamiento territorial”.

De lo anterior se analiza que los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural abordan lo relativo al mandato constitucional de descentralización de la administración pública y como estos surgen como respuesta necesaria a la búsqueda de gobernabilidad democrática. Con el fin de alcanzar una efectiva participación comunitaria se han realizado múltiples esfuerzos para propiciar la participación equitativa de género, incluyendo sectores emergentes como el de la mujer, los pueblos indígenas que han sido los más excluidos para participar.

En particular opino, que la participación social a nivel de las comunidades contribuye al respeto del pluralismo ideológico y la no discriminación social, facilita una participación amplia, organizada y concertada de los ciudadanos en la toma de decisiones y que ellos asuman sus responsabilidades y compromisos en la búsqueda de la justicia social y de la democracia.

Para fortalecer esta participación comunitaria, y en congruencia con los Acuerdos de Paz, el gobierno inicia con la descentralización de la administración pública, cuyo objetivo es movilizar toda la capacidad del Estado en beneficio de la población y con el objetivo de establecer con ésta una mejor relación. Con lo cual implementa entre otras medidas, la de establecer los Consejos Locales de Desarrollo, creados con el objetivo de mejorar las poblaciones, tales como instituciones propias de las comunidades no excluyentes, con el objetivo de canalizar la participación de los vecinos en el proceso de desarrollo de sus comunidades y de los municipios a que pertenecen, y puedan ser reconocidos y registrados por sus respectivas autoridades municipales.

## **1.2. Naturaleza jurídica**

El Artículo uno de la Ley de Consejos de Desarrollo establece: “Es el medio principal de participación de la población maya, xinca, garífuna y la no indígena, en la gestión pública para llevar a cabo el proceso de planificación democrática del desarrollo, tomando en cuenta los principios de unidad nacional, multiétnica, pluricultural y multilingüe de Guatemala”.

Se constituye como el instrumento que les confiere a los guatemaltecos el derecho de tomar parte en las decisiones que ejecuten para el desarrollo de su comunidad, pero lo más importante es, que siendo Guatemala un país pluricultural y multilingüe se ha priorizado la participación de los sectores que con más urgencia necesitan ser incorporados como es el de las mujeres y pueblos indígenas.

Es el espacio de participación ciudadana, donde el Estado no es ajeno a las necesidades que enfrenta la población en el país, además donde se les permite involucrarse en la toma de decisiones que buscan beneficio y mejoramiento de las condiciones de vida de la población en relación a los problemas que enfrentan, para que a través de ellos puedan ser escuchados y, respetados y así tener acceso al trabajo en el desarrollo de su comunidad. Así, en la misma estructura de los consejos de desarrollo se prevé la participación de las mujeres, especialmente representantes indígenas, dentro de sus diferentes instancias.

Entonces, la descentralización, como parte de los programas de modernización estatal, ocurre en los contextos municipales caracterizados por profundas carencias socioeconómicas, por un pasado inmediato de violencia, autoritarismo y exclusión, y por los gobiernos locales que son débiles institucionalmente; es decir, limitados para poder actuar.

El sistema respeta, reconoce, y garantiza el ejercicio y desarrollo de los valores materiales sociales, espirituales y las formas de organización de las culturas maya, xinca, garífona y mestiza. Permite también la instauración de un dialogo armonioso entre las diferentes culturas y la participación activa de las diversas comunidades para coadyuvar a fortalecer la unidad nacional.



### 1.3. Objeto

El Artículo tres del Decreto 11-2002 Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural establece el objetivo: “es organizar y coordinar la administración pública, mediante la formulación de las políticas de desarrollo, planes y programas presupuestarios y el impulso de la coordinación interinstitucional pública y privada”.

De lo anterior expongo que a través de los Consejos de Desarrollo, los ciudadanos tienen la oportunidad de participar en la planificación, en la toma de decisiones y en la ejecución y supervisión de las obras públicas y los proyectos que el Estado realiza en cumplimiento de su mandato y con los recursos que todos los ciudadanos han aportado a través de los impuestos.

Con esto se busca que las decisiones se tomen cada vez más a nivel local y municipal, pues es en el municipio donde se conocen mejor los problemas y las necesidades de las comunidades, los municipios y los departamentos. Pero, además, se busca que los recursos lleguen también hasta esos niveles.

Por lo tanto, esta participación constituye un derecho, pero en el que además debe existir un interés que implica asumir responsabilidades: Su objetivo es lograr la participación permanente de la población en el desarrollo para hacer funcionar mejor la administración pública y promover el desarrollo urbano y rural del país”.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup>Universidad de san Carlos de Guatemala. **Consejos de desarrollo urbano y rural**. Pág. 22

Lo importante del objetivo es que se deben de planificar la ejecución de los recursos para que se puedan llegar a alcanzar los proyectos y programas: “En tal sentido conviene reflexionar sobre la posibilidad real de montar y hacer funcionar de manera efectiva un sistema cuya infraestructura institucional persigue, entre otras cosas diseñar políticas de desarrollo mediante la planificación democrática, tomando en consideración que este país no cuenta con una orientación estratégica general para su evolución económica (proyecto económico), ni para su evolución política (proyecto político)”.<sup>7</sup>

El Sistema de Consejos de Desarrollo busca contribuir a la descentralización del Estado tanto administrativa como financiera. Descentralización financiera que se refiere a la necesidad de estimular actividades productivas en el resto del país, para evitar su excesiva concentración en la capital; y descentralización administrativa con el objeto de evitar la centralización de las decisiones en el Organismo Ejecutivo.

#### **1.4. Principios**

Los principios en que se inspira la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural son la parte fundamental que necesitan, prioridad ya que estos presentan dificultades y si no se llevan a cabo el desarrollo de de cada nivel se ve limitado para poder accionar en beneficio común.

---

<sup>7</sup> Urrutia Edmundo. **Op. Cit.** Pág. 60



Los Principios en que se inspiran los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural son los siguientes:

- a) El respeto a las culturas de los pueblos que conviven en Guatemala.
- b) El fomento a la armonía en las relaciones interculturales.
- c) La optimización de la eficacia y eficiencia en todos los niveles de la administración pública.
- d) La constante atención porque se asigne a cada uno de los niveles de la administración pública las funciones que por su complejidad y características pueda realizar mejor que cualquier otro nivel. La promoción de procesos de democracia participativa, en condiciones de equidad e igualdad de oportunidades de los pueblos maya, xinca y garifona y de la población no indígena, sin discriminación alguna.
- e) La conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos maya, xinca y garifona y de la población no indígena.
- f) La equidad de género, entendida como la no discriminación de la mujer y participación efectiva, tanto del hombre como de la mujer”.

De lo anterior expongo que se si no hay respeto por las culturas en Guatemala no se puede avanzar al desarrollo local, ya que esto implica que haya armonía entre una sociedad en donde no se habla solo el español. Una de las formas que los pueblos dinamizan su cultura y mantienen su identidad es a través del conocimiento y la práctica de sus mismos valores, los cuales se manifiestan en las costumbres, en el arte y la espiritualidad; en sus sistemas políticos y jurídicos; en la conceptualización de la



persona humana: su familia y comunidad y en la conciencia que tienen sobre su relación con la naturaleza.

Para que esto funcione se pretende que los consejos sean encaminados a la modernización del Estado propiciando las bases sobre las cuales se crearán las políticas públicas que dirigidas a la reforma de sistemas como los de seguridad social, el fortalecimiento de la capacidad regulatoria para los servicios públicos y los sistemas financieros; implementando una gestión pública adecuada.

A pesar de la persistencia de los obstáculos sociales y culturales, es necesario promocionar la participación organizada de todos los pueblos indígenas y no indígenas, tanto en el ámbito nacional como en el ámbito local, para lograr una efectiva canalización de la gestión de servicios y auditoría social. Se intenta buscar un enfoque integral que permita superar las causas de la pobreza, la inequidad y la discriminación con un enfoque basado en las obligaciones del garante de los derechos humanos y el conocimiento de los sujetos de derecho. También se pretende privilegiar el trabajo con organismos e instituciones del Estado, incluyendo sus tres poderes; así como la construcción de alianzas con grupos de la sociedad civil que integran los consejos, en especial aquellas cuyas actividades inciden o generan propuestas constructivas sobre temas clave del desarrollo humano sostenible.

## **1.5. Estructura organizacional del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

El sistema de Consejos de Desarrollo comprende cinco niveles el nacional, regional y departamental previstos constitucionalmente; municipal contenido en el Código Municipal, Decreto legislativo 58-88; y el comunitario contemplado en los acuerdos de paz.

La estructuración de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural ha quedado normada en el Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Acuerdo Gubernativo 461-2002 del tres de diciembre de 2002, en el Artículo siete, establece que el Sistema de Consejos es integrado por cinco niveles.

En correspondencia con la actual división administrativa, el Sistema de Consejos de Desarrollo se conforma por un total de ocho Consejos Regionales de Desarrollo, 22 Consejos Departamentales de Desarrollo y 332 Consejos Municipales de Desarrollo. La cantidad de Consejos Comunitarios depende del universo de comunidades que sean reconocidas como tales en cada municipio.

El Artículo cuarto de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, regula como se integra el Sistema de Consejos de Desarrollo, estableciendo las diferentes clases de consejos.

- “a) En nacional, con el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural.
- b) El Regional, con los consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural.



- c) El departamental, con los Consejos Departamentales de Desarrollo.
- d) El municipal, con los Consejos Municipales de Desarrollo.
- e) El comunitario, con los Consejos Comunitarios de Desarrollo”.

Cada uno de los niveles depende uno del otro si falla un nivel falla todo el sistema “El Sistema se puede presentar como una pirámide que funciona en dos vías. Por un lado planifica el desarrollo nacional tomando en cuenta las prioridades establecidas por las comunidades, pasando por los municipios, departamentos, las regiones hasta el país, y por el otro lado informa de lo actuado por el gobierno central hasta llegar al nivel municipal”.<sup>8</sup>

La Estructura del Sistema incluye Comisiones de Trabajo, Unidades Técnicas y Oficinas Municipales de Planificación, esto último dentro del ámbito Municipal. Así también, cada nivel tiene funciones específicas y procedimientos propios, aunque hay procedimientos que son comunes a todos los niveles del Sistema.

### **1.5.1. Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural**

El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural se instaló tres años después de promulgada la Ley, pese a que la misma establece plazos más cortos y ágiles. Su instalación oficial tuvo lugar el 19 de abril de 2005 y el proceso de convocatoria estuvo a cargo de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SEP). La elección de representantes, titulares y suplentes, para un período de dos años, se hizo de

---

<sup>8</sup> Guía del gobierno municipal. **De prestadores de servicios a agentes de desarrollo**. Pág. 60

acuerdo a lo normado en los respectivos artículos de la Ley y su Reglamento, bajo la coordinación de la Dirección de Fortalecimiento de los Consejos de Desarrollo de la subsecretaría de Descentralización de la SEP.

El Artículo cinco de la misma ley regula como se integra el Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural se integra así:

- a) El Presidente de la República, quien lo coordina;
- b) Un alcalde en representación de las Corporaciones Municipales de cada una de la regiones;
- c) El Ministro de Finanzas Públicas y los Ministros de Estado que el Presidente de la República designe;
- d) El Secretario de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- e) El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia;
- f) Los Coordinadores de los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural;
- g) Cuatro representantes de los pueblos mayas, uno xinca y uno del garífuna;
- h) Un representante de las organizaciones cooperativas;
- i) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas de los sectores de la manufactura y los servicios;
- j) Dos representantes de las organizaciones campesinas;
- k) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales;
- l) Un representante de las organizaciones de trabajadores;

- m) Un representante de las organizaciones guatemaltecas no gubernamentales de desarrollo;
- n) Dos representantes de las organizaciones de mujeres;
- o) Un representante de la Secretaria Presidencial de la Mujer;
- p) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala y
- q) Un representante de las universidades privadas del país.

En caso de ausencia del Presidente de la República lo sustituye el Vicepresidente de la República. En caso de ausencia de los Ministros y Secretarios de Estado, sólo podrán ser sustituidos por los Viceministros y Subsecretarios correspondientes.”

### **1.5.2. Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural**

La Constitución Política de la República de Guatemala, en el Artículo 224, señala que se establecerán regiones de desarrollo, con criterios económicos, sociales y culturales, las cuales están constituidas por uno o más departamentos, para dar un impulso racionalizado al desarrollo integral del país. En el Artículo 231 crea la Región Metropolitana, constituida por la ciudad de Guatemala y su área de influencia urbana.

En el Decreto 70-86 Ley Preliminar de Regionalización, se contemplan ocho regiones, que son las siguientes:

- Región I Metropolitana: integrada por el departamento de Guatemala;
- Región II Norte: integrada por Alta y Baja Verapaz;
- Región III Nororiente: integrada por Izabal, Chiquimula, Zacapa y El Progreso;
- Región IV Suroriente: integrada por Jutiapa, Jalapa y Santa Rosa;



- Región V Central: integrada por Chimaltenango, Sacatepéquez y Escuintla;
- Región VI Suroccidente: integrada por San Marcos, Quetzaltenango; Totonicapán, Sololá, Retalhuleu y Suchitepéquez;
- Región VII Noroccidente: integrada por Huehuetenango y Quiché;
- Región VIII El Petén: integrada por el departamento de El Petén.

Las regiones que se establezcan conforme a la ley cuentan con un Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural, presidido por un representante del Presidente de la República e integrado por los gobernadores de los departamentos que forman la región, por un representante de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos incluidos en la misma y los representantes de las entidades públicas y privadas.

Los Consejos Regionales de Desarrollo Urbano y Rural se integran así: según el Artículo siete de la misma ley.

- “a) El Coordinador de la Región, quien lo preside y coordina, nombrado por el Presidente de la República;
- b) Un alcalde en representación de las corporaciones municipales de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- c) El Gobernador de cada uno de los departamentos que conforman la región;
- d) El Jefe de la oficina regional de la Secretaría de Planificación y Programación de la presidencia, quien actúa como secretario;
- e) Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;

- f) Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habitan en la región;
- g) Un representante de las organizaciones cooperativas que operen en la región;
- h) Un representante de las asociaciones de micro, pequeñas y medianas empresas que operen en la región, de los sectores de la manufactura y los servicios;
- i) Un representante de las organizaciones campesinas que operen en la región;
- j) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en la región;
- k) Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en la región;
- l) Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas no Gubernamentales de desarrollo, que operen en la región;
- m) Dos representantes de las organizaciones de mujeres que operen en la región;
- n) Un representante de la Secretaría Presidencial de la Mujer;
- o) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala; y,
- p) Un representante de las universidades privadas que operen en la región”.

### **1.5.3. Consejo Departamental de Desarrollo**

Para la organización y coordinación de la administración pública y para formular las políticas de desarrollo rural y de ordenamiento territorial en cada uno de los departamentos que integran el país.

Los Consejos Departamentales de Desarrollo, para cumplir con los principios del Sistema, tienen entre sus funciones prestar ayuda a las municipalidades, promoviendo y facilitando la participación ciudadana, así como buscar el desarrollo del departamento;



esto mediante la formulación de proyectos de desarrollo, los cuales se verifican y evalúan, y en caso de no cumplir con ellos proponen correcciones a las instituciones responsables. También fiscalizan la inversión de los recursos y el desempeño de los funcionarios públicos. Cada uno de los 22 Consejos Departamentales de Desarrollo es presidido por el gobernador departamental correspondiente.

Los Consejos Departamentales de Desarrollo se integran así: como lo regula el Artículo nueve de la misma ley.

- a) El Gobernador del departamento, quien lo preside y coordina;
- b) Los alcaldes municipales del departamento;
- c) El jefe de la oficina departamental de la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, quien actúa como secretario;
- d) Un representante de cada una de las entidades públicas que designe el Organismo Ejecutivo;
- e) Un representante de cada uno de los pueblos indígenas que habiten en el departamento;
- f) Un representante de las cooperativas que operen en el departamento;
- g) Un representante de las asociaciones de propietarios de micro, pequeñas y medianas empresas que operen en el departamento, de los sectores de la manufactura y los servicios;
- h) Un representante de las asociaciones agropecuarias, comerciales, financieras e industriales que operen en el departamento;
- i) Dos representantes de las organizaciones campesinas que operen en el departamento;

- j) Un representante de las organizaciones de trabajadores que operen en el departamento;
- k) Un representante de las Organizaciones Guatemaltecas No Gubernamentales de desarrollo, que operen en el departamento;
- l) Una representante de las organizaciones de mujeres que operen en el departamento;
- m) Un representante de la Universidad de San Carlos de Guatemala;
- n) Un representante de las universidades privadas que operen en el departamento;
- o) Los secretarios generales departamentales de los partidos políticos con representación en el Organismo Legislativo, quienes participarán con voz”.

#### **1.5.4. Consejo Municipal de Desarrollo**

Los Consejos Municipales de Desarrollo prestan apoyo a los Consejos Comunitarios de Desarrollo; promueven la coordinación entre las instituciones municipales, buscando la autonomía municipal; promueven políticas y proyectos de protección a la niñez, jóvenes y mujeres; además de compartir funciones de los CODEDES, pero en esfera municipal.

Los Consejos Municipales de Desarrollo se integran así:

- “a) El alcalde municipal, quien lo coordina;
- b) Los síndicos y concejales que determine la corporación municipal;
- c) Los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, hasta un número de veinte (20), designados por los coordinadores de los Consejos Comunitarios de desarrollo;



- d) Los representantes de las entidades públicas con presencia en la localidad; y,
- e) Los representantes de entidades civiles locales que sean convocados”

### **1.5.5. Los Consejos Comunitarios de Desarrollo**

Su antecedente inmediato se encuentra en los antiguos comités de vecinos. Trabajan en beneficio de la Comunidad proponiendo políticas y programas para trabajar en beneficio común velando por las necesidades básicas propias de cada uno de ellos.

El origen de los Consejos Comunitarios de Desarrollo –COCODES-, se encuentra básicamente en el acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, suscrito por el gobierno de la República de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional guatemalteca –URNG-, en la ciudad de México el 6 de mayo de 1996.

El numeral I., que se refiere a la democratización y desarrollo participativo, en su inciso A: “Participación y Concentración Social, de dicho acuerdo; expresa que para profundizar una democracia real, funcional y participativa, el proceso de desarrollo económico social debe ser democrático y participativo y abarcar la participación efectiva de los ciudadanos en la identificación, priorización y solución de sus necesidades; también indica que la ampliación de la participación social es un baluarte contra la corrupción y que permite asegurar la transparencia de las políticas públicas, su orientación hacia el bien común y no a intereses particulares”.

El artículo trece de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural integra a los Consejos Comunitarios así:

- “a) La Asamblea Comunitaria, integrada por los residentes en una misma comunidad; y,
- b) El Órgano de Coordinación, integrado de acuerdo a sus Propios principios, valores, normas y procedimientos o, en forma supletoria, de acuerdo a la reglamentación municipal existente”.

En Guatemala, como producto de las negociaciones de paz de 1996 que pusieron fin a tres décadas de conflicto armado en el país, surgió un nuevo concepto de nación, así como espacios de participación social inéditos que se han venido consolidando paulatinamente.

En Costa Rica se ha implementado diferentes mecanismos en donde la población tenga acceso en la toma de decisiones a nivel local. Haciéndose necesario, repensar la intencionalidad de estos procesos, sus métodos, los mecanismos e instancias que se han propuesto e implementado hasta el momento y redireccionar estos hacia nuevas formas de democracia participativa donde los pueblos detenten el poder de decisión sobre el rumbo de sus comunidades y de la sociedad.

Así, en la misma estructura de los consejos de desarrollo se prevé la participación de las mujeres, especialmente representantes indígenas, dentro de sus diferentes instancias. En esa misma búsqueda, formal, de la participación comunitaria se ha realizado múltiples esfuerzos para propiciar la participación equitativa de género.



Vemos como dentro de las políticas que ha adoptado el Estado para hacer efectiva la descentralización, como parte de los programas de modernización estatal, ocurre en los contextos municipales caracterizados por profundas carencias que aquejan a la sociedad. A pesar de abrirse espacios de participación estos son muy reducidos por la inestabilidad que existe en la estructura del Estado.

De lo anterior opino que Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural constituyen un mecanismo facilitador que permite a la población la participación, en donde abre espacios de inclusión para que estos puedan incidir en las políticas públicas y así se puedan priorizar las necesidades colectivas de una mejor manera. Están compuestos por niveles que funcionan para que puedan trabajar por las comunidades buscando que los programas proyectos y recursos del Estado lleguen hasta ellos mas rápido.

Lo más importante es que promueve la participación de manera equitativa entre los diversos sectores que constituyen la población guatemalteca, haciendo que se armonice de mejor manera las relaciones entre los distintos pueblos, respetando y reconociendo sus culturas para el mejoramiento de los mismos.

## CAPÍTULO II

### 2. Participación ciudadana

En la inclusión del ciudadano en las diferentes etapas que conlleva la toma de decisiones ha interesado y se ha vuelto eje transversal de la política. Para que esta sea efectiva la población debe contar con gobiernos abiertos y receptivos, dispuestos a escuchar lo que los ciudadanos y ciudadanas les quieren transmitir para contribuir al mejoramiento de la política y de la gestión de los asuntos públicos.

La Constitución Política de la República de Guatemala define el concepto de ciudadanía en el Artículo 147: “Son ciudadanos los guatemaltecos mayores de dieciocho años de edad. Los ciudadanos no tendrán más limitaciones, que las que establecen la Constitución y la ley”.

El ejercicio de la ciudadanía exige, fundamentalmente, una actuación, una actividad o práctica, y no simplemente, el reconocimiento de determinados derechos. Ejercer la ciudadanía significa participar en la vida política del país. En el proceso de construcción de la nueva Guatemala, uno de los aspectos más importantes, es la plena participación socio-política de todos los ciudadanos y ciudadanas.

En particular opino que la participación social en el ámbito de las comunidades, contribuye al respeto del pluralismo ideológico y la no discriminación social, facilita una participación amplia organizada y concertada de los ciudadanos y ciudadanas en la

toma de decisiones, y que ellos y ellas asuman sus responsabilidades y compromisos en la búsqueda de la justicia social y de la democracia.

## 2.1. Generalidades

“Participar, en principio significa, tomar parte: convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona. Pero también significa compartir algo con alguien, o por lo menos, hacer saber a otros alguna noticia. Así mismo indica que la naturaleza de la participación es que ésta es un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. De la misma manera continúa indicando acertadamente: el medio político, social y económico, en efecto, y los rasgos singulares de los seres humanos que deciden formar parte de una organización, constituyen los motores de la participación: el ambiente y el individuo, que forman los anclajes de la vida social”.<sup>9</sup>

Uno de los elementos centrales de la democracia es la participación. La población debe alcanzar niveles de participación e intervención en las decisiones trascendentales de la sociedad, los miembros de una sociedad pueden participar desde el punto de vista político bajo dos calidades; a) como ciudadanos para elegir y ser electo, gracias a la mediación de los partidos políticos o de los comités cívicos en su caso; y b) como actores sociales al hacer valer sus intereses sectoriales, gremiales o incluso los nacidos de su cotidianidad.

---

<sup>9</sup> Amaro, Nelson. **Descentralización, gobierno local y participación en América Latina y Honduras.** Pág. 10

Es común que al hablar de participación ciudadana inmediatamente se tienda a referirla al ámbito del ejercicio del sufragio, y al cumplimiento de un conjunto de obligaciones que constituyen el marco de referencia más general de las relaciones entre individuo y sistema político. Si bien es innegable que una de las manifestaciones más claras de lo que se considera la participación del individuo en la sociedad política se refiere a estos actos, en los últimos años se ha advertido que tales acciones constituyen una de las tantas estrategias mediante las cuales los individuos tratan de incorporar su opinión o decisión al sistema político en particular, y al espacio público en general.

Para mantener la democracia se deben de promover nuevas formas de participación ciudadana: “Una de las preocupaciones clásicas de la reflexión politológica y de la sociología política ha sido la búsqueda y exploración de los mecanismos de inclusión de los individuos, en tanto miembros de una comunidad política dada, en la gestión, el control y la toma de decisiones que generan esquemas vinculantes (obligatoriedad de conformidad con la norma o asunción de un derecho de carácter prescriptivo). El dilema participación-exclusión ha definido las rutas de investigación a lo largo de la historia de las ideas políticas. Del mismo modo, la propia participación ciudadana ha evolucionado a lo largo de la historia, pues a partir del traslado del concepto de soberanía de las casas reales hacia la voluntad popular y del abandono de la autorrepresentación de intereses por parte de soberanos y estamentos en favor de la nación, se fue facilitando la convivencia entre las ideas de representación política y participación ciudadana. Así, a partir de los procesos de revolución en el siglo XVIII, se



fue allanando el camino para una creciente inclusión de los ciudadanos vía derechos, libertades y obligaciones en la comunidad política de pertenencia”.<sup>10</sup>

La participación es entonces fundamental para que exista una mayor confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas, porque tienen la certeza que dichas instituciones son útiles. Y esa confianza le da legitimidad y estabilidad a las instituciones del Estado y al sistema democrático. De tal forma que el desinterés de los ciudadanos y ciudadanas en los procesos de elección popular tiene además de las causas apuntadas, la falta de una cultura política, y en el caso particular de las mujeres, la ausencia de espacios políticos que les permita participar sobre principios de equidad y justicia.

## 2.2. Definición

Una de las condiciones indispensables para que el proceso de desarrollo pueda reducir la desigualdad social es que sea participativo. Que todos los sectores, especialmente los más necesitados, participen en los procesos de toma de decisiones y tengan oportunidad de defender sus legítimos intereses. La participación ciudadana puede entenderse como: “el involucramiento e incidencia del ciudadano común en los procesos de toma de decisiones, que inciden y se relacionan con la satisfacción de las necesidades existenciales y radicales, así como el involucramiento en la ejecución de dichas decisiones, implica interacciones con el Estado y otros actores sociales e instituciones, y trasciende las definiciones clásicas que las reduce a las nociones

---

<sup>10</sup> Baca Olmendi, Laura. et. al. **Léxico jurídico. México**: Fondo de cultura económica. 2000

electorales, consultivas y de implementación de las decisiones adoptadas por el gobierno”.<sup>11</sup>

Cabe señalar que la participación en la toma de decisiones y en la formulación de políticas, planes, programas y proyectos de desarrollo es la forma de participación fundamental para la democracia. Sin ella, la participación en la ejecución es solamente un medio para bajar el costo de las obras y descargar en la población, generalmente la más pobre, parte de las responsabilidades del Estado. Incluso ese tipo de participación se da en gobiernos centralistas y autoritarios, como ha sucedido a menudo en la historia de Guatemala. Según Los Acuerdos de Paz, fueron firmados en el mes de diciembre de 1996. Hacer ciudadanía significa principalmente: “participación de la sociedad civil (población gobernada) en los asuntos públicos que por designación del pueblo están a cargo de los gobernantes o funcionarios públicos”.

Con los Acuerdo de Paz se abrió camino a la inclusión de grupos sociales que habían suprimidos dentro de la legislación guatemalteca, estos espacios permiten involucrarse en los asuntos públicos.

La participación ciudadana es el elemento motor de los procesos de cambios, tan necesarios en las actuales condiciones de la administración pública. Participación ciudadana: “que debe de ser de manera responsable tanto en la demanda como en la ejecución de los planes, programas y proyectos, para fortalecer la autonomía municipal

---

<sup>11</sup> González Camargo, Edna Elizabeth. **Introducción a la ciencia política**. Pág. 203

y haber creado las pautas de relacionamiento entre autoridades y comunitarios, en el nivel municipal departamental y nacional”.<sup>12</sup>

No obstante, la participación ciudadana es algo más amplio, que comprende y supera la participación electoral, así como la participación política. Puede darse en períodos electorales, pero también fuera de éstos. Supone la participación de muchas organizaciones y movimientos sociales, no sólo de los partidos políticos. Estas organizaciones y movimientos sociales realizan numerosas actividades dentro del proceso político: difusión, movilización, educación, preparación y negociación de propuestas, observación de procesos electorales, fiscalización y reclamos.

La Ley General de Descentralización, en el Artículo 17 señala que “.la participación ciudadana: es el proceso por medio del cual una comunidad organizada, con fines económicos, sociales o culturales, participa en la planificación, ejecución y control integral de las gestiones del gobierno nacional, departamental y municipal...”.

El gran reto de Guatemala es encontrar el camino para un proceso de desarrollo que además del necesario crecimiento económico, permita que los beneficios del trabajo de la sociedad y la riqueza sean distribuidos en una forma más equitativa entre todos los guatemaltecos. Sin crecimiento económico, sin una mayor generación de producción, no puede haber desarrollo social. Pero el crecimiento económico no es suficiente, por sí solo, para mejorar las condiciones de vida de los pobres, que son la mayoría en el país. Se necesita reducir la desigualdad en los ingresos y en el bienestar.

---

<sup>12</sup> Urrutia Edmundo. **Op. Cit.** Pág. 95

En todos los países, aún en los países más desarrollados, hay diferencias en el ingreso, hay un grupo pequeño de gente con mucho dinero y muchos que tienen poco o sólo lo suficiente para satisfacer sus necesidades de alimento, casa, vivienda, educación y salud, pero no hay tantas diferencias como las que existen en Guatemala y otros países de América Latina, donde las desigualdades son enormes: un grupo pequeño que tiene demasiado, y una mayoría que tiene muy poco o nada.

Se necesita entonces un modelo de desarrollo integral que haga posible el crecimiento y que reduzca las diferencias en los ingresos. Porque si esas diferencias se mantienen como están actualmente o siguen aumentando, la sociedad guatemalteca, la economía de mercado y el sistema democrático no tienen futuro. Además existe imperativo moral, de solidaridad entre todos los seres humanos, hay también una cuestión de conveniencia para todos.

### **2.3. Derecho de participación**

La participación es un derecho de todo ser humano, ya que esta se va formando a través de su interacción con la sociedad y al mismo tiempo es constructor de ellas, esto conlleva que las personas que participen lo hagan conscientes de la responsabilidad que tienen para velar por interés colectivos. La participación, además de ser un derecho inherente a todo ser humano, específicamente a los ciudadanos de un Estado, es un deber para con la persona misma y la sociedad a la que pertenece.

La participación es un derecho y un deber. Es un derecho, porque mediante ella la sociedad se construye, el individuo orienta el destino común, se fijan las pautas de comportamiento individual y colectivo, y se designan las instituciones políticas que deben orientar a la colectividad. Es un deber, porque la participación es solidaridad con el otro, es cooperación y colaboración con la organización social de la cual hacemos parte y a la cual exigimos responsabilidades.

La participación involucra a toda la sociedad: “En resumen podemos decir que Participar es propio del ser humano. Las personas somos libres, racionales, y tenemos la facultad de pensar. Por eso es que decidimos, elegimos y podemos cambiar nuestras decisiones las veces que nos parezca conveniente. Por eso también es que podemos participar, no sólo formando parte, sino tomando parte de los grupos y las organizaciones que formamos. Participar es algo que va más allá de la simple asistencia a un grupo o de formar parte de él. Participar es lo que permite que cada hombre y mujer hagan aportes decisivos para la vida común, con el propósito de cambiar o mejorar cualquier situación. Las personas tienen necesidades comunes que serán mejor atendidas si se suman las voluntades y los esfuerzos de cada quien”.<sup>13</sup>

La construcción de la participación social debe entenderse como la creación de un entorno favorable para que los ciudadanos individual o colectivamente aprovechen las posibilidades que les brinda la legislación existente con tal propósito.

---

<sup>13</sup>Instituto Interamericano de Derechos Humanos. **Participación ciudadana**. Pág. 10

La participación presupone algunos elementos o características, mínimas, para que la misma sea efectiva. Entre dichos elementos se pueden mencionar los más sobresalientes:

- “Actuar con libertad. Cada persona puede expresar, sin ningún temor, sus sentimientos y opiniones. Decidir es una consecuencia de la libertad.
- Intervenir en la toma de decisiones. En la medida de lo posible, toda persona debe y puede participar en la toma de decisiones, y no dejarlas a pocas personas para que decidan por la mayoría.
- Respetar a los demás. Cultivar la tolerancia y no discriminar a ninguna persona por ningún motivo. Ser respetados y escuchados implica reciprocidad hacia todos los demás en estos los aspectos.
- Igualdad en dignidad y derechos. Tener distintas experiencias, cualidades y responsabilidades, no presupone desigualdad de derechos; por el contrario, el derecho le asiste a cada persona por igual.
- Responsabilidad en toma de decisiones y sus consecuencias. Es normal que toda persona se equivoque en determinadas decisiones, pero las consecuencias deben ser afrontadas, y no evadidas las responsabilidades”.<sup>14</sup>

Para que estas características de la participación se tornen reales, es necesaria la disposición de cada persona para que se puedan cumplir. Sólo de esta manera se estará ayudando a construir una cultura democrática que promueva la participación, la organización ciudadana, el respeto a los derechos humanos y la paz.

---

<sup>14</sup> **Ibid.**



El ser ciudadanos de un país, o miembros de una comunidad, otorga derechos, pero también impone responsabilidades. Una de estas responsabilidades es la participación activa en todos aquellos espacios donde se toman decisiones que afectan nuestras vidas. Una forma de poder cristalizar esta participación es aportar ideas para mejorar las condiciones de vida de cada persona y de quienes le rodean, tomando parte en proyectos que benefician a la comunidad.

En un sentido más amplio, la participación ciudadana supone, participar para ejercer los derechos de ciudadanía inherentes a la persona. O sea, todos aquellos derechos fundamentales para vivir en democracia con dignidad. Además de los derechos civiles y políticos, el ejercicio de la ciudadanía exige la posibilidad de gozar de los derechos económicos, sociales y culturales, derechos que para hacerlos realidad es necesaria la participación activa que para hacerlos realidad es necesaria la participación activa.

A través de este sistema, los ciudadanos tienen la oportunidad de participar en la planificación, en la toma de decisiones y en la ejecución y supervisión de las obras públicas y los proyectos que el Estado realiza en cumplimiento de su mandato y con los recursos que todos los ciudadanos han aportado a través de los impuestos. Por lo tanto, esta participación constituye un derecho, pero en el que además debe existir un interés que implica asumir responsabilidades.

En la democracia participativa todos somos actores para hacer valer nuestros derechos por medio de la integración en el proceso de toma de decisiones, pero con

responsabilidades y de manera consiente para poder respetar los derechos y libertades de los semejantes como punto de partida esencial.

Es necesario hacer referencia sobre algunos mecanismos de participación:

- Voto
- Refrendo
- Consulta popular
- Cabildo abierto
- Iniciativa popular legislativa

#### **2.4. Participación en el ámbito municipal**

La participación ciudadana en el ámbito regional cobra auge asociada a procesos de descentralización, en la medida, que tales procesos se desarrollan a favor de los municipios aparecen también nuevas modalidades de participación.

La participación ciudadana debe de ser de una manera libre y consciente y lo pretende impulsar el desarrollo local y la democracia participativa. La participación constante y comprometida de los ciudadanos es fundamental para el funcionamiento de una democracia. Esto se debe que las decisiones que se toman en el aspecto político afecten a la población en general.

De lo anterior se expongo, para efectos, que la participación ciudadana debe ser un elemento más del proceso de descentralización. Esta debe promover y facilitar la



transferencia de competencias, atribuciones y capacidades de decisión sobre diferentes materias, así como de los recursos necesarios hacia los espacios locales o entes menores. En el proceso de construcción de la nueva Guatemala, uno de los aspectos más importantes, es la plena participación socio-política de todos los ciudadanos y ciudadanas.

Hablar de participación social en el ámbito de las comunidades, contribuye al respeto del pluralismo ideológico y la no discriminación social, facilita una participación amplia organizada y concertada de los ciudadanos y ciudadanas en la toma de decisiones, y que ellos y ellas asuman sus responsabilidades y compromisos en la búsqueda de la justicia social y de la democracia.

Para hacer posible la participación social en ese proceso están precisamente los consejos de desarrollo, que fueron creados por la Constitución de la República de Guatemala para formular políticas de desarrollo urbano y rural, con el aporte de todos los sectores, que tendrán oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista y defender sus intereses. Así lo reconocen también los acuerdos de paz, cuando señala, que el proceso de desarrollo debe ser democrático y participativo.

En el Acuerdo sobre Aspectos socioeconómicos y situación agraria se señala: “el papel fundamental de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural es para asegurar, promover y garantizar la participación de la población en la identificación de las prioridades locales, la definición de los proyectos y programas públicos y la integración de la política nacional de desarrollo urbano y rural”. Esta concepción de participación democrática



que posibilita el involucramiento real de la sociedad civil en la toma de decisiones mediante su inserción organizada en diversos espacios locales se ha adoptado como fundamento para la presente investigación.

Otros países como Brasil, México, El Salvador, Colombia, entre otros; también iniciaron cambios políticos estructurales. En suma, la última década de 1980 es escenario de importantes reformas en el régimen local y sobre todo con la introducción de la descentralización político-administrativa que tiende a profundizar la democracia y abre interesantes perspectivas a la promoción de la participación ciudadana, creando un marco propicio para su ejercicio al asegurar la existencia de órganos de gobierno local elegidos por los ciudadanos, ampliando las posibilidades de la participación política.

De lo anterior opino que con la creación de la trilogía de leyes Código Municipal, Ley de Descentralización y la Ley de Consejos de Desarrollo, toman total importancia al lograr cambios estructurales en el sistema político, se abre verdaderos espacios de participación ciudadana y con ello contribuir al proceso democrático del país.

## **2.5. La participación e igualdad**

Un enfoque de género pasa necesariamente por la reivindicación de la igualdad como principio normativo. El principio de igualdad entendida como igualdad de oportunidades, y no como identidad con los hombres. Desde esta perspectiva se puede hacer históricamente limitan y han limitado la participación de los pueblos indígenas, y las mujeres.



La participación de las féminas ha tenido lugar principalmente en iniciativas de la sociedad civil y en esfuerzos a nivel comunitario para lograr respuestas a demandas prácticas vinculadas a su cotidianidad. No obstante, estas luchas se convierten en una primera etapa en las vidas de las mujeres donde se abren caminos hacia la participación en los espacios públicos: “El problema que subyace en cuanto a la participación ciudadana de las mujeres en las comunidades mayas. En general, se observa que la representación local de las mujeres se ve afectada en estos casos por formas culturales tradicionales que definen los espacios de hombres y mujeres: los hombres al espacio público y las mujeres al espacio privado”.<sup>15</sup>

En la actualidad se está haciendo referencia a una ciudadanía sustantiva que se refiere a la capacidad de tener cierto grado de participación más directa en los ámbitos público y privado; en otras palabras, tener capacidad de incidencia en la toma de decisiones para cambiar su propia situación.

Asimismo. La Constitución Política de la República de Guatemala hace referencia acerca del asunto étnico y el asunto de género en nuestra sociedad en el Artículo cuatro regula: “Libertad e igualdad. En Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en igualdad 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 ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí”.

---

<sup>15</sup> Thillet Solorzano, Braulia. **Mujeres y percepciones políticas**. Pág. 174



La única forma para encontrar soluciones que sean justas y equitativas es un proceso de diálogo social, donde cada sector defenderá sus intereses, pero reconociendo que existen otros intereses, de otros sectores, igualmente legítimos. A través del diálogo, de las concesiones mutuas, de ceder cada sector en sus pretensiones, en aras del bien común, se podrán encontrar soluciones que permitan mejorar las actuales condiciones de vida de todos los guatemaltecos y tener una sociedad con mayor equilibrio, con menos desigualdad.

Otro de los sectores que sufren la desigualdad dentro de la sociedad es el de los indígenas. Guatemala protege los derechos de los pueblos indígenas como lo regula La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 66: “Guatemala está formada por diversos grupos étnicos, entre los que figuran grupos indígenas de ascendencia maya. El Estado reconoce, respeta y promueve sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, el uso del traje indígena en hombres y mujeres, idiomas y dialectos”.

La participación ciudadana en el país afronta fuertes limitaciones, en el caso particular de las mujeres, ésta se expresa entre otras, en la discriminación que sufre en diferentes campos de su vida y la violencia de que es víctima fundamentalmente en lo relativo a los asesinatos y a las violaciones sexuales.

“El desarrollo de una ciudadanía activa, en la que se incluyan diversos sectores de la sociedad civil, tradicionalmente excluidos en las instancias de poder, como las mujeres, los pueblos indígenas y negros, la juventud y el campesinado representa quizá la mas

importante propuesta de renovación democrática. La reivindicación del derecho a una ciudadanía activa y su ejercicio por parte de estos sectores, es una necesidad y una exigencia de la democracia en Guatemala”.<sup>16</sup>

No cabe duda que los espacios de participación y representación política son discriminatorios para las mujeres. Hablar de participación ciudadana, entendida como la participación en las diferentes esferas públicas en donde se erigen las instancias de toma de decisiones, como la posibilidad de acceder a una posición y poder de actuación, es hablar de un ámbito en el que tradicionalmente se ha privilegiado la participación masculina.

## **2.6. Fortalecimiento de la democracia**

La base de la democracia se encuentra en la Constitución Política de la República de Guatemala que entro en vigencia en 1986, en ella se establece que Guatemala es un país democrático. Esto implica que se permite la participación de forma directa e indirecta de todos los guatemaltecos sin exclusión alguna. Es un mecanismo utilizado por las sociedades modernas para elegir a los y las representantes que integran los organismos del Estado y estos en facultad de sus atribuciones están obligados a velar por intereses colectivos dando cumplimiento a los fines y deberes del Estado que es el bien común.

---

<sup>16</sup> Instituto interamericano de Derechos Humanos. **Participación ciudadana**. Pág. 10

La democracia, concebida como el gobierno del pueblo, es centro de debate político de la mayoría de sociedades modernas, que la perciben como un sistema de gobierno idóneo. Sin embargo, hablar de ésta implica por lo menos dos concepciones: la democracia clásica o asamblea, y la democracia moderna o representativa.

El célebre jurista austriaco Hans Kelsen solía afirmar que: “el tipo de democracia que llevaba a un grado más alto el ideal de esa forma de gobierno era la democracia directa, o sea, aquella en la que se reunían en una asamblea soberana los individuos que gozaban de derechos políticos, sin mediación alguna de representantes, para tomar decisiones obligatorias para todos los miembros de la ciudad Estado. Esa fue sustancialmente la manera en que se practicó el gobierno popular en el mundo antiguo. Tal convención de ciudadanos no se integraba por lo que hoy se entiende como partidos políticos, ni procedía por votación. Tampoco conoció la separación de poderes ni la división territorial. Más aún, lo que en nuestra época es parte imprescindible de la democracia, los derechos individuales, igualmente fueron desconocidos por la democracia clásica”.<sup>17</sup>

La democracia moderna ha incorporado a ella atributos que no poseía la democracia clásica. Además, el hecho de que en la actualidad la democracia sea el sistema político preferido por los Estados no significa que siempre haya sido así. Los contextos sociales fueron variando y con el transcurso de los siglos esta fue adquiriendo prestigio, ya que

---

<sup>17</sup> Orozco Sánchez, Lisbeth Noemí. **Factores que inhiben la participación de las mujeres guatemaltecas en los partidos político.**, Pág. 21

ya que al principio era duramente criticada por considerársele un sistema negativo e indeseable, opuesto al orden e irresponsable.

La democracia moderna funciona como un gobierno del pueblo que delega su poder en un grupo de personas, denominadas gobernantes. El pueblo, a través de un proceso eleccionario, deposita su confianza en los gobernantes para que representen su voluntad: “Así, puedo concluir que, la democracia representativa nace como respuesta a la inoperancia de la Asamblea, ya que esta última no es práctica para su ejercicio dentro de una población numerosa y geográficamente dispersa. En la democracia representativa el titular del poder político lo sigue siendo del pueblo, pero éste delega su representación en un reducido número de sus miembros, de ahí el término de democracia representativa”.<sup>18</sup>

Conforme las sociedades se fueron haciendo más complejas, la democracia directa iba desapareciendo y fue tomando más fuerza la democracia indirecta; es decir, la democracia que se ejerce a través de la escogencia de algunas personas que se encargan de representar a las otras. Estamos hablando del método de representación o delegación con el cual las sociedades funcionan hasta hoy, al que se le conoce como control y limitación del poder, al no ser un ejercicio directo del poder político.

“La etimología del término democracia deviene del griego démos (pueblo) y Krátos (gobierno). En la actualidad se puede definir la democracia como: Gobierno del pueblo,

---

<sup>18</sup> **Ibid.**

por el pueblo y para el pueblo [al de] gobierno elegido políticas públicas de mayor o menor beneficio para el pueblo”.<sup>19</sup>

La democracia es un sistema político que se basa en el reconocimiento del principio de que la soberanía reside en el pueblo; como consecuencia, en el derecho de los ciudadanos a participar en la administración del Estado. Entonces la democracia es un sistema de gobierno que pretende lograr un funcionamiento eficiente y representativo del Estado a través de la división de poderes y la participación de la ciudadanía en las decisiones de gobierno. La tesis central de la democracia es que cada quien conoce mejor que nadie sus necesidades e intereses, y sabe mejor que nadie lo que le conviene. De ahí que la participación de todos es muy importante para que el Gobierno conozca los verdaderos intereses y necesidades de la sociedad; sólo así podrá brindar prosperidad y bienestar.

Hay pleno acuerdo en que la esencia de la democracia reside en la participación real de los ciudadanos en la conducción del poder. La democracia no puede funcionar si los ciudadanos no participan y no gozan de sus derechos fundamentales. Los modelos políticos y de gobierno son más estables y justos en la medida que hacen prevalecer la democracia. Pero ésta no debe entenderse sólo como la realización de elecciones cada cierto tiempo o la declaración de los derechos civiles y políticos, sino como el ejercicio pleno de los derechos económicos, sociales y culturales de toda la población.

---

<sup>19</sup> Fernández Santillán, José F. **La democracia como forma de gobierno**. Pág. 63





El sistema democrático pretende distribuir el poder entre la mayor cantidad posible de personas e instituciones, de modo que nadie pueda abusar del poder que se le ha otorgado.

En Guatemala para que este sistema funcione no solo necesita contar con estructuras democráticas de poder, sino que es imprescindible que se ponga en práctica una serie de valores y conductas democráticas en todas las esferas de la sociedad. Estas actitudes se basan en la búsqueda de la verdad el desarrollo de la libertad y de la justicia. A través de la creación de varias leyes se lleva a cabo el proceso democrático en el país que incorpora a sectores que necesitan con urgencia ser escuchados, una de esas leyes es la ley de consejos de desarrollo urbano y rural que permite la integración de grupos más vulnerables dentro de la sociedad.

También existen documentos jurídicos internacionales que pretende respaldar el ejercicio de la democracia. Guatemala es signataria de la Carta Democrática Interamericana que se aprobó en septiembre de 2001 con el fin de fortalecer la democracia. Por su parte la resolución 1080, es un documento que ha sido clave para controlar diversas crisis democráticas en países americanos entre ellos: Haití, Perú, Guatemala y Paraguay.

En América latina la democracia constituye todo un conjunto de mecanismos en donde incorporan distintas estrategias políticas para que el poder no se encuentre concentrado en una sola persona sino, que al pueblo se le da la intervención para gestionar en el proceso democrático. Haciéndose necesario, repensar la intencionalidad de estos

procesos, sus métodos, los mecanismos e instancias que se han propuesto e implementado hasta el momento y redireccionar estos hacia nuevas formas de democracia participativa donde los pueblos detentan el poder de decisión sobre el rumbo de sus comunidades y de la sociedad.

## 2.7. Descentralización

La descentralización está estrechamente vinculada con el fortalecimiento del proceso democrático. Una de las razones de este vínculo se debe a que la descentralización significa el reparto o distribución del poder entre diferentes instancias e instituciones. Así se puede definir que la descentralización: “es una modalidad de desincorporación más avanzada que hace énfasis en el traslado de funciones y decisiones, que hace énfasis en el traslado de las funciones y decisiones de la capital a los diversos niveles de lo local, departamental y regional. El objetivo de la descentralización es fomentar la participación social en la planificación ejecución y evaluación de las acciones de desarrollo. Descentralización implica un efectivo traspaso de poder.”<sup>20</sup>

En un gobierno centralizado las decisiones siempre se toman lejos de los ciudadanos, porque es muy difícil o a veces imposible, por ejemplo, mantener un contacto, siquiera ocasional, entre una organización comunitaria y un ministro o con el gerente de una institución que tiene su sede en la ciudad capital. Pero cuando el poder de decisión se traslada a una municipalidad o a una dependencia departamental, la autoridad está físicamente cerca, al alcance de la mano. Entonces el ciudadano puede llegar a esa

---

<sup>20</sup> Camargo Edna. *Ob. Cit.* Pág. 196



autoridad con más facilidad y con mayores posibilidades de ser atendido y tomado en cuenta, porque esa autoridad seguramente lo conoce y vive dentro de su misma realidad.

La descentralización contribuye a mejorar el funcionamiento de los órganos administrativos del Estado: “el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades, demás instituciones del Estado y a las comunidades organizadas legalmente, con la participación de las municipalidades, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de las políticas municipales y locales en el marco de las más amplia participación de los ciudadanos en la administración pública, priorización y ejecución de obras, organización y prestación de servicios públicos, así como el ejercicio del control social sobre la gestión gubernamental y el uso de los recursos del Estado”.<sup>21</sup>

La participación y la descentralización contribuyen también a que el proceso sea más eficiente, permiten que se utilicen mejor los recursos, aunque muchas veces la descentralización es más cara, porque necesita de la participación de muchas personas.

Para que el proceso de desarrollo sea realmente participativo es indispensable que ese proceso sea también descentralizado y desconcentrado. Porque la centralización dificulta e incluso impide la participación y, en todo caso, le quita efectividad, porque las

---

<sup>21</sup> Castillo González, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**. Pág. 267



decisiones se toman lejos de los ciudadanos y no hay mucha posibilidad de información, de proponer medidas correctivas.

Los Acuerdos de Paz, que constituyen una especie de plan de desarrollo de Guatemala, y que conceden gran importancia a la descentralización, al fortalecimiento de los gobiernos municipales, a la participación ciudadana, al fortalecimiento de la sociedad civil, entre otros muchos temas, son como la brújula o el plan de viaje, que indica hacia dónde debe caminar Guatemala para encontrar la ruta del desarrollo. Se tiene la ventaja de que hay trazado un camino, que cuenta con un amplio respaldo por parte de todos los sectores importantes de la vida nacional.

En Guatemala, desde 1985 a la fecha, no se han registrado verdaderos procesos de descentralización, porque en todos los programas que se han presentado como tales, el gobierno central mantiene el control de una o de otra forma. Las más importantes medidas de descentralización son: la transferencia del 10% constitucional y del IVAPAZ a las municipalidades y el traslado de la recaudación del Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) a las municipalidades que lo soliciten.

De conformidad con el Artículo 29 de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, los recursos de los fondos sociales se asignaran con base en las políticas, planes y programas priorizados por el Sistema de Consejos de Desarrollo, en los Consejos Comunitarios, Municipales, Departamentales, Regionales y Nacional, con el apoyo técnico del Sistema Nacional de Inversión Pública". Esta disposición obliga a los fondos



sociales a trabajar en coordinación con los Consejos de Desarrollo y con las municipalidades.

Sin participación la descentralización pierde la posibilidad de convertirse en un ejercicio de democracia y puede dar lugar al autoritarismo o caciquismo a nivel local. Los procesos de descentralización y desconcentración hacen más fácil la participación de los ciudadanos, porque permiten que la toma de decisiones se haga más cerca de ellos.

## CAPÍTULO III

### 3. Equidad de Género y poder local

El presente capítulo se analiza la importancia de que se constituya la equidad de género entre los diferentes espacios públicos. A través de los años las mujeres han vivido en condiciones que reflejan una clara inequidad, y una invisibilidad en todos los procesos políticos, sociales y culturales. A pesar de ello siempre han existido grupos de mujeres organizadas, quienes han luchado por que se les reivindiquen sus derechos; generando de esta manera una serie de teorías donde se describe la situación de discriminación que padecen las mujeres en todos los ámbitos.

#### 3.1. Género

Debido a que el presente tema involucra directamente a la mujer es necesario el análisis de la categoría género, ya que el presente estudio se efectuará en función de relaciones de género.

Ahora bien, como quiera que se trate el rol de la mujer en el fortalecimiento del poder civil, en este caso, a través de los Consejos Municipales de Desarrollo en el municipio de San Juan Sacatepéquez, el tema se asocia inevitablemente a la problemática de género, en torno a la cual se ha venido reproduciendo una interesante y extensa literatura conceptual en la búsqueda de una nueva concepción epistemológica.

En este caso la categoría de género viene a constituirse en una alternativa, expresando de alguna a manera la amplia gama de matices presentes en la realidad social, y continúa develando aún las condiciones de opresión y subordinación en que se encuentra la gran mayoría de mujeres en América Latina.

Igualmente mientras a las mujeres se les han negado las oportunidades de desempeñarse cabalmente en el mundo de lo público (con la agravante que es considerado como el más importante) a los hombres también se les ha negado la posibilidad de manejar el mundo de lo privado, que en esta lógica, por supuesto es menos importante. En estas circunstancias, se fue afianzando el razonamiento absurdo de que los hombres acometían el trabajo fuera de la casa y las mujeres, las actividades domésticas de la casa. Lo público y lo privado se separo así por sexos”.<sup>22</sup>

Ahora bien, la problemática de género no se refiere por separado a los hombres y a las mujeres, sino a la relación entre ambos. En cada cultura, las relaciones de género adquieren sus propias particularidades de acuerdo al contexto social.

En esta perspectiva, el género debe de entenderse como un modo de ver el mundo que insiste en que los significados de hombre y mujer se obtienen siempre en términos de reciprocidad, esto es, de mutua relación. Pero además, las relaciones de género son y se expresan como relaciones de poder. Las racionalidades en torno a lo que es un hombre y una mujer se han ido construyendo en medio de las relaciones de poder de cada cultura o civilización determinada.

---

<sup>22</sup> De León Cabrera, Tomasa Leonor. **La participación de la mujer en procesos de desarrollo**. Pág. 9

Primeramente debe definirse lo que se debe entender por genero: “Es el conjunto de características o rasgos asignados históricamente a mujeres y hombres dentro de una sociedad determinada. El que se adquiere en el que se adquiere en el proceso de socialización”.<sup>23</sup>

El comportamiento genérico no radica en el sexo biológico, sino en las experiencias vividas desde la infancia con la asignación de funciones para cada sexo. El género busca darle sentido al comportamiento de hombres y mujeres, en tanto son seres socialmente distintos.

El concepto de género ha sido desarrollado en Estados Unidos, y en los países anglosajones en general, para traducir el aspecto social de la división sexuada. Desde este punto de vista, se establece la existencia de un aspecto del sexo que es construido, diferente de la distinción biológica (por ejemplo, que no se habla a una mujer de la misma forma que a un hombre, o que son las mujeres las que friegan los platos...). Se trata simultáneamente del resultado de una reflexión y del punto de partida de otra. No es solamente un término, es también un concepto. Esta reflexión también ha tenido lugar en Francia y, cosa muy curiosa, ha habido una resistencia a la palabra. En el seno de las Ciencias Sociales, el término hace referencia a las diferencias específicamente sociales, algunas de las cuales son los roles de género, pero también, otros hechos sociales como los valores, moral e incluso formas estéticas.

---

<sup>23</sup> Baca. **Ob. Cit.** Pág. 265



Los hombres y las mujeres presentan diferencias, ese es un hecho conocido por todos y todas. Además, de las diferencias biológicas, que son las más evidentes e indiscutibles, se presentan muchas más diferencias relacionadas con el sexo al cual pertenezcan. Hay muchas características que asociamos casi automáticamente a los hombres o a las mujeres.

Determinado el concepto género, toca ahora puntualizar lo que se debe entender por sexo; así, el Diccionario de la Real Academia Española lo define de la siguiente manera: “Sexo. (Del lat. sexos). m. Condición orgánica, masculina o femenina, de los animales y las plantas. Conjunto de seres pertenecientes a un mismo sexo”.<sup>24</sup>

De la definición pienso que cuando se utiliza el término sexo se refiere específicamente a las características biológicas y físicas que determinan a una persona como hombre o mujer. El término sexo es al que está acostumbrada la sociedad para diferenciar a que grupo pertenece una persona, si al sexo masculino o al sexo femenino.

### **3.2. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**

La Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana constituyen el primer documento que se refiere a la igualdad jurídica y legal de las mujeres en relación a los hombres.

---

<sup>24</sup> Corporación Microsoft. **Diccionario de la Real Academia**. (Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta. 2005

Es fruto del trabajo de años realizado por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, que fue creada en 1946 por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas. Dicha Comisión, basándose en la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer de Naciones Unidas de 1967, comienza a preparar la CEDAW en 1974. La Asamblea General de Naciones Unidas finalmente la aprobó el 18 de diciembre de 1979. La Convención tiene como objetivo eliminar efectivamente todas las formas de discriminación contra la mujer, obligando a los estados a reformar las leyes vigentes a tal fin.

En el Artículo uno de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), define la discriminación contra la mujer como: “Cualquier distinción, exclusión o restricción hecha en base al sexo que tenga el efecto o propósito de disminuir o nulificar el reconocimiento, goce y ejercicio por parte de las mujeres, independientemente de su estado civil, sobre la base de igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y libertades fundamentales en la esfera política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera”.<sup>25</sup> Discriminar significa diferenciar, distinguir, separar una cosa de otra. La discriminación es una situación en la que una persona o grupo es tratada de forma desfavorable a causa de prejuicios, generalmente por pertenecer a una categoría social distinta; debe distinguirse de la discriminación positiva (que supone diferenciación y reconocimiento). Entre esas categorías se encuentran la raza, la orientación sexual, la religión, el rango socioeconómico, la edad y la discapacidad. Existe una amplia legislación contra la

---

<sup>25</sup> Oficina del alto comisionado para los derechos humanos. **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.** <http://www.unhchr.ch>, martes 17 de junio de 2008

discriminación en materia de igualdad de oportunidades de empleo, vivienda y bienes y servicios.

Esta discriminación puede ser por razones de religión (como la existente entre protestantes y católicos o entre musulmanes y judíos), por razones de raza o de sexo (como ocurre en muchos países donde las mujeres tienen derechos muy limitados, o la discriminación a homosexuales).

Las modernas constituciones prohíben la discriminación, a partir de la proclamación de la igualdad de los ciudadanos ante la Ley. Es más, uno de los llamados derechos fundamentales es precisamente la no-discriminación por razón de nacimiento, sexo, raza o cualquier condición personal o social. En la Declaración Universal de los Derechos del hombre de 1948 este derecho se encuentra reconocido expresamente. No son pocas las legislaciones penales que consideran delito la práctica del funcionario público o del particular que desempeña un servicio público que deniega a una persona, por razón de origen, sexo, religión o raza, una prestación a la que tiene derecho.

El racismo es una teoría fundamentada en el prejuicio según el cual hay razas humanas que presentan diferencias biológicas que justifican relaciones de dominio entre ellas, así como comportamientos de rechazo o agresión. El término racismo se aplica tanto a esta doctrina como al comportamiento inspirado en ella y se relaciona frecuentemente con la xenofobia (odio a los extranjeros) y la segregación social, que son sus manifestaciones más evidentes.

A principios del siglo XX tuvo lugar una toma de conciencia internacional del fenómeno del racismo. Los procesos de Nuremberg a los criminales de guerra nazis crearon una situación psicológica y política decisiva en la voluntad de las naciones para erradicar el racismo. Sin embargo, en la sociedad actual aún perduran numerosas formas de racismo, a pesar de las exhortaciones de los organismos internacionales y especialmente de los acuerdos alcanzados respecto a los derechos de las minorías y de las personas. Aunque el racismo no se haya erradicado, la ideología en la que se basa ha sido sometida a una crítica radical en la segunda mitad del siglo XX. La ciencia ha rechazado el concepto de raza poniendo en evidencia su carácter subjetivo, basado en prejuicios. Antropólogos, biólogos, genetistas y sociólogos han demostrado que la noción de raza carecía de sentido en la medida en que el género humano es uno e indivisible.

### **3.2.1. Exclusión social de la mujer**

En ciencias sociales, se denomina marginación o exclusión a una situación social de desventaja económica, profesional, política o de estatus social, producida por la dificultad que una persona o grupo tiene para integrarse a algunos de los sistemas de funcionamiento social (integración social). “La marginación puede ser el efecto de prácticas explícitas de discriminación que dejan efectivamente a la clase social o grupo social segregado al margen del funcionamiento social en algún aspecto, más indirectamente, ser provocada por la deficiencia de los procedimientos que aseguran la

integración de los actores sociales, garantizándoles la oportunidad de desarrollarse plenamente”.<sup>26</sup>

La marginación consiste en la separación efectiva de una persona, una comunidad, o un sector de la sociedad, respecto al trato social; el proceso puede mostrar diferentes grados y mecanismos, desde la indiferencia hasta la represión y reclusión geográfica, y con frecuencia trae aparejada la desconexión territorial. Su carácter definitorio, sin embargo, no es el aspecto geográfico, sino el aislamiento social.

La discriminación marginal es un fenómeno vinculado con la estructura social, y está asociado con rezagos que se originan en patrones históricos y el desarrollo de un territorio determinado. Sus efectos implican unas repercusiones de tipo cultural, social, educacional, laboral, y económicas, entre otros. La pobreza puede ser un estado de la marginación y viceversa, aunque el hecho de que exista una, no necesariamente implica que exista la otra.

### **3.2.2. Marginación y exclusión**

“La exclusión es la imposibilidad de gozar de los derechos sociales sin ayuda, en la imagen desvalorizada de sí mismo y de la capacidad personal de hacer frente a las obligaciones propias, en el riesgo de verse relegado de forma duradera al estatus de persona asistida y en la estigmatización que todo ello conlleva para las persas

---

<sup>26</sup> Cabanellas, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. Pág. 125

ciudades, para los barrios en que residen”.<sup>27</sup> Esta noción se entiende como concepto dinámico mucho más amplio que el de mera pobreza. El individuo no será integrado por las ventajas del empleo ni aunque mejore el empleo de manera generalizada. El concepto de exclusión social se refiere a la acción y al efecto de impedir la participación de ciertas categorías de personas en aspectos considerados como valiosos de la vida colectiva. El hecho de padecer una privación económica de forma duradera supone la no participación en la sociedad. Se considera la exclusión como una falta de participación tanto en lo económico como en lo político, lo cultural y lo social. La exclusión social es algo más que mera pobreza, se trata por tanto de una acumulación de problemas.

### 3.3. Empoderamiento

Empoderamiento significa: “El acceso al poder. Implica no solo un diagnóstico sobre la situación femenina sino la intencionalidad de un cambio; representa poder para las mujeres. Ese poder se mide además de la representatividad en el acceso a los recursos y en la toma de decisiones”.<sup>28</sup>

De la definición anterior opino que es aquel proceso para dotar a las mujeres de las herramientas que les permitan el ejercicio de todos sus derechos. Implica, por tanto, un proceso de concientización sobre el acceso y control de los recursos, para todas las

---

<sup>27</sup> **Ibid.**

<sup>28</sup> Valenzuela Sotomayor, María del Rosario. **Mujer y género en Guatemala.** Pág. 34

personas, así como la revalorización de las mujeres en las estructuras sociales que las han excluido.

Empoderamiento como un término utilizado por los movimientos feministas y de mujeres para describir el proceso de toma de conciencia de género, su consecuente toma de posición con respecto al poder ejercido por las sociedades patriarcales y el accionar personal y colectivo para apropiarse, asumir el ejercicio del poder, reconstruyendo sus formas actuales y la búsqueda de formas alternativas para su concepción y ejercicio: “La construcción sociohistórica y cultural de los géneros que produce diferencias entre hombres y mujeres, impone restricciones o deberes y atribuye virtudes y desvirtudes, condiciona formas de actuar en el mundo”.<sup>29</sup>

El empoderamiento es un proceso a largo plazo que incluye el cambio de paradigmas, no sólo en las mujeres sino también, y muy especialmente, en los hombres, quienes deben reconocer en las mujeres a sus semejantes y valorar la igualdad como uno de los pilares para el logro de sociedades más justas y equitativas.

Lo que pretende el empoderamiento es dejar atrás esas formas de subordinación en las que se han encontrado las mujeres durante el transcurso de la historia y que les han negado o no han valorizado su participación en el entorno social. Para que este cambio vaya insertándose, la sociedad ha tomado conciencia de la discriminación que sufre la mujer, y ha intentado eliminarla a través de la modificación y creación de nuevas leyes (códigos civiles y penales que no subordinen sus derechos), la equiparación económica

---

<sup>29</sup> *Ibid.* Pág. 35

(recibir el mismo salario que un hombre que ocupa un puesto de trabajo idéntico) y laboral (acceder a las áreas de decisión), además de promover una nueva educación y actitud ante la vida.

### **3.3.1. Antecedentes**

Las mujeres han tenido que recorrer un largo y tortuoso sendero para que en la actualidad se pueda no sólo hablar de equidad de género y empoderamiento, sino visualizar ya algunos de los resultados tan anhelados por los movimientos feministas y de la sociedad civil en general.

Así, se puede indicar, primariamente, que las incesantes desigualdades que se han dado durante la historia, particularmente el desplazamiento de que han sido víctimas las mujeres, dieron origen a que fueran formándose grupos de mujeres que buscaron, entre otros aspectos, conseguir la igualdad política, social y económica entre mujeres y hombres, y se les diera el espacio que, como personas capaces de contribuir en el desarrollo de la humanidad, les correspondía.

Conforme fueron tomando fuerza estos movimientos se fueron alcanzando algunos derechos, como los del control de la propiedad privada, la igualdad de oportunidades en la educación y el trabajo; el derecho al sufragio o voto libre, y la libertad sexual.

Un acontecimiento que marca la lucha por la equidad de género, fue el nacimiento del movimiento feminista: "...también conocido como movimiento por la liberación de la



mujer, surgió en Europa a finales del siglo XVIII. A pesar de que ya en 1970 la mayoría de las mujeres en el mundo había conseguido mejorar sus derechos, todavía estaba pendiente la total igualdad con el hombre en los campos político, económico y social”.<sup>30</sup>

El movimiento feminista está compuesto por diferentes elementos, sin una estructura jerárquica. Aunque no se basa en un conjunto de principios formales, su idea central es que las mujeres sufren una opresión no compartida por el hombre y de la que, por lo general, los hombres son los beneficiarios políticos, sociales, emocionales y económicos.

En el caso de Guatemala, a lo largo de su historia la mujer ha sido excluida de espacios de participación, y la misma sociedad la ha subordinado al espacio privado de la familia. Son excepciones a la regla, aquellos actos de la vida del país en los cuales la mujer ha desempeñado un papel primordial en la toma de decisiones importantes.

La mujer, en términos generales, había tenido una participación casi nula dentro de la sociedad, debido a la subordinación de que era víctima. De tal forma que, en un inicio las mujeres se integran al movimiento social como una forma de luchar ante la falta de espacios de representatividad para la sociedad en su conjunto, pero posteriormente el fenómeno se repite al interior de las organizaciones populares; las expectativas de un grupo social –de las mujeres– no encuentran cabida en las organizaciones mixtas, por lo cual deben movilizarse hacia otros espacios, sus propios espacios como mujeres para luchar por sus reivindicaciones particulares.

---

<sup>30</sup> Corporación Microsoft. **Movimiento feminista**. (Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta, 2005).

Se identifica una participación importante de las mujeres dentro de diferentes instancias políticas desde finales de 1978, señalando que fue en estos años cuando se empezó a formar especies de red de mujeres que participaban en partidos políticos, socialdemócratas y democratacristianos, en un momento en que la mayor parte de las mujeres del movimiento popular estaba vinculada a la estrategia de la lucha armada y reivindicando el espacio de una lucha democrática. Identificó la presencia, para esa misma época, una corriente feminista norteamericana que estaba impulsando por primera vez el debate feminista en Guatemala, lo que abrió brechas a la participación activa de las mujeres en la esfera pública.

### **3.4. Poder local y políticas públicas**

En estos últimos años han tenido significativa importancia los temas relacionados con las políticas públicas, la globalización, el poder local, la participación ciudadana y la consecuente disminución del papel del Estado, todo enfocado hacia la comprensión de los elementos y actores que participan en la reforma de la administración del mismo.

Existe una serie de cambios en la administración tradicional del Estado (caracterizada por ser centralizada, burocrática, autoritaria, monocultural y excluyente) hacia una administración pública más democrática, participativa y con menos intervención del Estado. “Esta nueva forma de administración estatal, necesariamente conduce a una nueva concepción de sus funciones, sus políticas y sus relaciones con la sociedad en general, donde la participación ciudadana representa un papel importante en aspectos clave tales como el control y auditoría social. Un papel importante en el marco de la

reducción del Estado y la vigencia del régimen democrático, como el idóneo para la relación entre el Estado y la sociedad, de cara a la problemática social, económica y política por la que atraviesan los Estados nacionales de la presente época, que en algunos casos esta ligada al proceso de reducción de sus funciones”.<sup>31</sup>

El poder local son las fuerzas, acciones y expresiones organizativas a nivel de la comunidad del municipio, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local.

De tal manera que el papel de los gobiernos locales es fundamental, al convertirse en los agentes más inmediatos para la búsqueda de la rearticulación del tejido social y en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados. En otras palabras, éstos permiten formar una nueva articulación entre el poder público, sociedad y grupos económicos, para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer reales las mejoras en las condiciones de vida de todos los habitantes. Lo que indudablemente se puede materializar con la participación ciudadana.

Las políticas públicas forman parte del quehacer del Estado; desde la puesta en práctica de planes hasta la omisión de los mismos ante las demandas sociales. Éstas incluyen todos aquellos principios que determinado gobierno orienta para atender fines y una población específica: “La ejecución de la política pública tiene dos momentos: un discurso, es decir una forma de cómo transformar una demanda en un propósito de acción y de registro de la agenda de decisiones de un gobierno; y una práctica, que es

---

<sup>31</sup> Urrutia. **Ob. Cit.** Pág. 75y 76

una forma para que los diferentes actores que se interrelacionan formulen sus problemas, exijan soluciones, instrumentos y materialicen la política”.<sup>32</sup>

Es en la práctica política donde nacen la participación y el poder local como elementos reales. Estos dos conceptos no son válidos sin tener en cuenta que la democracia es un sistema que fomenta la creación de espacios donde éstos se desarrollan y practican. La democracia no es modelo rígido, en el cual estén determinados todos sus detalles, mucho menos sea una fórmula a todos los problemas, como consecuencia es perfectible, por lo que la participación ciudadana puede ir más allá de las reglas establecidas en la democracia representativa.

Lo imperfecto de este tipo de democracia representativa encuentra su solución en la democracia participativa, la cual requiere de una sociedad civil que esté constituida por actores insertos en el sistema, con capacidad de gestión en distintos planos, con posibilidades de selección de alternativas, toma de decisiones y elementos propositivos: “Para el caso de Guatemala la sociedad civil actualmente tiene un nicho político y social importante para potenciar su accionar en la reestructuración y dinamización de la administración pública. En otras palabras, nos referimos al proceso de descentralización, especialmente en el tema del traslado de la toma de decisiones públicas de los órganos nacionales asentados en el centro, hacia los órganos que se hallan en la periferia del país (el interior). Siendo la municipalidad la mayor expresión

---

<sup>32</sup> Maingön, Thais. **Las políticas sociales: discusión teórica, conceptual y metodológica**. Pág. 25

de estos órganos en el interior, con lo cual se aprecia el fortalecimiento del poder local”.<sup>33</sup>

En dicho proceso el papel de las comunidades organizadas es fundamental; la misma se sitúa en un contexto más amplio que se el meramente constitucional, que implica el traspaso de capacidades que se encuentra en manos del Estado directamente a la sociedad y sus organizaciones. Esta transferencia debe ser acompañada del conjunto de competencias y recursos (financieros, humanos, materiales).

Es necesario revisar en detalle el papel de la participación ciudadana y el poder local en la generación de las políticas públicas dentro del marco del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, particularmente en las municipalidades y las comunidades, que representan un papel importante en la ejecución y fiscalización del proceso de descentralización, para que no se convierta en una transferencia en el papel, sin hacer el real traslado de las condiciones y los recursos.

Es importante que para que exista una participación efectiva, los ciudadanos cuenten con mecanismos de participación y consulta que garanticen la transparencia y eficacia de la gestión y el respeto de la voluntad soberana. La descentralización se convierte así en un instrumento para democratizar al Estado, y no una nueva fragmentación en su administración y ejecución política.

---

<sup>33</sup> Urrutia, **Ob. Cit.** Pág. 78

Las acciones antes descritas se efectuarán en un espacio determinado; en términos geográficos serán realizadas en el municipio; en términos político-sociales será en la ciudadanía agrupada, en lo que se define como poder local: que son las fuerzas, acciones y presiones organizativas a nivel de la comunidad, o del municipio, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local: “Donde la ciudadanía tenga igualdad de oportunidades y un conjunto de garantías que hagan efectiva esa igualdad, orientadas fundamentalmente a asegurar la participación de la sociedad en el control y discusión de las políticas del Gobierno local; la colectividad participará en el debate público y dispondrá de mecanismos que aseguren que la política del gobierno depende de la voluntad y preferencia los ciudadanos. Eso es precisamente la democracia participativa”.<sup>34</sup>

El Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, como medio principal de participación, es un sistema diseñado para fortalecer y fomentar la participación para el desarrollo mediante la elaboración de planes, programas y proyectos, teniendo en cuenta el papel de las instituciones estatales, las cuales trabajan de manera coordinada, formulando en conjunto las políticas públicas municipales y nacionales.

“En términos legales, el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, está concebido como el medio principal de la participación de la población maya, xinca y garífuna y la no indígena. En ese sentido, los Consejos de Desarrollo (en sus diferentes niveles) se constituyen en instancias y espacios democráticos y deliberativos para la

---

<sup>34</sup> **Ibid.** Pág. 81

participación ciudadana sobre la base de la coordinación interinstitucional. Es decir, es una herramienta de largo alcance para la búsqueda del desarrollo económico, político y Social de las comunidades”.<sup>35</sup>

En el ámbito municipal se forja un punto de encuentro de los diferentes actores y sectores locales que, coordinados, planifican la realización de proyectos, fortaleciendo el poder local para crear un sistema territorial local de planificación del desarrollo que se convierte en política pública municipal.

De tal manera que el papel de los gobiernos locales es fundamental, al convertirse en los agentes más inmediatos para la búsqueda de la rearticulación del tejido social y en el acercamiento entre los gobernantes y gobernados. En otras palabras, éstos permiten formar una nueva articulación entre el poder público, sociedad y grupos económicos, para el impulso de un modelo propio de desarrollo que logre hacer reales las mejoras en las condiciones de vida de todos los habitantes. Lo que indudablemente se puede materializar con la participación ciudadana.

---

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

## CAPÍTULO IV

### 4. Participación sociopolítica de las mujeres en el ámbito municipal

El presente capítulo se expone la participación social y política de las mujeres que buscan incidir en las políticas públicas a nivel municipal, que por muchos años ha sido objeto de discriminación y marginación, reflejo de los complejos procesos sociales culturales e históricos de la sociedad en la cual la mujer ha sido la mayor víctima. La mujer ha tenido mayor participación en actividades religiosas en donde se les ha permitido tener mejor acceso, pero en actividades políticas no ha podido alcanzar una participación igualitaria que los hombres. Es imposible construir una sociedad democrática sin la intervención de la mujer.

#### 4.1. Municipio y democratización

Es importante mencionar el concepto de Municipio ya que constituye el espacio geográfico donde los individuos pueden impulsar su desarrollo haciendo valer sus derechos y cumpliendo sus deberes con la sociedad y el Estado. El Código municipal regula en el Artículo dos establece una definición: "El municipio es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos, constituyendo la circunscripción municipal para ejercer derechos y obligaciones de los habitantes".



De lo anterior opino que el municipio es el lugar donde un grupo social humano interrelacionado por razones de identidad permanente en un territorio dado, pueden participar para el beneficio y por el desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades. Están sujetos a un ordenamiento jurídico, que regula su comportamiento y actitudes que debe de tomar frente a la sociedad cuentan con un gobierno municipal propio que asegura la prestación de los servicios: “Los municipios se han definido técnicamente como espacios donde se fortalece la democracia participativa y representativa y donde se forjan nuevas relaciones de poder entre la sociedad civil y el Estado”.<sup>36</sup>

Es una institución con carácter de corporación de derecho público y, como tal participa en la administración pública. El Estado le otorga facultades que le autorizan y, a veces le obligan a realizar tareas de la comunidad local, con independencia y bajo su propia responsabilidad.

Es en el municipio donde se concentra el poder local que son las fuerzas, acciones y expresiones organizativas a nivel de la comunidad del municipio, que contribuyen a satisfacer las necesidades, intereses y aspiraciones de la población local: “Antropológicamente los municipios latinoamericanos son vistos como entidades culturales donde se construye y forja la identidad, ya que lo local estimula el sentido de pertenencia a una sociedad concreta”.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> Mérida, Alba Cecilia. **Consejos comunitarios de desarrollo: espacios de lucha para las mujeres.**

Pág. 32

<sup>37</sup> **Ibid.**



El municipio está conformado por la población, el territorio y el gobierno municipal según el Artículo dos del Código Municipal. Esta última es la autoridad ejercida en representación de los habitantes, tanto por el Concejo Municipal como por las autoridades tradicionales; la comunidad organizada, la capacidad económica, el ordenamiento jurídico municipal y derecho consuetudinario del lugar y el patrimonio del municipio.

El elemento más trascendental del municipio es la población, son los vecinos quienes eligen a las autoridades para que cumplan con las competencias que les han sido asignadas como la prestación de servicios para el desarrollo de su comunidad. Para la población es más fácil dirigir sus peticiones al alcalde que con el gobierno central, este acercamiento permite que participen en la toma de decisiones por medio del Consejo Municipal de desarrollo.

El gobierno municipal es ejercido por el Concejo Municipal y es responsable de atender las necesidades de la población, cumplir los fines y competencias del municipio y velar por desarrollo del territorio municipal.

La Constitución Política de la República de Guatemala en el Artículo 254 y el Código Municipal los Artículos 9 y 33, estipulan que el gobierno del municipio corresponde con exclusividad al gobierno municipal integrado por el alcalde, los síndicos y los concejales. Esto quiere decir que es un órgano colegiado que tomará las decisiones en conjunto donde van a participar todos los integrantes del mismo. Pese a estar sometido

al imperio y potestad estatal el municipio cuenta con autonomía, sigue siendo parte del Estado.

“Al igual que en la mayoría de países de América Latina, en Guatemala el contexto de la apertura democrática en la década de los ochenta posiciono a los municipios en el foco de la atención gubernamental, de la acción de la sociedad civil y de los aportes y propuestas de la cooperación internacional; desde estas vertientes se diseñaron e implementaron acciones encaminadas a legitimar a los municipios como la cedula de la democracia”.<sup>38</sup>

En Guatemala, similar a lo acontecido en toda Latinoamérica, salvo pocos casos, se ha tenido una historia poco alentadora de la libertad de organización o agrupaciones en partidos políticos. En periodos como el de los gobiernos liberales se reprimió fuertemente cualquier tipo de organización conservadora.

“El camino a la democratización implico entre otras cuestiones, para el caso de Guatemala, la firma de la paz firme y duradera y la promulgación del nuevo Código Municipal (1988) y sus reformas en el 2002, así como la emisión de la Ley de Consejos de Desarrollo, Ley de Descentralización y la política Nacional de Descentralización; estos presentaron saltos cualitativos para lo manejo de lo público desde lo local”.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> **Ibid.** Pág. 26

<sup>39</sup> **Ibid.** Pág. 27



El proceso de democratización requiere directa o indirecta de la participación de la sociedad en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas del gobierno municipal, esta participación debe de ser inclusiva y proyectarse hacia la colectividad: “Uno de los avances con las reformas legales del 2002 y desde la perspectiva de ampliar los espacios de participación ciudadana, fue la decisión de incluir en los distintos niveles de los consejos a “nuevos” actores sociales como el de las mujeres y los pueblos indígenas. Uno de los aspectos más relevantes de la trilogía de leyes del 2002 fue la incorporación de la perspectiva de género”.<sup>40</sup>

Lo más importante en la creación de estas leyes es que fortalece el sistema democrático en el país, para que en gestiones administrativas del Estado puedan alcanzar la inclusión los sectores como el de los pueblos indígenas y mujeres que durante años han estado sumisos en desigualdad, con escasa o nula participación o representación en sus comunidades: “La Ley de Consejos de Desarrollo en el inciso f), del Artículo 2, estipula que uno de los principios es la equidad de género. El Código Municipal en su Artículo 176, regula “que su normativa se asume el concepto de equidad de género, entendido como la no discriminación entre ambos sexos, de conformidad con el Artículo 4 de la constitución Política de la República de Guatemala”.<sup>41</sup>

La democratización del país ha sido una prioridad de un gran número de mujeres guatemaltecas. No obstante su contribución en esta tarea, resalta la falta de mejora en

---

<sup>40</sup> **Ibid:**

<sup>41</sup> **Ibid.**

las condiciones de la misma. Los resultados en cuanto al acceso de las guatemaltecas a la educación, empleo, cargos directivos en empresas privadas y la participación en el ámbito de lo público son pobres: “Para las mujeres y hombres guatemaltecos, los últimos veinticinco años (1985- 2010), representan en la historia política del país reciente en el país un periodo en el cual se ha podido constatar los aciertos, limitaciones de la puesta en marcha del marco jurídico y la institucionalidad de la paz. En este sentido las dinámicas municipales, entre otras, son un fiel reflejo de los contrastes existentes entre planteamientos ideales y las practicas políticas de gobernantes y gobernados”.<sup>42</sup>

Con la creación de esas leyes puedo decir que un gobierno democrático parte del supuesto de que todos los miembros de la República de Guatemala están llamados a intervenir en su dirección. Da la posibilidad de participar en del destino de la sociedad para el interés colectivo en beneficio común.

#### **4.2. Participación civil y política de la mujer en Guatemala**

Durante su pasado, Guatemala se ha caracterizado por ser el escenario de una larga guerra interna, dictaduras militares, ausencia de alternativas políticas y una democracia prácticamente recién estrenada a partir de 1986.

En este contexto histórico, donde la participación ciudadana estuvo fundamentalmente restringida, la mujer estuvo ausente. Desde comienzos del siglo XX, la mujer

---

<sup>42</sup> **Ibid.** Pág. 28



guatemalteca participó en asociaciones mutualistas y gremiales desde donde trabajó por jornadas laborales más justas. En 1925 ya había participado en la primera huelga laboral. En ese mismo año surgieron partidos como el comunista y el anarquista, en donde algunas mujeres se destacaron, aunque no en cargos directivos.

Durante la época de mayor represión e intolerancia, las mujeres guatemaltecas fueron pieza clave en propiciar un ambiente de respeto a los derechos fundamentales de la persona humana. Así, durante la dictadura militar de 1984 fue sorprendente ver surgir por primera vez en la historia del país a un grupo de mujeres reclamando por sus familiares detenidos y desaparecidos por fuerzas del Ejército. El Grupo de Apoyo Mutuo G.A.M. organización de familiares de personas detenidas ilegalmente y desaparecidas, fue la primera organización de tal envergadura, creada por mujeres, esposas, madres e hijas de las víctimas de estas violaciones de los derechos humanos, brindando un aporte inestimable para la defensa de derechos elementales que en aquella época eran conculcados.

Con la firma de los Acuerdos de Paz Firme y Duradera firmados en diciembre de 1996 se puso fin al conflicto armado que se había prolongado durante más de 36 años. Con el objeto de iniciar la búsqueda de consensos alrededor una agenda nacional, y en el contexto de las negociaciones de paz, a principios de 1994 se creó la instancia de la Asamblea de la Sociedad Civil - A.S.C. - que en su seno acogió a doce sectores representativos de la sociedad entre otros, el sector de mujeres.



Este último se conformó en torno a demandas vinculadas a las necesidades más urgentes de las mujeres. Como antecedente, la agenda de la paz había dejado planteado un capítulo sobre la situación de la mujer guatemalteca en el cual se esbozaron propuestas para transformar su situación. De igual manera, los Acuerdos de Paz abordaron temas centrales como el trabajo, la tierra, acceso a la educación y salud, y mencionaron la necesidad de que la mujer participara ampliamente en la construcción de la democracia mediante el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos.

Hoy en día, la presencia de la mujer en este último espacio es irrelevante pese a que existe una sensible mejoría en relación con los periodos anteriores a la transición democrática de 1986.: “la desigualdad de la participación política entre mujeres y hombres se manifiesta tanto a nivel de cargos públicos como a nivel de partidos políticos, donde existe una presencia insignificante de mujeres en cargos de responsabilidad, lo que refleja a su vez en las postulaciones para cargos de elección. Esta realidad que es común en la mayoría de países latinoamericanos ha venido cambiando en los últimos años, pero la presencia femenina es todavía insuficiente, tanto en los niveles de decisión como en las estructuras de base, e incluso en el propio acto del sufragio”.<sup>43</sup>

Esta sensible ausencia de la mujer en las decisiones electorales está estrechamente relacionada con desconocimiento elemental de sus derechos cívicos, la falta de

---

<sup>43</sup> Olascoaga Daniel R. **Democracia en Guatemala: un modelo para armar (participación de mujeres jóvenes e indígenas)**. Pág. 113

documentación y una profunda apatía a la hora de ejercer un derecho que no se ve redituado en la vida cotidiana con mejoras en la calidad de vida del ciudadano.

#### **4.3 Participación de la mujer en Los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural**

Las mujeres en la actualidad todavía no han alcanzado una participación similar al de los hombres en los municipios. Étnicamente la participación de mujeres en especial indígenas en las municipalidades es muy escasa. Las mujeres conscientes del reto que significa romper el bloqueo de la sociedad para su participación, han buscado la pertenencia en diferentes organizaciones o en redes para que sus esfuerzos no sigan cayendo en el vacío y que ellas puedan despertar a una vida diferente, sin exclusión, invisibilización y desvalorización.

La organización comunitaria se ha visto imposibilitada también por factores socio-políticos, que han incidido en obstaculizar la motivación de la población para participar en las actividades de desarrollo locales, tanto por la represión hacia este tipo de organización por parte de gobiernos autoritarios, como por la falta de credibilidad de los programas de dichos gobiernos.

La mujer busca en las organizaciones y en los partidos políticos, ser valorada con equidad de género y que la problemática que ahora sufre sea solucionada mediante políticas públicas, con la organización de toda la población: El sistema de consejos de desarrollo urbano y rural es uno de los principales mecanismos para la institucionalización de la participación ciudadana, incluida las mujeres, en los asuntos



públicos y en el seguimiento y verificación del cumplimiento de la obra pública a nivel local, departamental, regional y nacional”.<sup>44</sup>

El Artículo 43 del Reglamento de Ley de Consejos de Desarrollo establece que: entre los convocados a integrar el Consejo Municipal de Desarrollo debe incluirse a las organizaciones de mujeres que tienen presencia en el municipio y, donde exista al menos una comunidad indígena, a sus propias autoridades, teniendo cada una de estas a dos representantes como mínimo, pudiendo además participar en el COMUDE en representación de entidades con presencia en el municipio, como representantes de entidades civiles o como representantes de los COCODE”.

De lo anterior opino que Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural establece la integración de mujeres en los consejos municipales y comunitarios, en donde se les hace un llamado a participar para que puedan formar parte de estos, otorgándoles el derecho de trabajar por el interés colectivo en sus comunidad.

El marco jurídico y político para la participación de las mujeres en el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural se sustenta en los siguientes instrumentos:

- La Constitución Política de la República de Guatemala
- Convención sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (Participar en la formulación de las políticas gubernamentales y en la ejecución de éstas; participar en la elaboración y ejecución de los planes de desarrollo en todos los niveles).

---

<sup>44</sup> Mérida, Alba Cecilia. **Ob. Cit.** Pág. 41

- Acuerdos de Paz (Acuerdo de Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática; Participación de la Mujer en el Fortalecimiento del Poder Civil; Acuerdo sobre Aspectos Socio-Económicos y Situación Agraria)

### **Funciones de las mujeres en los COMUDES**

- Identificar y priorizar participativamente las necesidades de las mujeres de las comunidades y del municipio.
- Construir participativamente proyectos y planes de beneficio para las mujeres.
- Llevarlos al COMUDE para su negociación.

“La participación de las mujeres en el Sistema de Consejos de Desarrollo de Guatemala, publicado en el 2007 por el Foro Nacional de la Mujer, apporto importantes datos sobre el déficit cuantitativo del sistema en detrimento de los derechos de las mujeres al no ser tomadas en cuenta en los procesos de desarrollo comunitarios y municipal desde sus propias perspectivas y aspiraciones”.<sup>45</sup>

La mayoría de las mujeres que participan en el Consejo Municipal de Desarrollo son representantes de alguna institución gubernamental, como Ministerio de Educación o Salud u otra. Solo en algunos casos son representantes de organizaciones de mujeres o de Consejos Comunitarios de Desarrollo.

---

<sup>45</sup> **Ibid.** Pág. 42

Los Acuerdos de paz tienen importantes efectos positivos en el país, al establecer los Consejos Locales de Desarrollo, que después se denominó Consejos Comunitarios de Desarrollo, se promovió la participación de la población en la identificación de prioridades

#### **4.4. Participación de la mujer en los Consejos de Desarrollo Comunitarios y Municipal del municipio de San Juan Sacatepéquez**

En el municipio de San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala cuenta con el Consejo Municipal de Desarrollo y Consejos Comunitarios de Desarrollo que trabajan para el mejoramiento del territorio de acuerdo a la ley del Sistema de Consejo de Desarrollo Urbano y Rural.

Igualmente se observó que en los Comudes, la conformación de las comisiones de la mujer es escasa. Esta ausencia puede reflejar la poca voluntad política hacia la problemática de las mujeres y la falta de mecanismos legítimos que posibilitan una participación ciudadana efectiva. Es necesario fortalecer la participación de la mujer sanjuanera pues muchas de ellas se concentran en sus actividades familiares, otorgándole exclusivamente al hombre el derecho de participar, dos de cada diez mujeres es la que participa en los consejos comunitarios de desarrollo, debido a su falta de concientización sus demandas no pueden ser tomadas en cuenta y no se puede priorizar sus necesidades que son muchas.

En el área rural del municipio de San Juan Sacatepéquez existe la mayor ausencia de las mujeres pues desconocen cómo funciona Los Comudes o Cocodes, su vida cotidiana está concentrada en la familia, el trabajo, los hijos el esposo. En lo que se refiere al nivel familiar, la mujer está en un segundo plano, pues no tiene autoridad ni, el poder de decisión, ya que el mismo se concentra en el hombre. Esto se refleja claramente en los espacios de participación comunitaria en los que la mujer no tiene participación y menos un poder de decisión, pues se considera que es el hombre el único capaz de promover el desarrollo. Si la mujer participa en este tipo de actividades, sólo lo hace con el consentimiento de su esposo.

Por otro lado, si el Comude no ejecuta proyectos y programas encaminados directamente a concientizar a las mujeres para que participen, estas se ven limitadas para expresar sus necesidades o formular propuestas. No se puede pasar por alto que son muy pocas las organizaciones de mujeres que se encuentran en el nivel municipal, debido a múltiples razones, pero especialmente por los requisitos legales que la ley establece.

Los números son significativos pues reflejan la poca importancia de los partidos políticos y comités cívicos hacia una participación real de las mujeres para ocupar puestos de mayor importancia, teniendo como consecuencia la poca participación de las mujeres y los cargos ocupados por las éstas, en su mayoría son secundarios.

En términos de género y de etnia, la participación femenina es poca en general. Es necesario recordar que en Guatemala durante la elección de 2003 de 332 municipios

solo ocho mujeres fueron elegidas como alcaldesas, de ellas, solo una era indígena, lo cual demuestra, aunque las mujeres gozan de derechos políticos y civiles, los partidos políticos y comités cívicos en la práctica las excluyen para ocupar puestos clave de elección.

Este es uno de los cuatro municipios del departamento de Guatemala que tiene un alto porcentaje de población indígena, pero tanto las mujeres indígenas como ladinas según ellas existe relación de subordinación entre ambos sexos esto se ve reflejada en la desvalorización que los hombres hacen cuando ellas participan son escuchadas con inferioridad.

La participación de las mujeres en el Consejo de Desarrollo Municipal es muy reducida no hay verdaderos espacios de inclusión hacia ellas, los hombres constituyen la mayoría en los cargos públicos. La mayoría de las mujeres que participan en el Comude son representantes de alguna institución gubernamental, como Ministerio de Educación o Salud u otra. Solo en algunos casos se encontraron representantes de organizaciones de mujeres o Consejos Comunitarios de Desarrollo.

Las mujeres y sus organizaciones se ven limitadas para expresar sus necesidades o formular propuestas. No se puede pasar por alto que son muy pocas las organizaciones de mujeres que se encuentran en el nivel municipal, debido a múltiples razones, pero especialmente por los requisitos legales que la ley establece.



En algunas ocasiones se hace ofrecimientos de proyectos, que hace el alcalde sin que estos respondan a planes y políticas municipales consensuadas en el nivel del Comude, donde se supone estarían representados todos los sectores tanto de sociedad civil como de las instituciones gubernamentales. Esto hace que exista manipulación por parte de las autoridades locales.

Las mujeres consideran que cuando se acercan las elecciones nacionales puede verse como acuden a ellas priorizando sus necesidades, valorizando su trabajo en la gestión pública para que ellas puedan influir en la decisión de escoger al representante del municipio. Esto demuestra que las mujeres constituyen parte importante en las decisiones del municipio. Lo triste es que solo en tiempos de elección se le pueda tomar en cuenta.

Las mujeres consideran que cuando se acercan las elecciones nacionales puede verse como acuden a ellas priorizando sus necesidades, valorizando su trabajo en la gestión pública para que ellas puedan influir en la decisión de escoger al representante del municipio. Esto demuestra que las mujeres constituyen parte importante en las decisiones del municipio. Lo triste es que solo en tiempos de elección se le pueda tomar en cuenta.

Muchas de las mujeres en especial la mujer indígena, tiene miedo a participar porque se sienten discriminadas, aunque ellas participen siempre las decisiones del hombre influye más, es decir se desvaloriza las capacidades que tengan no son tomadas en cuenta como líderes.

Las organizaciones comunitarias son quienes representan todas las áreas rurales y urbanas del municipio de San Juna Sacatepéquez. Existen otras organizaciones como: La existencia de los Comudes por sí solo no garantiza la participación de las mujeres. Es preocupante, que desde la institucionalidad no existe una actitud de apertura hacia las mujeres y sus organizaciones, es decir, no se propicia el acercamiento con ellas, por el contrario, se espera a que ellas sean las que se acerquen a la Municipalidad, lo cual es poco probable debido a las condiciones de pobreza y de una cultura de exclusión.

La participación en relación de género en los Cocodes es incipientemente variable. De las cuatro aldeas visitadas, la participación de la mujer es reducida pues dos de cada diez mujeres participan, pude observar que los hombres constituyen la mayoría. Ellas participan en menor cantidad y con menor nivel de decisión que los hombres. Los Cocodes del Municipio de San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala si funcionan pero el a la formación y capacitación sobre la elaboración de propuestas respecto a planes, proyectos, programas es muy reducida para las mujeres que participan en estos espacios.

En la mayoría de los casos, ejecutan proyectos dispersos coyunturales y de muy poco impacto. Por lo general, debido al desconocimiento del enfoque de género, se tiende a reafirmar los roles y actividades tradicionales de la mujer, mediante el impulso de actividades que corresponden al ámbito doméstico como proyectos de artesanías, cocina, corte y confección o belleza. El que hacer público está prácticamente ausente.

Existe un número de proyectos para mujeres que han sido atendidos por la corporación municipal. Entre estos se cuentan: proyectos de agua potable, estufas mejoradas, letrización, alfabetización, molinos de nixtamal, techo mínimo, capacitaciones en oficios tradicionales dentro de producción artesanal, proyectos productivos, hogar comunitario, y huertos.

Es evidente que este tipo de acciones, alivian la carga doméstica de las mujeres, sin embargo no hay visión estratégica sobre la equidad de género, en tanto, estas obras benefician a las comunidades enteras, no específicamente a las mujeres. Persiste la concepción de vincular a las mujeres con los servicios familiares.

Asuntos básicos como documentación personal y alfabetización, están ausentes en la mayoría de las aldeas. La obtención de documentos personales se ha convertido en un grave obstáculo para la participación de las mujeres. La falta de información, los engorrosos trámites administrativos, el alto costo de los documentos, sumados a la lejanía de las comunidades donde viven y la carga familiar, no les permite tener acceso a los documentos y en consecuencia un gran número de mujeres se mantienen invisibles ante la sociedad.

Aunque las mujeres han realizado algunas propuestas de proyectos, no todos han sido viabilizados por la municipalidad. La razón principal por la cual estos proyectos no han sido atendidos es sobre todo por la falta de recursos económicos. Sin embargo, se hizo mención que con frecuencia estos no son atendidos porque los alcaldes no le dan prioridad a dichos proyectos, o porque ya existen compromisos políticos previos.





Existen además algunos proyectos para mujeres principalmente apoyados por la cooperación internacional y organizaciones no gubernamentales nacionales. Entre los que destacan proyectos de crédito y de participación ciudadana. El problema con este tipo de apoyo es que tienden a ser de corta duración y no alcanzan a satisfacer las necesidades de las mujeres.

Finalmente, no se puede omitir, que existe mucha debilidad de las organizaciones de mujeres, para negociar y cabildear sus necesidades en las municipalidades.

La coordinación que tienen las municipalidades para trabajar los temas de la mujer y juventud la realizan tanto con entidades gubernamentales, organizaciones sociales e internacionales que se acercan a los gobiernos municipales, para coordinar o implementar acciones a favor de mujeres y jóvenes.

Tal y como está planteado en la Ley y el Reglamento de los Consejos de Desarrollo es más factible una participación ciudadana a partir de los Consejos Municipales de Desarrollo hacia la base del Sistema en este caso los Consejos Comunitarios de Desarrollo, aunque en este momento no se haya ampliado la base social en muchas de estas instancias a nivel municipal. Estas autoridades tienen el mandato de convocar, para la integración de los respectivos Consejos, a los sectores organizados contemplados en el Reglamento. La Secretaría Presidencial de la Mujer tal como lo establece el Artículo nueve del Reglamento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, tiene el mandato de convocar a las organizaciones de mujeres para



que éstas designen representantes ante los Consejos Municipales y Comunitarios de Desarrollo.

Todo parece indicar que, a pesar de la existencia de una normativa favorable a la integración de las mujeres en condiciones de equidad en los Consejos de Desarrollo, prevalece una falta de voluntad política para hacerla efectiva, no sólo en las autoridades locales que coordinan los Consejos Municipales de Desarrollo, sino también en las organizaciones locales que representan a la sociedad civil en los Consejos. Es también preocupante que haya menor presencia femenina en aquellos Consejos Municipales de municipios donde la población femenina indígena es mayoritaria.

A pesar del trabajo de incidencia que han realizado las organizaciones de mujeres, y en particular, el Foro Nacional de la Mujer, para superar las brechas de género en el ámbito municipal.

En el municipio de San Juan Sacatepéquez, cuenta con la Oficina Municipal de la Mujer que trabaja con un grupo de mujeres sensibilizadas, que facilitará los procesos de inmersión a proyectos sociales, para que de esta manera el Consejo Municipal brinde apoyo económico a la OMM para el sostenimiento y continuación de procesos de formación del grupo de mujeres de las aldeas y otras comunidades aledañas.

#### **4.5. Beneficios de la participación de las mujeres en la gestión pública local**

En el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, la participación ciudadana es un elemento motor para su funcionamiento, especialmente a través de los Consejos Comunitarios. La participación ciudadana a través del Consejo Municipal de Desarrollo es entendida como instancia ideal para el diálogo, el consenso y búsqueda de soluciones de los problemas en conjunto, dejando de lado prácticas verticalistas en la toma de decisiones. El papel del Alcalde Municipal en este proceso es el de coordinar las reuniones, asumiendo posiciones de diálogo y responsabilidad en la solución de las demandas planteadas en el seno del mismo.

De esta manera, la horizontalidad del Consejo Municipal de Desarrollo radica en gran medida en el papel proactivo de las autoridades municipales, líderes comunitarios, instituciones estatales y locales, aprendiendo que la negociación es ganar. Para que todos los actores aprovechen los espacios se involucren y activen propositivamente.

Esta dialéctica hace dislumbrar a la participación ciudadana como el elemento dinamizador y catalizador de la lucha por el desarrollo local.

La participación activa de las mujeres es imprescindible para el desarrollo económico y social, bajo principios de equidad, justicia; y es obligación del Estado promover la eliminación de toda forma de discriminación contra ellas.



El término beneficio está asociado básicamente a proyectos de o a favor de las mujeres, es decir proyectos productivos de mejoramiento de condiciones de vida de las familias, lo cual difiere claramente de la participación de las mujeres como integrantes de los Consejos o como partícipes de la gestión municipal propiamente dicha.

Según los resultados obtenidos a través de la investigación, se puede concluir que las autoridades locales perciben que sus municipios no están siendo suficientemente proactivos a favor de la participación de las mujeres.

Se puede afirmar que la mayoría de autoridades municipales tiene una percepción positiva acerca de los resultados hasta ahora logrados en el marco de la gestión municipal, en lo que respecta a la incorporación de proyectos en beneficio de las mujeres como parte del presupuesto municipal.

Es importante observar que tanto autoridades como mujeres coinciden en que se está impartiendo y recibiendo capacitación para fortalecer la participación de las mujeres en el Sistema de Consejos de Desarrollo. Por otra parte, se comprueba una vez más el grave problema de la limitada participación de las mujeres en las Corporaciones Municipales.

Una de las formas más efectivas para la participación ciudadana es la agrupación en organizaciones civiles. Las organizaciones ciudadanas tienen un papel importante, ya que, a través de ellas, se canaliza las inquietudes de la población. También manifiestan los puntos de vista de otros sectores de la sociedad distintos a los que ejercen el poder.

En el mundo actual, donde la toma de decisiones descansa en ámbitos distintos al gubernamental, es necesario fortalecer este tipo de grupos para asegurar la representación y participación de todos y todas si se organizan de esta manera, los grupos de acción ciudadana presentan propuestas concretas para la solución de los problemas sociales más ingentes que aquejan a la población. La aceptación de la mayoría introduce ámbitos democráticos en múltiples aspectos de la vida.

Los problemas de las comunidades pueden ser superados si, en conjunto, se logra examinar sus causas y luego se busca soluciones para superar las dificultades la discriminación por motivos de género hacia a las mujeres ha sido, en Guatemala un fenómeno de carácter cultural, donde se le atribuye al hombre ser la cabeza de la familia, o como único sujeto activo de las relaciones sociales.

#### **4.6. Principales factores que limitan la participación de las mujeres en los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural a nivel municipal**

Es importante conocer y determinar los factores socioculturales que limitan la participación de la mujer en Guatemala. La mujer ha sido marginada y excluida, para participar en el ámbito político debido a su origen étnico, de género y por sus condiciones de pobreza, factores que limitan su espacio de participación dentro de la sociedad. Sin embargo, no se habla abiertamente de la pobreza, racismo o discriminación, aunque es evidente que aunque no salen a relucir fácilmente los obstáculos, constituyen una de las mayores limitantes de la participación de las mujeres.

La participación de la mujer en la organización comunitaria, también ha sido limitada, debido a los diferentes roles que desempeña como trabajadora, madre, esposa, etc., que no le permite organizarse a nivel comunal, de elegir y ser electa.

En general existen factores estructurales restringiendo y limitando el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos de la mujer. En Guatemala, estos factores fueron exacerbados por el contexto del conflicto interno y por la ruptura del equilibrio democrático el cual anuló la capacidad de respuesta de la sociedad civil y redujo las oportunidades de desarrollo y participación civil de la mujer.

Uno de los principales factores que obstaculizan la participación civil de la mujer son los siguientes:

La persistencia de un esquema de sociedad patriarcal y excluyente en donde los valores se miden a través de patrones socioculturales, machistas y racistas discriminan la participación de la mujer. Este esquema y patrón negativo también se perpetúa en el ámbito familiar y personal.

La mujer cotidiana está acomodada a sus circunstancias y a jugar su rol. No se anima a participar, ni lo encuentra importante. El grupo de mujeres organizadas alrededor del tema género es ínfimo comparado con la alta presencia poblacional de la mujer. Lo anterior aunado a los altos niveles de analfabetismo y sus condiciones de desventaja en materia de desarrollo humano, hacen de la participación de la mujer, y sobre todo en las

aldeas del municipio de San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala, un tema de poca importancia y casi ninguna trascendencia a nivel local.

El sistema capitalista imperante, no ha favorecido la visibilización del aporte de la mujer, porque el mismo fue creado para que la mujer realice las tareas del hogar, criar a los hijos/as, no tener voz ni voto, estar sumisa tanto en la sociedad como a su propio compañero de hogar, etc.

#### **4.6.1 Obstáculos y limitaciones a la participación de la mujer**

Aunque se ha avanzado en el proceso de eliminación de obstáculos y limitaciones para la participación de mujeres en la toma de decisiones en todos los niveles, modernizando el marco legal, ratificando tratados y convenios internacionales, el proceso ha sido mucho más lento cuando de cambiar actitudes se trata.

Los obstáculos más mencionados para la participación de las mujeres en el desarrollo municipal, son: machismo, carga familiar, escasez de tiempo, temor a cambios, paternalismo, escasa cultura de participación, desinformación, falta de interés, falta de credibilidad institucional, inseguridad ciudadana, falta de educación, falta de formación política, no son tomadas en cuenta.

El machismo es uno de los factores que excluyen a la mujer ya que el hombre se siente superior a ella y no le permite participar activamente. "Este rasgo cultural se encuentra profundamente arraigado y permea todas las estructuras de la sociedad. Desde la

institución familiar se van generando las relaciones entre hombres y mujeres mediante la atribución de roles tradicionales a los integrantes de uno y otro sexo en donde las tareas del hombre es la de proveer material y se encuentra en lo público, mientras que la mujer es lo referente a la maternidad y las tareas del hogar; es decir en lo privado”.<sup>46</sup>

La cultura machista y la falta de tiempo/familia, siguen apareciendo como los principales obstáculos o limitantes, para que las mujeres participen en espacios públicos, especialmente en el área rural y en aquellos municipios donde predomina la población indígena.

Es importante mencionar que aunque estén dados algunos mecanismos de participación de la mujer tanto en las municipalidades como en los Consejos de Desarrollo, todavía faltan conquistar un mayor grado de incidencia en estos espacios, en donde las decisiones siguen estando supeditadas a la visión masculina, que muchas veces excluyente, no por voluntad sino por falta de conocimiento e información sobre el tema.

Dentro de los principales problemas institucionales identificados, están la falta de presupuesto para implementar programas y proyectos a favor de estos grupos poblacionales. Por otro lado, también se menciona la falta de información como limitante para la participación, lo cual puede tener respuesta en otra limitante que se identifica: la difusión, además de la desconfianza institucional y la falta de voluntad política como factores limitantes de la participación.

---

<sup>46</sup> **Ibid.** Pág. 140





En lo que respecta a las limitantes legales se logró identificar la falta de conocimiento de la ley como factor limitante y como segundo el incumplimiento de la misma. También existe otro factor que influye en la escasa participación de la mujer en los Consejos Municipales de Desarrollo, la falta de difusión de las leyes, la falta de mecanismos para hacerlas cumplir y la ausencia de una reglamentación adecuada para que ellas se cumplan.

Aunque no se menciona como limitante, la falta de documentación personal constituye una limitante para la participación de las mujeres y que el proceso de documentación personal aunque se realiza de manera normal, no es un aspecto de interés prioritario para las municipalidades, sino en el período electoral.

En la mayoría de las municipalidades visitadas, la documentación se realiza por interés de las mismas mujeres que acuden a tramitar sus documentos y solo en muy pocos casos, se constató que la municipalidad otorgara un mayor interés, al reembolsar el costo del transporte a las interesadas u otorgado cédulas en los días de mercado, cuando existe mayor afluencia de mujeres a estos. Por lo general, las municipalidades no realizan campañas de difusión en donde se informe de estos temas a las interesadas.

También existen causas con respecto al desarrollo humano: “El desarrollo humano es un proceso en el cual se amplían las oportunidades y libertades de las personas y les ofrece alternativas para alcanzar vidas creativas y plenas.”<sup>47</sup>

En este contexto, el concepto de libertad se refiere a la capacidad de las mujeres para decidir y hacer por sí mismas. Para ello, hacen uso de su conocimiento, capacidades y motivaciones y eligen las alternativas que, a su juicio, se avienen de mejor manera a su situación particular y a los objetivos que persiguen.

Sin embargo, la capacidad de decisión y acción de las mujeres está frecuentemente limitada y restringida por las oportunidades sociales, económicas y políticas que ofrece el entorno.

Entender el desarrollo de esta manera implica reconocer que el crecimiento económico, el incremento del comercio y de la inversión económica internacional y los avances tecnológicos son muy importantes, pero constituyen los medios y no los fines. El desarrollo humano se refiere también a que las instituciones concentren todos sus esfuerzos en eliminar las fuentes principales de privación de la libertad.

La falta de desarrollo humano se debe a que no se reconoce la vigencia de las libertades civiles y políticas de las mujeres o porque se imponen restricciones a la libertad para participar en la vida social, política y económica de la comunidad.

---

<sup>47</sup> PNUD, **Diversidad étnico cultural: ciudadanía es un estado plural, informe nacional de desarrollo humano 2005**. Pág. 3

El informe mundial de desarrollo humano del año 2005 señala que las desigualdades extremas inciden de manera muy directa en lo que las mujeres están en condiciones de ser y hacer. Por un lado la desigualdad con respecto al desarrollo de la mujer constituye una violación esencial a los preceptos de justicia social y de igualdad que forman parte de la plataforma de valores que sustentan los Estados modernos y los regímenes políticos democráticos y que se recogen en la carta fundamental de los derechos humanos.

Si bien en la actualidad las ideas sobre igualdad de derechos y oportunidades de las mujeres están cada vez más extendidas y son cada vez más aceptadas por la mayoría de las poblaciones, de igual manera tiene la percepción de que no todas las desigualdades son injustas.

#### **4.7. Fortalecimiento a la capacitación y formación política de la mujer**

Para que la mujer pueda ser tomada en cuenta e incluida en espacios de toma de decisiones, debe demostrar su capacidad. Por lo tanto, para garantizar su participación es necesaria la formación y capacitación para que tenga elementos que le permitan, proponer, discutir y negociar sus propuestas. En dicho proceso, debe darse con un enfoque de género. Las mujeres que participan saben que tienen que participar pero no saben como van a realizar.



Muchas de las mujeres que participan no tienen preparación para participar en política ignoran cómo dirigir cargos políticos, sus conocimientos se ven limitados por no tener capacidad para formular planteamientos de toma de decisiones.

Para que se pueda realizar la formación de las mujeres es necesario que sepan leer y escribir por eso mismo, es necesaria la participación de dos entidades sociales: El Estado y el Sistema Educativo, ambas instancias deben iniciar concibiendo a nuestro país como una sociedad igualitaria e inclusiva en cuanto a género, etnias y culturas, dado que vivimos en una nación multiétnica, pluricultural y plurilingüe: “A lo largo de los años el proceso de educación formal y la no formal tradicional, fueron condicionando la imagen correspondiente a los diferentes sexos, cuando se le insertaron atributos inherentes a estos en sus aspectos cognoscitivos, volitivos, y afectivos que se reflejan en sus capacidades, emociones y actitudes”.<sup>48</sup>

La finalidad de cualquier sociedad debe ser propiciar la realización plena de la persona, la familia y la comunidad en general tomando en cuenta, en nuestro caso, los valores de todas las culturas que conforman la nación. El Estado debe respetar los Tratados, declaraciones, acuerdos internacionales concernientes al tema, debe también formar parte del debate público y político permanentemente sobre estos problemas.

Uno de los fines de la educación es formar ciudadanos con conciencia crítica de la realidad guatemalteca en función de su proceso histórico para que asumiéndola

---

<sup>48</sup> Valenzuela Sotomayor. *Op. Cit.* Pág. 35

participe activa y responsablemente en la búsqueda de soluciones económicas, políticas, humanas y justas.

Aunque el sistema actualmente funciona pobremente, esto no significa que el sistema no ofrece una posibilidad de crear una mejor Guatemala. Los pocos años que tiene el Sistema de Consejos de Desarrollo, el uso ávido por comunidades a través de todo el país y la improbabilidad de que lo declaren inconstitucional como su predecesor, es sólo un asunto de tiempo hasta que el Sistema cumpla su potencialidad. “La existencia social del hombre, solo puede conservarse a través del perfeccionamiento continuo de su conciencia social, en ello la educación juega un papel fundamental, de la eficacia con que se desarrolle, depende el logro de un sujeto reflexivo, comprometido con su entorno social y cultural. Al transmitir los rasgos fundamentales de la cultura, todo proyecto educativo, es también un acto político”.<sup>49</sup>

Cuando las mujeres son analfabetas hay un alto grado de subordinación hacia ellas, se sienten inferiores a los hombres, la condición de desventaja, marginalidad, segregación y discriminación de las guatemaltecas expresada en los diferentes ámbitos de las relaciones económicas, políticas, culturales y sociales, tiene un impacto directo en el proceso de desarrollo.

“La cultura política, resulta un subsistema de la cultura en general, en el desarrollo de la cultura política un lugar importante lo ocupa la socialización política. La educación política resulta un componente esencial de la socialización política, es incompleta la

---

<sup>49</sup> Fernández Olivera José. **La educación política, su papel en la robustez del sistema político**. Pág. 1



socialización política sin el proceso dirigido por la escuela que en el cumplimiento de un encargo social transmite a los individuos de manera orientada y planificada, conocimientos e información, construye, refuerza y desarrolla valores, orienta valoraciones y criterios, divulga concepciones y teorías políticas, con el fin de identificar al sujeto con el sistema ayudándolo a desarrollar una cultura política que le permita participar de manera activa y creadora en la vida política de la sociedad.<sup>50</sup>

De lo anterior se analiza la importancia de fomentar la educación política en nuestra sociedad, para haya mas y mejor participación de los individuos en sus comunidades, y así tengan mejores oportunidades políticas. De manera que si los individuos carecen de la misma desconocen como funciona el ámbito político perdiendo el interés en participar activamente y esto evita el proceso de transformación que la sociedad necesita para impulsar el desarrollo democrático. A través de ella los individuos pueden planear, proyectar objetivamente sus nociones acerca de la vida política.

---

<sup>50</sup> **ibid.**





## CONCLUSIONES

1. Los Consejos de Desarrollo fueron creados para fortalecer la democracia a través de la participación ciudadana, la descentralización económico-administrativa del Estado en donde se abren verdaderos espacios de inclusión a sectores emergentes que durante épocas habían sido excluidos como el de la mujer y los pueblos indígenas.
2. Es evidente que la participación de la mujer dentro de los Consejos de Desarrollo ha sido escasa por la falta de capacitación y oportunidades de espacios reales de participación hacia ellas, debido a la poca voluntad política de las autoridades. para aplicar el principio de equidad de género y el derecho de igualdad. Como lo señala la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.
3. Tradicionalmente, se ha dado una repartición de tareas según el género de las personas, en el cual se ve limitado el potencial de las mujeres, no tienen los mismos derechos y oportunidades que los hombres, se les destina para trabajos que no les permiten dar respuesta a sus demandas ni necesidades, limitando su derecho de participación.
4. Existen factores sociales culturales y económicos que limitan la participación de la mujer uno de los que más impera es el esquema patriarcal donde los valores se miden a través de los patrones socioculturales machistas y racistas, ideología implantada dentro del hogar donde al hombre se les destina a espacios públicos y las mujeres a espacios privados.





## RECOMENDACIONES

1. Es importante que el Estado, las municipalidades las organizaciones el Ministerio de Educación coordinen acciones para la dignificación de género y proyecten a la sociedad una cultura de respeto mutuo entre la mujer y el hombre que propicie la relación con equidad respeto y solidaridad por una estructura de igualdad de género y velar por la observancia de preceptos constitucionales.
2. El Estado debe diseñar políticas que contribuyan a la información y sensibilización de mujeres sobre sus derechos. También contribuir a crear condiciones y mecanismos que hagan efectivo el ejercicio de los derechos de las mujeres, que conlleva al ejercicio activo de la ciudadanía. Y sea ejecutado por organizaciones comunitarias que operen en las comunidades
3. Las municipalidades fortalezcan la participación de la mujer específicamente en los Consejos de Desarrollo en donde se puedan crear nuevos espacios políticos y compartir los ya existentes para ir generando cada vez mejores propuestas conjuntas como medio para que la plena ciudadanía de la mujer sea reconocida a fin de superar las desigualdades persistentes entre ambos géneros.



4. El Consejo Municipal de Desarrollo de San Juan Sacatepéquez debe fortalecer la participación de las mujeres, capacitándolas a través de proyectos, programas que incluyan educación cívica y política de las mujeres y se promueva la igualdad de derechos a manera que se logre la participación equitativa entre ambos géneros en la gestión pública.



ANEXO



## ANEXO A

La presente investigación de campo se realizo en el municipio de San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala tuvo como objetivo determinar las causas que limitan la participación de la mujer en el Consejo Municipal y comunitarios de Desarrollo

Etimológicamente San Juan Sacatepéquez significa: San Juan, en honor a su Santo Patrono San Juan Bautista, el 24 de junio día de su natalicio y Sacatepéquez, dos voces del kaqchiquel: sacat que significa hierba y tepequek, cerro.

San Juan Sacatepéquez fue fundado el 3 de febrero de 1752, fecha en que consta que los indios de la zona compraron al monarca 480 caballerías y 38 manzanas por 1200 pesos.

Por acuerdo gubernativo del 8 de marzo de 1923 la cabecera municipal fue elevada a categoría de villa, por su crecimiento y desarrollo agrícola. El municipio fue destruido en su totalidad por el terremoto del 4 de febrero de 1976.

El municipio de San Juan Sacatepéquez se encuentra situado en la parte noroeste del departamento de Guatemala. Cuenta con una extensión territorial de 287 kilómetros cuadrados, y se encuentra a una altura de 2,184.5 metros sobre el nivel del mar, por lo que generalmente su clima es frio. Distancia 31 km. De la cabecera departamental de Guatemala. La cabecera municipal tiene categoría de Villa, dividiéndose el municipio en

20 aldeas y 56 caseríos. Según documento de población. Aldeas y Caseríos, Instituto nacional de Estadística 2009.

## **Demografía**

Según XI Censo Nacional de Población y VI de habitación INE, 2002, la población total del municipio de San Juan Sacatepéquez en el año 2002 se calculo se calculo en 152,583 habitantes distribuidos por grupos etarios. Teniendo una estimación de 208,039 habitantes para el año 2010 observando esta dinámica en el siguiente cuadro, ya que en el plan del horizonte la proyección estimada de la proyección para el 2025 es de 319,429.

La población del municipio está distribuida en un 46.5% en el área rural, mientras que un 53.5% es urbana; cuenta con un promedio de 65.4% de población indígena perteneciente al grupo kaqchiquel y el 34.6% ladino, siendo uno de los cuatro municipios con mayor población indígena del departamento de Guatemala.

## **Dimensión político institucional**

Administración local e institucional públicas y privadas

La administración pública del municipio está a cargo del gobierno local, representado por la Alcaldes y su corporación Municipal, conformada por dos síndicos y cinco concejales titulares; un sindico y un concejal suplente electos constitucionalmente cada 4 años. Una de las problemáticas con que cuenta el territorio de San Juan Sacatepéquez, es que no existe una descentralización de los entes gubernamentales



en todas las aldeas principales del lugar; en tal sentido es necesario impulsan un eje de desarrollo para promover la coordinación institucional a fin de velar por el desarrollo de cada lugar poblado.

Funcionamiento del gobierno municipal Actualmente la municipalidad cuenta con la Dirección de Planificación Municipal, tesorería, oficina del alcalde municipal, vice-alcaldía. Secretaria Municipal, Oficina de la Mujer OMM Departamento de contabilidad y compras

Concejo Municipal: está integrado por la alcaldesa municipal, 3 síndico primero y segundo y 10 concejales. Este concejo esta en funciones hasta el año 2012 y el cual con su gestión ha logrado Conformar un Consejo Municipal de Desarrollo-COMUDE-funcional, con el apoyo de entidades gubernamentales.

### **Estructura de los Consejos de Desarrollo**

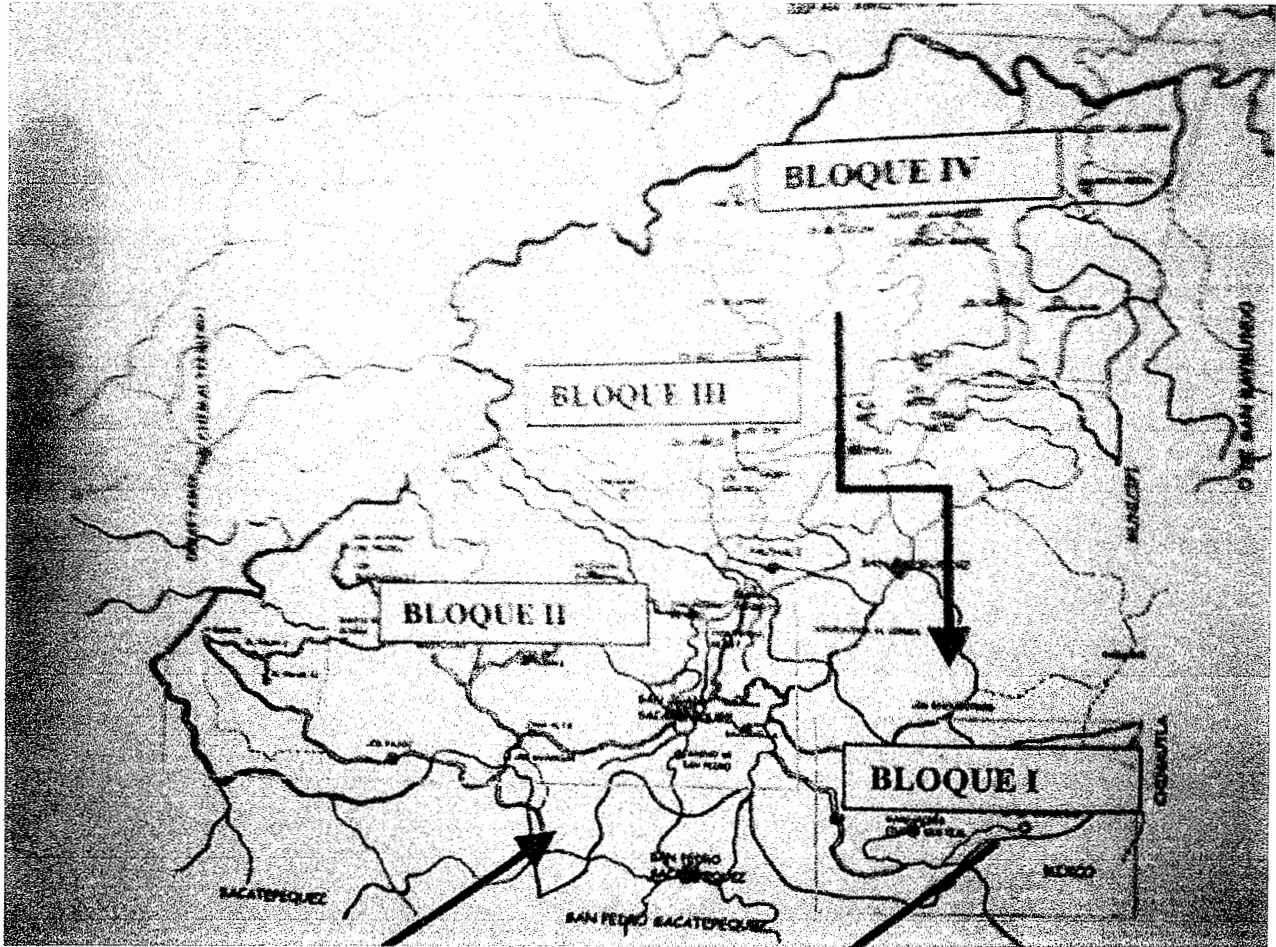
Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural: cuenta con 82 consejos comunitarios de desarrollo COCODE´s de segundo nivel quienes representan el 98% de la población y están trabajando por el mejoramiento del territorio de acuerdo a la ley del Sistema de Consejo de Desarrollo Urbano y Rural. Cuentan también con el consejo de Municipal de Desarrollo COMUDE, el cual realiza reuniones mensuales para ver el desarrollo y seguimiento de sus proyectos a través de cada uno de los bloques y con el apoyo técnico de los proyectistas. Se toma en cuenta que para el mismo se tiene establecido la lógica de trabajo el cual comprende 6 comisiones



apoyo técnico de los proyectistas. Se toma en cuenta que para el mismo se tiene establecido la lógica de trabajo el cual comprende 6 comisiones

- Seguridad, justicia, prevención y resolución de conflictos sociales
- Fomento económico, turismo, ambiente y recursos naturales
- Salud, asistencia social, mujer, niñez y juventud
- Educación y culturas
- Descentralización y desconcentración
- Siendo cada comisión, los encargados de velar porque cada bloque cuente con una estructura de funcionamiento para lograr el mejor desarrollo social, económico, ambiental y político institucional.

Formas de organización comunitaria



**MAPA DE LOS CONSEJOS COMUNITARIOS DE SAN JUAN SACATEPÉQUEZ QUE SE DIVIDEN EN CUATRO BLOQUES**

Estructura del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano

NIVELES	ESTRUCTURA	SIGLAS
<b>Nacional</b>	Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural	<b>CONADUR</b>
<b>Regional</b>	Consejo Regional de Desarrollo Urbano y Rural	<b>COREDE</b>
<b>Departamental</b>	Consejo Departamental de Desarrollo	<b>CODEDE</b>
<b>Municipal</b>	Consejo Municipal de Desarrollo	<b>COMUDE</b>
<b>Comunitario</b>	Consejo Comunitario de Desarrollo	<b>COCODE</b>

Fuente: Política nacional de descentralización del Organismo Ejecutivo



## ANEXO B

### Boleta de encuesta

#### Preguntas:

Universidad de San Carlos de Guatemala  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

San Juan Sacatepéquez Guatemala, \_\_\_\_/\_\_\_\_/2012.

**Tema:** Causas que limitan la participación de la mujer en los Consejos Municipales y Comunitarios de Desarrollo y la importancia de la formación política para el proceso de democratización local: EL caso del Municipio de San Juan Sacatepéquez

**Alumna:** Carmen Yolanda Caracún Coc

#### Instrucciones:

La presente encuesta tiene como ámbito personal a las mujeres que se vinculen directa o indirectamente con los Consejos Municipales o Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural, del municipio de San Juan Sacatepéquez, del departamento de Guatemala. Su objetivo principal es: Determinar cuáles con las causas que limitan su participación a nivel local

1. ¿Cuál es su nivel de escolaridad?

\_\_\_ Ninguno; \_\_\_ Primaria; \_\_\_ Secundaria;

\_\_\_ Diversificado; \_\_\_ Universitaria; \_\_\_ Otro.

2. ¿Conoce que son los Consejos Municipales o Comunitarios de Desarrollo?

Sí: \_\_\_ No: \_\_\_

Por qué:

---



3. ¿A participado o participa en algún Consejo Comunitario de Desarrollo?

Sí: \_\_\_\_\_ No: \_\_\_\_\_

Por qué:

---

4. ¿Conoce como se integran los Consejos Municipales o Comunitarios de Desarrollo?

Sí: \_\_\_\_\_ No: \_\_\_\_\_

Por qué:

---

5. ¿Conoce como puede participar en los Consejos Municipales o Comunitarios de Desarrollo?

Sí: \_\_\_\_\_ No: \_\_\_\_\_

Por qué:

---

6. ¿Cuáles son los obstáculos que considera que impide su participación?

---

---

## ANALISIS DE LA ENCUESTA

La investigación se realizó en el municipio de San Juan Sacatepéquez del departamento de Guatemala, se realizó en el mes de enero del año 2012. Estuvo enfocado a las mujeres y su relación con los Consejos de Desarrollo. En el desarrollo de la investigación de campo, se utilizaron como instrumentos de campo, la guía de entrevista, así mismo para la recopilación de datos se utilizaron técnicas de entrevista, reunión, observación e investigación bibliográfica, las cuales fueron fundamentales para la obtención de información.

A continuación se analiza cada una de las respuestas dadas;

Respecto al nivel de escolaridad de las mujeres.

El 29% de las 60 mujeres entrevistadas es analfabeta esto demuestra el poco acceso que tienen a la educación, y se evidencia más en el área rural con mujeres indígenas, ello responde a la ausencia de oportunidades de superación por los patrones sociales establecidos que aun imperan, tal como el machismo dentro de los hogares, donde se prefiere dar oportunidad de estudiar a los hijos varones pero no a las mujeres, ya que se maneja el mito que las mujeres “son para el hogar”, algo que influye mucho más, es que las familias son numerosas y las hijas tienen que ayudar a la mamá en la crianza de sus hermanos.

A pesar de que en el municipio existen muchas escuelas públicas, esto no es suficiente la economía del hogar les impide tener acceso a la educación los niños y las niñas desde muy temprana edad laboran para contribuir a la economía familiar

Las mujeres que si han tenido acceso a la educación son muy pocas el 19% obtuvo el nivel primario, el 9% secundario, el 2% obtuvo el diversificado, y el 1% alcanzo un nivel universitario. Para ellas obtener el nivel primario es suficiente para desenvolverse en cualquier actividad como el comercio.

Para concluir puede decir que la educación es un factor muy importante para la superación de las desigualdades sociales que impera en nuestro país. En resumen continúa siendo un desafío por alcanzar para el Ministerio de Educación, la transformación de los contenidos de la educación, en búsqueda de la equidad genérica, étnica y otras que permita el sistema educativo nacional educar realmente a niñas y niños con el mismo valor y en los mismos valores.

Con relación a la pregunta dos¿:Conoce que son los Consejos Municipales o Comunitarios de Desarrollo?

El 44% de las mujeres si tiene conocimiento de cada uno de ellos, las mujeres que si dicen conocer tiene algún nivel de escolaridad, el 16% tienen desconocimiento ni siquiera han escuchado sobre el tema.

La falta de divulgación es uno de los factores que no ha permitido a las mujeres su integración en el proceso de desarrollo comunitario, muchas de ellas tienen conocimiento por vecinos o amigos que les informan, pero según ellas por parte de las autoridades no se les ha informado adecuadamente.

Como pudimos observar que la educación constituye un elemento esencial para participar las mujeres alfabetas se informan más sobre los espacios de participación a los que puede acceder.

Respecto a la tercera Pregunta ¿A participado Participa o en algún Consejo Comunitario de Desarrollo?

Sobre estas respuestas se permite tener una visión sobre la situación actual de la mujer pues el 56% dijeron que no participa en el Consejo Municipal ni Comunitario de Desarrollo, y escasamente solo el 4% dijeron que si participa en los Consejos Comunitarios de Desarrollo.

Los datos expuestos permiten identificar claramente los problemas planteados por las mujeres. De acuerdo a las respuestas de ellas , existen factores de diversa naturaleza que limitan su participación. A pesar de que existe algunas entidades civiles en el municipio no han podido lograr mayor proyección de participación de la mujer.

Para propiciar la participación de las mujeres en la política, y a fin de superar las desigualdades y limitaciones persistentes entre ambos géneros se necesitan acciones que permitan el fortalecimiento de la participación femenina existente, la promoción de su autonomía, la ocupación de espacios hasta ahora controlados por hombres y la toma de conciencia por parte de toda la población (hombres y mujeres) de la necesidad de reconocer y valorar la importancia de los aportes de las mujeres a la vida social.



En relación a la cuarta pregunta ¿Conoce como se integra de qué manera se integran los Consejos Municipales o Comunitarios de Desarrollo? Solamente el 3% de los encuestados conoce como se integran, la mayoría que constituye el 57% tiene desconocimiento de la integración de los mismos.

La falta de información que tiene la población es notable, ellos viven en la creencia que los integrantes de los Consejos Municipales de Desarrollo son los mismos que integran el Concejo Municipal, esto resta credibilidad a los Consejos de Desarrollo y demuestra que tiene que haber más interés de parte de las autoridades para propiciar en la población el conocimiento de la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y rural.

Es evidente que se desconoce que los Consejos Municipales de Desarrollo son una instancia plural que alberga tanto a los representantes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo, como a delegados de entidades públicas con presencia en la localidad, y a representantes de entidades civiles (ONGs) locales que sean convocados, y no solamente al Alcalde y la Corporación Municipal.

Sobre la quinta pregunta ¿Conoce las formas de participar en los Consejos Municipales o Comunitarios de Desarrollo?

El 53% de las mujeres desconoce cómo se puede participar en alguno de ellos, el resto el 7% dijo saber que si conocía , era evidente que si no conocían la existencia de los Consejos de Desarrollo mucho menos iban a saber cómo podrían integrarse a los mismos

Es importante que la Municipalidad lleve a cabo medios de divulgación de los Consejos de Desarrollo, para que las mujeres conozcan los espacios abiertos en que puedan participar, tal y como lo establece la Ley.

El municipio de San Juan Sacatepéquez existe un Consejo Municipal que a la fecha si funciona y 82 Consejos Comunitarios de segundo nivel, esto no ha sido suficiente para las mujeres si desconocen cómo pueden integrarse nunca van a poder participar. Sin embargo, la mujer asume un papel importante dentro de su comunidad y la información es esencial para que ellas puedan participar y no queden aisladas de los problemas que enfrenta su comunidad.

En respuesta a la sexta pregunta ¿Cuáles son los obstáculos que considera que impide su participación? De las respuestas dadas podemos mencionar

Los obstáculos más mencionados para la participación de las mujeres en el desarrollo municipal, son: machismo, carga familiar, escasez de tiempo, temor a cambios, paternalismo, escasa cultura de participación, desinformación, falta de interés, falta de credibilidad institucional, falta de educación, falta de formación política, no son tomadas en cuenta.

Por patrones culturales establecidos en la sociedad han restringido la incorporación de la mujer en organizaciones locales y nacionales, porque en nuestro país ha existido desigualdad de género, la cultura patriarcal, es el más enraizado dentro de la sociedad



guatemalteca, el 22% de las encuestadas se refirió a este como el mayor de los obstáculos ya que de él se derivan los siguientes aspectos:

Limitación al derecho de educación, por no poseer un nivel escolar, se desconocen los términos como participación política o no se tiene claridad sobre el ejercicio del derecho a la participación ciudadana, que les limita incorporarse en actividades extra familiares, esto se inicia desde núcleo familiar ya que se prefiere dar oportunidad de estudiar a los hijos varones que a las hijas. Falta de concientización a las mujeres no les interesa participar prefieren que los hombres lo hagan en lugar que ellas.



## BIBLIOGRAFÍA

- AMARO, Nelson. **Descentralización, gobierno local y participación en América Latina y Honduras**. Honduras: Ed. Guaymuras, 1994.
- BACA OLAMENDI, Laura et. al. **Léxico jurídico**. México: Fondo de Cultura Económica, 2000.
- CABANELLAS DE TORRES, Guillermo. **Diccionario jurídico elemental**. 16ª. ed.; Buenos Aires, Argentina: Ed. Heliasta S.R.L, 2003.
- CASTILLO GONZÁLEZ, Jorge Mario. **Derecho administrativo guatemalteco**. Teoría general. Tomo I. 15a. ed.; Guatemala: (s.e.), 2004
- Corporación Microsoft. Biblioteca de Consulta en carta. (Biblioteca de Consulta Microsoft Encarta, 2005).
- DE LEON CABRERA, Tomasa Leonor, **La participación de la mujer en procesos de desarrollo**. Guatemala, Guatemala: Ed. Universitaria, 2005.
- FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José F. **La democracia como forma de gobierno**. México: Instituto Federal Electoral, 2002.
- Foro Nacional De La Mujer, **La Participación de las mujeres en el sistema de consejos de desarrollo de Guatemala**. Guatemala, Guatemala: Ed. serviprensa, 2007.
- GALVEZ BORELL, Víctor et. al. **Participación Social y Poder Local en Guatemala**. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2002.Ed. Magna Terra.
- GONZÁLEZ CAMARGO, Edna Elizabeth. **Introducción a la Ciencia Política**. (Selección de Lecturas) 7ª. Ed.; Guatemala: Ed. Ayan, 2001.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH). **Participación ciudadana**. (Serie: Módulos educativos, Módulo 2) San José, Costa Rica: Unidad editorial IIDH, 1997.



MAINGÖN, Thais. **Las políticas sociales: discusión teórica, conceptual y metodológica.** Caracas, Venezuela: Ed. CENDES, 1992.

MEDINA BERMEJO Joaquín, Rivera Jezreel Asai, Los **Acuerdos de Paz Compendio y Análisis Guatemala C.A.** Impreso en Librería Jurídica Guatemala, 2011

MÉRIDA, Alba Cecilia **Mujeres y gobiernos municipales en Guatemala.** Guatemala: Ed. Litografía Nawal Wuj, 2005

MERIDA, Alba Cecilia, **Consejos Comunitarios de Desarrollo: Espacios de lucha para las mujeres.** Impresión Serviprensa S.A. Guatemala 2010.

Oficina del alto comisionado para los derechos humanos. **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.** <http://www.unhchr.ch>, (consultado martes 17 de junio de 2008)

OLASCOAGA, Daniel R. **Democracia en Guatemala: un modelo para armar (participación de mujeres, jóvenes e indígenas).** Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. (FLACSO), 2003.

OROZCO SÁNCHEZ, Lisbeth Noemí. **Factores que inhiben la participación de las mujeres guatemaltecas en los partidos políticos** (tesis de grado) Guatemala: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de San Carlos de Guatemala, 2005.

OSSORIO, Manuel. **Diccionario de ciencias jurídicas, políticas y sociales.** Argentina: Ed. Heliasta, S. R. L., 1981.

PEREIRA-OROZCO, Alberto, y Marcelo Pablo E. Richter. **Derecho constitucional.** 2a. ed.; Guatemala: Ed. De Pereira, 2005.

PÉREZ, Flavio y Carlos Rodríguez. **Las autoridades en la comunidad.** (Colección: conociendo nuestras leyes, No. 2) 2a. ed.; Guatemala: Ed. Fundación Myrna Mack, 1999.

Real Academia Española. **Diccionario de la lengua española.** Madrid, España: Ed. Océano, 1998.

THILLET DE SOLÓRZANO, Braulia. **Mujeres y percepciones políticas.** (Colección estudios de género, No. 3). Guatemala: Ed. Magna Terra, 2001.



Universidad de San Carlos de Guatemala. **Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** (Colección: participando construimos la paz, No. 2). Guatemala: Ed. Litografía Llerena, 1999.

URRRUTIA, Edmundo, Sergio Barrios, Demetrio Pérez. **Puntos de Vista.** Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2004. Ed. Magna Terra Editores

### **Legislación:**

**Constitución Política de la República de Guatemala.** Asamblea Nacional Constituyente, 1986.

**Ley Preliminar de Regionalización.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto 70-86. 1986.

**Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto 11-2002. 2002.

**Código Municipal.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto 12-2002. 2002.

**Ley General de Descentralización.** Congreso de la República de Guatemala, Decreto 14-2002. 2002.

**Convención Sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo.** –cedaw- Secretaria Presidencial de la Mujer Seprem, Guatemala, 2011