

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



**GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2019**

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

**INEFICACIA DE POLÍTICAS, PREVENTIVAS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER,  
SI SE COMPARAN CON DATOS DE DELITOS COMETIDOS A ESE GÉNERO**



**TESIS**

**Presentada a la Honorable Junta Directiva**

**de la**

**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales**

**de la**

**Universidad de San Carlos de Guatemala**

**Por**

**JOSÉ RODRIGO OROZCO ORELLANA**

**Previo a conferirsele el grado académico de**

**LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES**

**Y los títulos profesionales de**

**ABOGADO Y NOTARIO**

**Guatemala, noviembre de 2019**

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

<b>DECANO:</b>	Lic. Gustavo Bonilla
<b>VOCAL I:</b>	Lic. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez
<b>VOCAL II:</b>	Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras
<b>VOCAL III:</b>	Lic. Juan José Bolaños Mejía
<b>VOCAL IV:</b>	Br. Denís Ernesto Velásquez González
<b>VOCAL V:</b>	Br. Abidán Carías Palencia
<b>SECRETARIO:</b>	Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ  
EL EXAMEN TÉCNICO PROFESIONAL**

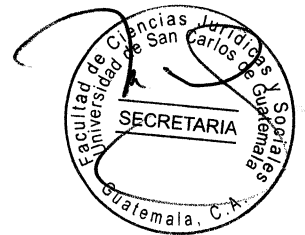
**Primera Fase:**

<b>Presidente:</b>	Lic. Carlos Urbina Mejía
<b>Secretario:</b>	Lic. Edwin Orlando Xitumul Hernández
<b>Vocal:</b>	Lic. José Alfredo Pinto

**Segunda Fase:**

<b>Presidente:</b>	Licda. Roxana Elizabeth Alarcon Monzón
<b>Secretario:</b>	Lic. Mynor David Rangel Coromac
<b>Vocal:</b>	Licda. Lilian Claudia Andrade Escobar

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



**Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Unidad de Asesoría de Tesis. Ciudad de Guatemala, 27 de mayo de 2019.**

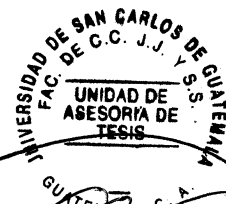
Atentamente pase al (a) Profesional, WILBER JOEL NAVARRO VASQUEZ  
 \_\_\_\_\_, para que proceda a asesorar el trabajo de tesis del (a) estudiante  
JOSÉ RODRIGO OROZCO ORELLANA, con carné 201311981,  
 intitulado INEFICACIA DE POLÍTICAS, PREVENTIVAS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, SI SE COMPARAN  
 CON DATOS DE DELITOS COMETIDOS A ESE GÉNERO.

Hago de su conocimiento que está facultado (a) para recomendar al (a) estudiante, la modificación del bosquejo preliminar de temas, las fuentes de consulta originalmente contempladas; así como, el título de tesis propuesto.

El dictamen correspondiente se debe emitir en un plazo no mayor de 90 días continuos a partir de concluida la investigación, en este debe hacer constar 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, la conclusión discursiva, y la bibliografía utilizada, si aprueba o desaprueba el trabajo de investigación. Expresamente declarará que no es pariente del (a) estudiante dentro de los grados de ley y otras consideraciones que estime pertinentes.

Adjunto encontrará el plan de tesis respectivo.

**LIC. ROBERTO FREDY ORELLANA MARTÍNEZ**  
 Jefe(a) de la Unidad de Asesoría de Tesis

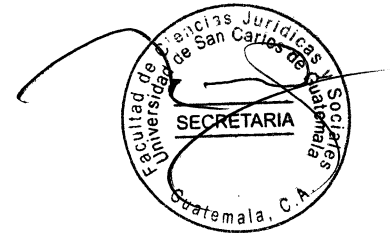


Fecha de recepción 29, 05, 2019

f)

*Lic. Wilber Joel Navarro Vasquez*  
 Abogado y Notario  
 Asesor(a)  
 (Firma y Sello)





**Licenciado Wilber Joel Navarro Vásquez**  
**Abogado y Notario**  
**Colegiado: No. 10789**  
**21ª. Calle 8-63 zona 12 Colonia la Reformita**  
**Teléfono No.: 24730685 Cel.: 53212103**

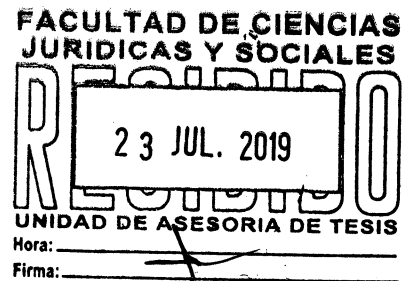
---

Guatemala, 22 de julio de 2019

Licenciado:

Roberto Fredy Orellana Martínez  
Jefe de Unidad de Asesoría de Tesis  
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales  
Universidad de San Carlos de Guatemala

Distinguido Licenciado Orellana:

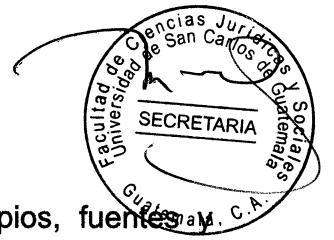


Atentamente me dirijo a usted para darle cumplimiento a la providencia de fecha veintisiete de mayo de dos mil diecinueve, por medio de la cual fui nombrado ASESOR de Tesis del bachiller José Rodrigo Orozco Orellana, titulada: "INEFICACIA DE POLÍTICAS, PREVENTIVAS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, SI SE COMPARAN CON DATOS DE DELITOS A ESE GENERO".

En cumplimiento de esta designación, he brindado la orientación requerida y se ha asesorado el tema con la debida acuciosidad, dando como resultado que: el desarrollo del trabajo de tesis, denota una investigación y estudios completos, su contenido científico y técnico de tesis, cumple con los requisitos del método científico de las ciencias sociales; a través de éste, se hacen observaciones; en cuanto a las técnicas empleadas, éstas tienen como objetivo exponer propuestas que se realizaron para llegar a resolver el problema a través de los pasos establecidos previamente, utilizando la recolección de datos, tales como: libros, diccionarios, la exposición de doctrina en páginas Web y ejerciendo el cronograma de actividades planteado en el plan de investigación.

La metodología y las técnicas de investigación que se han utilizado, se desarrollaron a través de un análisis crítico y descriptivo del contenido de la presente tesis y la realización de síntesis y deducciones para generar la conclusión discursiva; de manera que se utilizó el análisis de diversas leyes, doctrinas y la información de páginas de internet, que se relacionan con el tema investigado; todo ello, con el fin de llegar a la conclusión discursiva de que se deben buscar soluciones al problema señalado.

La redacción utilizada por el estudiante, es la correcta; apeguándose a los requisitos de las normas mínimas establecidas en el Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales, y del Examen General Público.

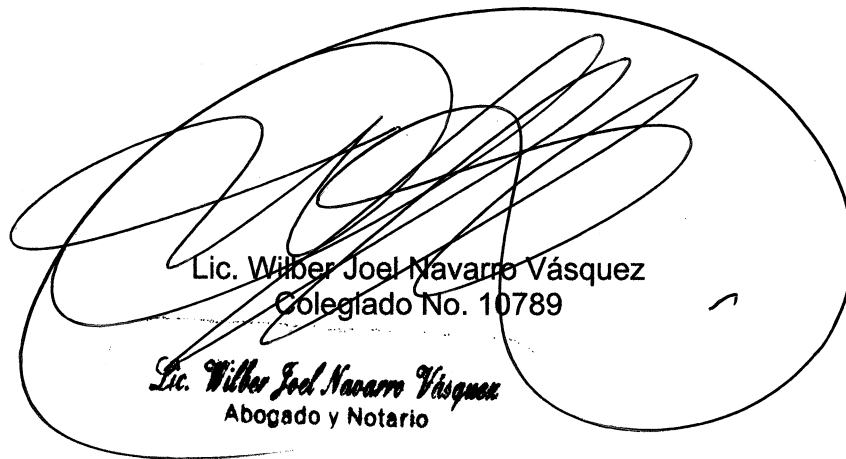


La contribución científica de las ciencias sociales, son las normas, principios, fuentes doctrinas; en donde la bachiller hace sus propias aportaciones, para comprobar y llegar a cumplir con los objetivos planteados. La conclusión discursiva, resume los resultados obtenidos y sugerencias; en la cual se da la importancia del estudio sobre algo tan valioso como lo es la solución al problema; dándole la consideración que amerita al ser estudiada, haciendo notar la necesidad de que se controle el problema señalado. La bibliografía consultada se extrajo de fuentes de autores nacionales e internacionales, así como páginas del internet.

En síntesis, el contenido del trabajo de tesis, se ajusta a las exigencias científicas y técnicas que se deben cumplir, de conformidad con la normativa respectiva; la metodología y técnicas de investigación utilizadas, la redacción, la conclusión discursiva, bibliografía utilizada son congruentes con los temas desarrollados dentro de la investigación.

Indico que, no me une parentesco alguno con el bachiller José Rodrigo Orozco Orellana. En tal virtud emito DICTAMEN FAVORABLE al referido trabajo de tesis, a efecto de que continúe con el trámite respectivo, ya que el estudio desarrollado cumple con los requisitos establecidos en el Artículo 31 del Normativo para la Elaboración de Tesis y de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

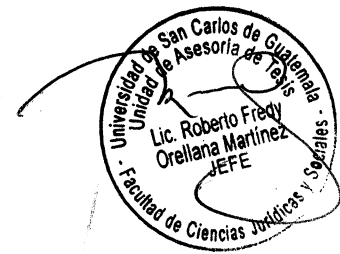
Atentamente,



Lic. Wilber Joel Navarro Vásquez  
Colegiado No. 10789  
*Lic. Wilber Joel Navarro Vásquez*  
Abogado y Notario



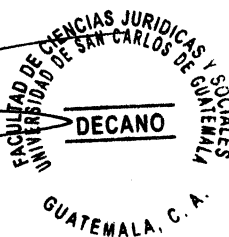
**USAC**  
**TRICENTENARIA**  
 Universidad de San Carlos de Guatemala



DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES. Guatemala, 19 de septiembre de 2019.

Con vista en los dictámenes que anteceden, se autoriza la impresión del trabajo de tesis del estudiante JOSÉ RODRIGO OROZCO ORELLANA, titulado INEFICACIA DE POLÍTICAS, PREVENTIVAS DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, SI SE COMPARAN CON DATOS DE DELITOS COMETIDOS A ESE GÉNERO. Artículos: 31, 33 y 34 del Normativo para la Elaboración de Tesis de Licenciatura en Ciencias Jurídicas y Sociales y del Examen General Público.

RFOM/JP.





## DEDICATORIA

### **A DIOS:**

Por guiarme a lo largo de mi existencia, ser el apoyo y fortaleza en aquellos momentos de dificultad y de debilidad.

### **A MI MADRE:**

Miriam Orozco, por darme la vida y por ser un apoyo incondicional en todos los momentos de mi vida; gracias por siempre estar para mí, por tus enseñanzas y por ser una madre tan maravillosa y luchadora, este triunfo no hubiera sido posible sin ti.

### **A MI HIJA:**

Annie Elizabeth, por ser mi fuente de inspiración y el motor, que me impulsa todos los días a ser una mejor persona, tu eres la motivación que me ha llevado cumplir mis metas.

### **A MI ESPOSA:**

Eva Hernández, por estar siempre a mí a lado, por su sacrificio, esfuerzo y por creer siempre en mí, aunque hemos pasado por momentos difíciles siempre me ha brindado su comprensión y amor incondicional, gracias porque sin ti no hubiera llegado tan lejos mi triunfo es tu triunfo.

### **A MIS HERMANOS:**

Roberto, por su apoyo y enseñanzas, Jorge, por ser





como un padre en muchas ocasiones y Mary, por su apoyo incondicional y ser una gran enseñanza de vida guiándome siempre para seguir por el mejor camino; los quiero mucho.

**A TODOS MIS FAMILIARES:** A mis sobrinos, tías, tíos, primas, primos y cuñados; gracias por su apoyo incondicional.

**A LA FAMILIA HERNÁNDEZ:** Don Mario, Doña Eva, Doña Maby, Gerardo y Alberto, por su apoyo incondicional y ser parte de mi familia.

**A MIS AMIGOS:** Erik, Alvaro, Regina, Byron, Carlos, Gerardo y demás amigos en general; por el apoyo brindado y la contribución de cada uno en su propio estilo.

**A:** La Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales; por abrirme sus puertas y permitirme iniciar los conocimientos, aptitud, carácter y valores para actuar con apego a la ética y a la moral profesional.

**A:** La gloriosa y tricentenaria Universidad de San Carlos De Guatemala, por la formación profesional, ser la sede de todo el conocimiento adquirido en estos años.

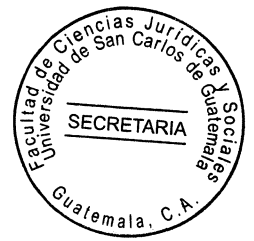


## PRESENTACIÓN

Para fortalecer el estado de Derecho en Guatemala, lograr la obtención de su fin primordial que es el bien común y darle cumplimiento a los convenios, pactos y tratados internacionales en materia de derechos humanos de la mujer, se han desarrollado políticas con el fin de prevenir la violencia contra la mujer.

El presente tema de investigación aborda la ineficacia de las políticas preventivas en materia de violencia contra la mujer, las cuales no han cumplido con sus objetivos a cabalidad, volviendo ineficaces dichas políticas, esto es posible establecerlo gracias a las publicaciones estadísticas sobre violencia en contra de la mujer, elaboradas por el Instituto Nacional de Estadística, con datos recabados de las distintas instituciones que recaban información sobre esta problemática social.

El tema investigado es de tipo cuantitativo, pertenece a las ramas del derecho administrativo y derecho penal, el tiempo investigado para esta tesis fue del 19 de mayo de 2008, hasta el 31 de diciembre del año 2017, el espacio de investigación se estableció en todo el territorio nacional para tener una mayor percepción de la información, el objeto de estudio fue verificar la ineficacia de las políticas preventivas relacionándolas con datos estadísticos. El aporte académico que realiza la presente investigación es dar una amplia perspectiva de la formación de las políticas públicas, dar conocimientos sobre el tema de violencia contra la mujer y los avances que el Estado de Guatemala ha realizado.



## HIPÓTESIS

De que forma benefician las políticas preventivas sobre violencia contra la mujer en Guatemala, logran alcanzar su objetivos y ejes específicos al momento de ser implementadas, realmente han contribuido a la erradicación o disminución de esta problemática social.

Es necesario establecer que tan eficaces son las políticas preventivas, a través de datos verídicos que el estado logre recabar de las instituciones relacionadas a atender a mujeres víctimas de este flagelo, para saber si se cumplen los objetivos, si es necesario modificar para guiarlas por un camino mas adecuado, o si se finalizan para replantear nuevas políticas que puedan acoplarse a las necesidades de la población objetiva y así poder erradicar la violencia contra la mujer y cumplir con los convenios, pactos y tratados internacionales ratificados por el Estado de Guatemala.



## COMPROBACIÓN DE HIPÓTESIS

Ha quedado establecido que las políticas preventivas en materia de violencia contra la mujer son ineficaces en muchos de sus ejes y objetivos, ya que las que se encuentran finalizadas no alcanzaron todas sus metas y las que aún están en implementación no tienen el apoyo necesario por parte del Estado y las instituciones designadas para lograr sus objetivos, esto ha sido comprobado con las publicaciones estadísticas en materia de violencia contra la mujer, publicadas por el Instituto Nacional de Estadística, al recopilar datos de distintas instituciones que atienden datos de esta problemática.

La comprobación de la hipótesis fue validada de acuerdo a lo investigado en cuanto a los objetivos y ejes que establecen las políticas preventivas sobre violencia contra la mujer. En cuanto a el método utilizado, fue el método analítico, se adoptó a la presente investigación en el sentido de que se estudiara la eficacia en la fase de implementación de las políticas. Dentro de las técnicas utilizadas en la realización de la investigación se aplicó las bibliográficas y documentales que permitieron seleccionar y recopilar adecuadamente la información.



## ÍNDICE

	<b>Pág.</b>
Introducción.....	i

### CAPÍTULO I

1. El Estado.....	1
1.1. Origen del Estado.....	2
1.1.1. Comunidad Primitiva.....	3
1.1.2. Aparición del Estado.....	6
1.2. Elementos del Estado.....	7
1.3. Tipos de Estado.....	9
1.3.1. Clasificación tradicional.....	9
1.4. Organización del Estado.....	12
1.4.1. Órganos del Estado.....	12
1.4.2. Teoría de la división de poderes.....	15
1.4.3. Teoría de frenos y contrapesos.....	17

### CAPÍTULO II

2. Políticas públicas.....	19
2.1. Definición de políticas públicas.....	20
2.1.1. Características de las políticas públicas.....	21
2.2. El Estado de Guatemala y las políticas públicas.....	22
2.2.1. Las políticas públicas y la planificación del Estado.....	25
2.2.2. Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032.....	27
2.3. El ciclo de las políticas públicas.....	28



2.3.1. Identificación del problema.....	29
2.3.2. Identificación de soluciones.....	31
2.3.3. Toma de decisiones.....	34
2.3.4. Implementación.....	37
2.3.5. Evaluación.....	42

### CAPÍTULO III

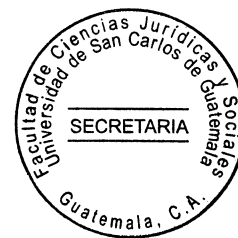
3. Violencia contra la mujer.....	49
3.1. Definiciones legales de violencia contra la mujer.....	49
3.2. Tipos de violencia contra la mujer.....	51
3.2.1. Violencia física.....	51
3.2.2. Violencia psicológica.....	52
3.2.3. Violencia sexual.....	53
3.2.4. Violencia económica.....	54
3.2.5. Violencia simbólica.....	56
3.2.6. Violencia laboral.....	56
3.2.7. Violencia obstétrica.....	57
3.2.8. Violencia mediática.....	59
3.2.9. Violencia institucional.....	60
3.3. Femicidio.....	61
3.3.1. Orígenes del concepto de femicidio.....	62
3.3.2. Tipos de femicidio.....	64
3.4. Misoginia.....	66
3.5. Antecedentes de la lucha por la eliminación de la violencia contra la mujer.....	67



## CAPÍTULO IV

4. Ineficacia de políticas preventivas de violencia contra la mujer.....	71
4.1. Políticas preventivas de violencia contra la mujer.....	72
4.1.1. Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres (PLANOVI).....	72
4.1.2. Política Nacional promoción y desarrollo integral de las mujeres...	74
4.1.3. Plan de Equidad de Oportunidades.....	76
4.2. Medición de la violencia contra la mujer.....	77
4.2.1. Fuentes de información de violencia contra la mujer.....	78
4.3. Datos que miden la ineficacia de las políticas preventivas de violencia contra la mujer.....	80
<b>CONCLUSIÓN DISCURSIVA.....</b>	<b>85</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>87</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>93</b>

## INTRODUCCIÓN

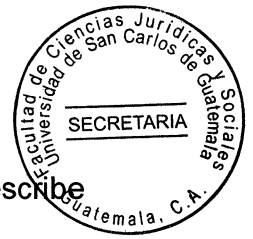


En el presente trabajo de investigación, se pretende realizar es un análisis del tema propuesto, el cual abarca principalmente el derecho administrativo, en lo que se refiere a las políticas preventivas de violencia contra la mujer, auxiliándose también en los convenios, pactos y tratados internacionales aceptados y ratificados por el Estado de Guatemala en esta metería, se tomó en consideración lo que se refiere a las políticas públicas, legislación nacional e internacional sobre violencia contra la mujer, en lo que respecta a el contenido de las políticas preventivas.

El objetivo principal que se alcanzó con esta investigación fue el siguiente: analizar la ineficacia de las políticas preventivas de violencia en contra de la mujer al compararlas con datos de delitos cometidos a ese género, lo cual no permite que se cumplan los objetivos específicos de estas ni sus ejes de acción, lo que vulnera el bien común que es el fin primordial del Estado.

Con la presente investigación se logró la comprobación de la hipótesis, basada en los datos estadísticos obtenidos a través de la publicación de datos de violencia en contra de la mujer del Instituto Nacional de Estadística, los que dieron una amplia percepción de esta problemática social y los avances que se han realizado para llevarla a su erradicación.





La tesis se encuentra comprendida en cuatro capítulos: en el capítulo uno, se describe al Estado, sus orígenes y forma de organización; en el capítulo dos, se desarrolla todo lo relacionado con las políticas públicas y las fases para su elaboración; en el capítulo tres, se trata el tema de la violencia contra la mujer, los tipos de violencia estudiados, el femicidio y la lucha por la erradicación de la violencia; y por último en el capítulo cuatro, se evidencia la ineficacia de las políticas preventivas de violencia contra la mujer basándose en los datos de delitos cometidos.

En cuanto a la metodología, que se utilizó en la presente tesis ha sido el método analítico porque se analizaron los ejes y objetivos específicos de las políticas preventivas con relación a los datos de los delitos cometidos de violencia contra la mujer.

Se utilizó la técnica bibliográfica, ya que se accedió a diferentes textos, que se relacionan con el derecho administrativo y la violencia contra la mujer, se complementó con la técnica documental hemerográfica, porque se revisaron publicaciones y legislación que concierne con el tema.

Se concluye esta investigación y se hace referencia de la conclusión discursiva, derivada del presente trabajo; al final se describe la bibliografía que sustente el presente trabajo.



## CAPÍTULO I

### 1. El Estado

El Estado es una forma de organización social, sustentada en una estructura institucional, conglomerando social política y jurídicamente a un grupo de personas bajo el sometimiento de normas, en un territorio determinado para llegar a la obtención de un bien común que es el fin primordial de todo Estado.

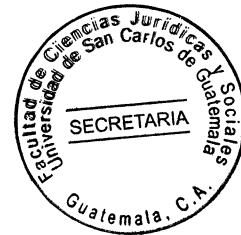
“El Estado cómo una organización social constituida en un territorio propio con fuerza para mantenerse en él e imponer un poder supremo de ordenación y de imperio, poder ejercido por aquel elemento social que en cada momento asume la mayor fuerza política.”<sup>1</sup>

El Estado es una sociedad humana, establecida en un territorio que le corresponde, creada, estructurada y regida por un ordenamiento jurídico, creado, definido y sancionado por un poder soberano, para la obtención de un fin primordial.

De la definición anterior podemos inferir que para que el Estado exista se necesita de la concurrencia en armonía de algunos elementos, para poder ejercer su poder soberano ante su población y lograr desarrollo pleno de cada uno de sus individuos en todas las actividades que realicen, así llegando a la obtención de su fin supremo.

---

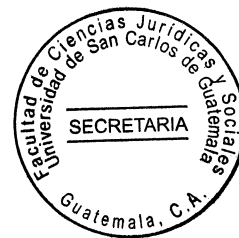
<sup>1</sup> Acosta Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. Pág. 31.



## 1.1. Origen del Estado

Para poder comprender del origen del Estado es necesario que profundicemos en la historia de la humanidad misma desde sus primeras formas de organización social, para poder lograr su desarrollo a través de comunidades o grupos organizados, haremos referencias a algunas de estas organizaciones que se presentaron desde la antigüedad.

Desde sus inicios el hombre ha sido por excelencia un ser social, ya que considerado individualmente o en forma aislada es débil, indefenso, quizás mas que muchas especies animales. Desde que el hombre fue creado ha tratado de asociarse, de unirse a sus iguales, primero en pareja, luego formando la familia biológica, mas tarde la horda, el clan y la gens, que no eran mas que familias agrandadas, organizaciones que, aunque eran primordiales, le permitieron defenderse de mejor manera de las fuerzas y accidentes de la naturaleza, de las hostilidades terrestres, de las fieras, y de otros grupos humanos agresivos. Por eso la especie humana ha logrado sobrevivir hasta nuestros días. En épocas posteriores formaron grupos mas organizados con mayor amplitud y complejidad cómo la tribu que fue la génesis del Estado.

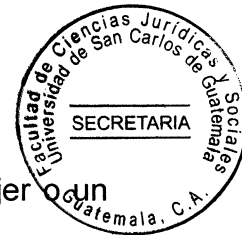


### 1.1.1. Comunidad primitiva

El primer periodo del régimen de la comunidad primitiva fue el denominado Infancia del género humano, este periodo se caracterizó por la apropiación de productos que ofrecía la naturaleza; la humanidad vivía esencialmente de la recolección de frutas silvestres, raíces, y se dedicaban a la caza de una manera primitiva. Las herramientas de trabajo y de caza eran sumamente sencillos dichas herramientas no podían asegurar a la humanidad la comida suficiente y protegerlos de los animales, por lo que su vida era una lucha constante, contra el hambre el frío y los animales. Durante mucho tiempo las personas estuvieron desnudas, refugiándose en árboles para protegerse de los animales salvajes que se presentaban en su entorno.

Poco a poco la humanidad aprendió a aprovecharse de su entorno construyendo herramientas de piedra más perfectas, utilizaron las pieles de los animales que consumían para cubrir su piel desnuda y cambiaron los árboles por cuevas para vivir. Paso mucho tiempo antes de que se aprendiera a utilizar el fuego el cual fue un gran avance para la humanidad, esto les permitió cazar los animales, fabricar herramientas de trabajo y de caza más perfectos, así como defenderse del frío y de los animales salvajes.

a) La horda, estaba formado por grupos errantes, poco numerosos, a los que unía la búsqueda de comida y la defensa de los peligros de la naturaleza que los



acechaban. El grupo era encabezado por un jefe que podía ser tanto una mujer o un hombre, debieron vivir en manadas.

b) El clan, "hace referencia a un grupo de personas que reconocen descendencia, respecto de un antepasado común y que se identifican con un tótem o animal común.

Sus características generales son:

- Esta basada en el parentesco. Los miembros están unidos por fuertes vínculos familiares.
- Tienen descendencia unilateral. Todo el grupo forma una gran familia.
- Son exogámicos, es decir, eligen a su pareja fuera del grupo.
- La pertenencia a un clan implica la solidaridad social, la obligación de prestar ayuda mutua, la participación en ritos y ceremonias y del deber de venganza.
- Los clanes son una forma de organización primitiva y han existido desde la antigüedad en muy diversas partes del mundo."<sup>2</sup>

c) La gens, es la forma primaria de la organización social de la comunidad primitiva; basada en un grupo de individuos unidos por lazos de sangre, la comunidad

---

<sup>2</sup> <http://www.abc.com.py/articulos/las-organizaciones-sociales-en-la-comunidad-primitiva-999599.html> (3 de agosto de 2007)



de bienes y e. trabajo colectivo. En esta etapa de desarrollo de la sociedad, la relación de parentesco era la única capaz en un todo único a los miembros de una colectividad productora la cual desarrollaba una profunda solidaridad y disciplina en todos en todos sus miembros. En muchos lugares el régimen de la gens paso por dos etapas: Matriarcado o régimen maternal de la gens y el Patriarcado, o régimen paternal de la gens. En la época en la que mayor desarrollo tubo este régimen, la forma esencial de la organización de la sociedad fue la gens maternal. En esta época la mujer desarrollo un papel equivalente al del hombre en la producción social, ella hacia lo mismo que el hombre, ayudaba a conseguir los medios necesarios para la vida. Al desarrollarse el cultivo de la tierra y al tomar impulso la alfarería se incrementa el papel de la mujer en la economía, al mismo tiempo el parentesco se determinó teniendo en cuenta únicamente la línea materna y los miembros de la mujer se consideraban descendientes de una mujer. Posteriormente con el pastoreo, la agricultura, la fundición de los metales, la creación de instrumentos de trabajo y armas que fueron tareas que se consideraron exclusivamente del hombre esto fue decisivo para para que el hombre pasara a ocupar un lugar determinante en la gens. A partir de ese momento el parentesco se estableció a través de la línea paternal y el hombre paso a ser la cabeza de la gens.

La dirección de la gens le correspondía a un jefe que era elegido por todos los miembros de la gens, esta jefatura no era hereditaria y podía ser desempeñada por cualquiera de los miembros de la gens. El jefe no disponía de algún aparato coercitivo y su poder se apoyaba exclusivamente en el poder moral que derivaba de sus cualidades

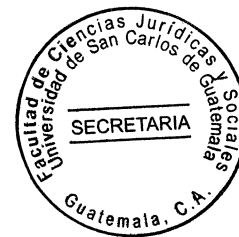


personales cómo la sabiduría, valor en la lucha, habilidad en la caza, así como el apoyo y la confianza que tuviera de los todos miembros de la gens.

### 1.1.2. Aparición del Estado

La organización estatal de la sociedad surgió de la necesidad de la de fortalecer la situación dominante de las capas altas, de mantener sojuzgados a los esclavos. El Estado apareció al agudizarse las contradicciones entre las clases que se formaban, los órganos del Estado surgieron cómo resultado de la transformación de los órganos de la administración, cuyos orígenes se ubican en el régimen gentilicio y en parte de la sustitución de aquellos por otros organismos nuevos. La aparición del Estado se caracteriza por que surge un grupo de individuos que se que se ocupan exclusivamente de la administración y que para esto utilizan un aparato coercitivo especial destinado a someter la voluntad ajena por la violencia, entonces es cuando surge el Estado cómo un producto de la sociedad en un cierto estadio de su desarrollo.

El proceso de formación del Estado pudo ser acelerado y complicarse por motivos externos, pero esto no hace variar la idea de que el Estado es el fruto del desarrollo interno de la sociedad la manifestación del carácter irrenunciable de las contradicciones entre las clases en desarrollo, de los propietarios y de los trabajadores, es el producto de la disgregación del régimen de la comunidad primitiva, de la aparición de la propiedad privada y de la división de la sociedad en clases.



## 1.2. Elementos del Estado

Puesto que el Estado es una estructura política y jurídica, tiene elementos esenciales para su existencia dichos elementos le dan forma y características tales elementos son los siguientes:

- a) Población, es un conjunto de personas que conviven entre sí, sin importar sus diferencias ideológicas, sociales y jurídicas, es un elemento esencial del Estado, sin el cual no es posible su existencia, es la base de su sustentación y la que le da la razón de su existencia.
  
- b) Territorio, es el elemento material para que surja y se mantenga el Estado, sin su existencia no hay Estado. “El territorio es el espacio dentro del cual se ejerce el poder estatal o imperium. Como esfera de competencia del Estado delimita la independencia de este frente a otros Estados, es el suelo en el cual los gobernantes ejercen sus funciones.”<sup>3</sup>

La Constitución Política de la República de Guatemala nos establece en su artículo 121 inciso d), que entre los bienes del Estado se encuentra el territorio el cual está comprendido por la zona marítimo terrestre, la plataforma continental y el espacio. Así mismo nuestra Carta Magna en su artículo 142 inciso a), establece que el territorio de nacional está integrado por su suelo, subsuelo, aguas interiores, el mar territorial en la

---

<sup>3</sup> Borja, Rodrigo. **Enciclopedia de la política**, pág. 96





extensión que fija la ley y el espacio aéreo que se extiende sobre los mismos. El territorio de Guatemala tiene una superficie de 108,888 km<sup>2</sup>.

c) Ordenamiento jurídico, es el conjunto de normas jurídicas que regulan la conducta y las actividades que realizan las personas que pertenecen a un Estado en una época concreta. La Constitución Política de la República de Guatemala establece en su artículo 175 que ninguna ley podrá contrariar las disposiciones de la Constitución. Las leyes que violen o tergiversen los mandatos constitucionales son nulas ipso jure tal, artículo coloca a nuestra Constitución como la norma suprema dentro de nuestro ordenamiento jurídico, luego encontramos las normas ordinarias las cuales se crean a través del procedimiento legislativo entre estas encontramos los Decretos del Congreso de la República y los Decretos leyes, también tenemos las reglamentarias dictadas por el Presidente de la República en consejos de Ministros a través de Acuerdo Gubernativo y por último las individualizadas las cuales son sentencias de la Corte de Constitucionalidad, Corte Suprema de Justicia, resoluciones, Acuerdos Ministeriales y pactos colectivos de condiciones de trabajo.

d) Poder soberano, este es un elemento constitutivo, sin el cual el Estado no puede subsistir ni alcanzar sus fines. El poder se puede definir como el conjunto de instituciones que garantizan que las personas se sometan a un Estado, mientras que la soberanía es el poder supremo del Estado, poder que proviene de todos los demás poderes lo ostentan o pertenece indivisamente a todos los ciudadanos de una nación.



e) Bien común, es el fin primordial del Estado para el que fue creado el principal de su existencia misma, el cual se describe cómo el conjunto de condiciones sociales que le favorecen y les permite a las personas el desarrollo integral de todos y cada uno de los miembros de una comunidad. La Constitución Política de República de Guatemala en su artículo 1 establece Protección a la persona. El Estado de Guatemala se organizará para proteger a la persona y a su familia; su fin supremo es la realización del bien común.

### **1.3. Tipos de Estado**

Para establecer los tipos de Estado existentes se parte de un criterio jurídico el cual hace referencia a la estructura interna de relación entre los elementos del Estado cómo la población, el territorio y el poder lo cual nos da distintas clasificaciones.

#### **1.3.1. Clasificación tradicional**

Para esta clasificación se toma como base la división territorial de cada Estado, dependiendo de cómo sea su dirección política y administrativa.

a) Estado unitario, también conocido como simple o individual, en este tipo de Estado la soberanía se ejercita de manera directa sobre un solo pueblo que esta habitado en un mismo territorio, es decir que se rige por un gobierno central que cuenta con plenos poderes sobre todo el territorio nacional.



En esta clasificación los departamentos, municipios y otras dependencias están subordinados al poder central, dando lugar a la centralización administrativa que se origina cuando el órgano superior mantiene sin limitación alguna ni distinción la competencia de dirección, comando y control sobre todos los órganos que integran la administración.

El Estado simple o unitario cuenta con un solo poder legislativo que legisla para todo el país; un poder judicial, encargado de aplicar el derecho vigente, a todo el territorio perteneciente al Estado, para lo cual se establece una Corte Suprema de Justicia que tiene jurisdicción a nivel nacional, un solo poder ejecutivo conformado por el presidente, los ministerios, secretarías y gobernadores departamentales y además cuenta con una sola Constitución Política la cual rige en todo el territorio ya que es la norma suprema y todas las autoridades y habitantes se hayan sometidos a ella, lo cual supone que todos tienen los mismos derechos y obligaciones.

b) Estado federado, es el tipo de Estado que esta compuesto por varios Estados, los cuales están sometidos a en ciertos aspectos a un poder central único, pero conservan soberanía y algunas libertades respecto al régimen interior de gobierno siendo así autónomos para realizar ciertas funciones internas de carácter administrativo y político, como tomar decisiones, la elección de sus autoridades, tienen autonomía tanto judicial como legislativa promulgando leyes, aunque siempre sujetándose a la constitución federal.

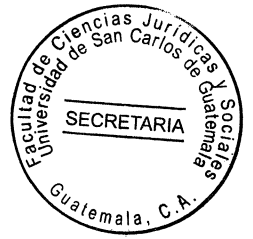


El Estado federado es una figura compleja, ya que juega un papel integración entre lo jurídico y lo político. Su carácter está configurado en un Estado principal, que comprende a otros que reciben el nombre de corporativos. Al Estado federado se le contempla como una asociación de estados, en la cual sus miembros en ciertos aspectos están sometidos a un poder central único y para otros aspectos tienen autonomía para ejercitar ciertas funciones administrativas y políticas.

c) Estado confederado, comparte muchas características con el Estado federado, ya que también se basa en la unión de uno o más Estados, caracterizándose en tener mucha más descentralización, lo que se traduce en mayores libertades.

Su fin es de carácter defensivo, ya que cada Estado que lo conforma puede actuar con plena independencia en todos los aspectos, pero el poder se delega en cuestiones de ámbito internacional.

d) Estado compuesto, este tipo de Estado también surge de la unión de varios Estado soberanos, aunque en este caso el poder y la administración siguen siendo independientes en cada uno de los Estados. Esta forma de organización era común en los regímenes monárquicos, donde un solo monarca asumía el control y gobierno sobre dos países.



## **1.4. Organización del Estado**

La estructura del Estado se compone de una pluralidad de órganos, a través de los cuales se desarrolla la voluntad de las personas con los actos que realiza el Estado, la que se manifiesta por medio de las personas físicas que ejercen el gobierno del Estado, los cuales son los actos de los gobernantes. Las actividades que desarrollan los gobernantes surgen del poder que les ha sido delegado y pueden ser legislativas, ejecutivas y judiciales.

### **1.4.1. Órganos del Estado**

Son considerados los medios o instrumentos que utiliza la administración pública para realizar una función estatal, dichos órganos se clasifican según la norma o la forma en la que fueron creados en Inmediatos y Mediatos.

a) Inmediatos, "pueden estar formados por un solo individuo cuando reúna en sí mismo todo el poder del Estado con exclusión de otras personas. Son inmediatos los grupos de personas físicas con atributo de poder. Su calidad de órganos inmediatos queda fijada por el orden jurídico estructural del Estado constituyendo la institución misma y dando vida a esos órganos del Estado. Su característica principal es que no



están sometidos al poder de mando de otro órgano en el ejercicio de sus funciones, son independientes.”<sup>4</sup> Los inmediatos se clasifican de la siguiente manera:

- Órganos creadores y creados, órgano creador es que le dan origen a otro órgano, que da como resultado un órgano creado.
- Órganos primarios y secundarios, el órgano secundario representa al primario quien puede exteriorizar su voluntad a través de su representante. Este tipo de clasificación tiene importancia en los Estados que adopta la teoría de la representación.
- Dependientes, tienen lugar cuando no necesitan de la colaboración de otro órgano del Estado para poder exteriorizar su voluntad.
- Independientes, cuando no necesitan de otro órgano para realizar su actividad.
- Normales, son todos aquellos órganos que existen siempre en la estructura de un Estado, para que tenga un funcionamiento regular.
- Extraordinarios, son los que únicamente existen cuando concurren circunstancias especiales.

---

<sup>4</sup> <http://usacsigloxxii.blogspot.com/2016/10/los-organos-del-estado-213-teoria-del.html> (28 de octubre de 2016)



b) Mediatos, la situación de estos órganos descansa en una comisión individual, son responsables y están subordinados a un órgano inmediato de manera indirecta para poder desarrollar sus funciones. El poder ejecutivo puede libremente crear órganos mediatos que lo ayuden en su actividad. Los órganos mediatos pueden clasificarse también también como mediatos dependientes o independientes, simples y de competencia múltiple.

Pero, pueden ser clasificados también como facultativos y necesarios, este tipo de clasificación es de gran trascendencia.

- Facultativos, el Poder Ejecutivo puede crear libremente órganos que lo ayuden para poder desarrollar su actividad, es decir son mediatos facultativos cuando Ejecutivo tiene la decisión de crear esos órganos, que deberán auxiliarse en el desarrollo de sus funciones.

- Necesarios, estos no quedan a decisión del Ejecutivo el formarlos, ya que el ordenamiento jurídico mismo ya establece sus lineamientos disponiendo que ese órgano inmediato del Estado tiene que ser auxiliado por órganos mediatos, cuyo índole y estructura, precisa el mismo orden jurídico.



#### 1.4.2. Teoría de la división de poderes

La fuente ideológica que inspira el principio de la separación de poderes o de funciones, se remonta al iniciador de la ilustración inglesa, con John Locke cuyo aporte se considera trascendental al ofrecer una alternativa en donde el poder puede ser razonablemente fuerte pero limitado. En su obra el Contrato Social John Locke proponía que solo una sociedad sería civil o política cuando uno de los individuos renuncia al poder de ejecutar la ley natural, ejecutándola la comunidad y los órganos de la comunidad. En el estado de la naturaleza es cada individuo quien juzga las leyes de la naturaleza, pero en la sociedad civil, por el contrario, es una autoridad, un juez, quien las juzga y quien se ha saltado las leyes y esa autoridad ha de ser un grupo de personas que representen el conjunto de la colectividad, En las monarquías absolutas, al confundirse los poderes no hay imparcialidad por parte de este y no hay manera de apelar o recurrir su sentencia, con lo que su existencia es incompatible con la existencia de una sociedad civil. Para que la sociedad civil pueda existir tiene que haber un juez separado del poder ejecutivo que sea imparcial con relación a los mitigantes.

“Todo estaría perdido si el mismo hombre, el mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo, ejerciera los tres poderes: el de hacer las leyes, el de ejecutar las resoluciones públicas y de juzgar los delitos o las diferencias entre particulares.”<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> <http://usacsigloxxii.blogspot.com/2016/10/los-organos-del-estado-213-teoria-del.html> (28 de octubre de 2016)





La teoría de la separación de poderes fue elaborada en el XVII, durante el periodo de la ilustración, su pensador fundamental fue el filósofo y ensayista ilustrado Charles Louis de Secondat, Barón de Montesquieu, quien definió el término y su estructura. De acuerdo con la visión ilustrada, el Estado con la finalidad de proteger al hombre de otros hombres. Si bien es cierto el hombre en muchas ocasiones se encuentra protegido contra otros hombres, mas no contra el Estado, el cual puede oprimirlo a través de las facultades coercitivas que le ha otorgado la misma población.

Al momento de la formulación de esta teoría, las funciones del Estado consideradas como esenciales para la protección del ciudadano eran fundamentalmente las de dar leyes, poner en practica estas leyes en general y mas particularmente, con la necesidad de resolver conflictos y la administración del aparato de gobierno.

Montesquieu en su obra el Espíritu de las leyes recrea el modelo político inglés, tomado a su vez de los germanos, el sistema de la separación de poderes y monarquía constitucional. Según Montesquieu los poderes ejecutivo, legislativo y judicial no deben concentrarse en las mismas manos porque si los poderes ejecutivo y legislativo se encuentran en reunidos en la misma persona o corporación, entonces no hay libertad porque es de temer que la persona que dirija el Estado haga leyes tiránicas para ejecutarlas del mismo modo.

Así sucede también cuando el poder judicial no está separado del legislativo y del ejecutivo. Estando unido al primero, el imperio sobre la vida y la libertad de las



personas sería arbitrario, por ser uno mismo el juez y el legislador y estando unido al segundo sería tiránico.

### **1.4.3. Teoría de frenos y contrapesos**

La teoría de frenos y contrapesos sostiene que, al llegar a repartir la soberanía, entre varios órganos del Estado, colocándolos en un plano de igualdad, se puede obtener un equilibrio para el prudente ejercicio del poder, con el fin de que un poder sirva de freno o de control hacia el otro, a quien le hace un contrapeso.

Un poder vigila y controla la actividad del otro, teniendo una recíproca vigilancia, en virtud de que están perfectamente delimitados sus campos, cada uno dentro de su propia competencia evita salirse y que los otros se involucren en ella. Quedando perfectamente enmarcado el campo de la actividad estatal, los ciudadanos quedan protegidos en contra de las acciones desorbitadas del poder del Estado, pues este tiene que manifestarse a través de leyes, y estas leyes tienen que emanar del órgano estatal encargado de esa función y al momento de surgir dudas será un órgano distinto el competente para juzgar.

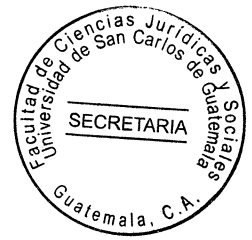
En la Constitución Política de la República de Guatemala se establecen varios artículos en los cuales se da ejemplos claros de la división de poderes, como el artículo 165 inciso g, el cual establece que el Organismo Legislativo puede desconocer al presidente de la República si habiendo vencido su periodo constitucional continúa en el



ejercicio de su cargo. En este caso el Ejército pasara automáticamente a depender del Congreso. Este artículo es el ejemplo de una limitación del Organismo Legislativo al Organismo Ejecutivo al momento de querer quebrantar el orden constitucional por parte de este último.

El artículo 178 de nuestra carta magna es otra clara demostración de la teoría de frenos y contrapesos, ya que en este artículo se establece el Veto, derecho que corresponde al Presidente de la República, en el cual a los quince días de haber recibido un decreto por parte del Congreso de la República en el proceso legislativo y previo acuerdo tomado en consejo de ministros, el Presidente podrá devolverlo al Congreso con las observaciones que considere pertinentes.

La organización del Estado de Guatemala es posible gracias a, las leyes y normas que establecen su funcionamiento y las funciones específicas de cada organismo e institución que en conjunto son un andamiaje para poder llevar el Estado a la obtención de su fin primordial, el cual como ya lo mencionamos es el bien común, para ello se crean políticas públicas las cuales permiten la protección y velan por el bienestar de los habitantes de un Estado en distintos ámbitos reduciendo los vacíos que algunas leyes tienen. Pero algunas políticas son ineficaces y por eso se necesita realizar comparaciones con datos reales sobre la materia que abarcan.



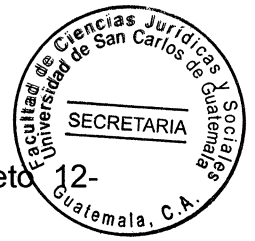
## CAPÍTULO II

### 2. Políticas Públicas

Una política puede ser considerada como pública, al haber sido generada y procesada, en el marco de los de los procedimientos, instituciones y organizaciones gubernamentales.

Las leyes de participación ciudadana constituyen, proporcionan a los ciudadanos los mecanismos a través de los cuales las ciudadanas y ciudadanos pueden participar conjuntamente con el gobierno en la identificación de sus problemas y necesidades, y así crear alternativas de soluciones a estos. Es en este sentido que se concibe a las políticas públicas como el principal instrumento de dialogo y consenso entre el Estado y los ciudadanos, para abordar, solucionar, responder o mitigar los problemas públicos identificados, desde una perspectiva integral de mediano y largo plazo en función del desarrollo sostenible del país.

En Guatemala las políticas públicas han tenido auge a partir de la década de los noventa, esto ha quedado enmarcado a través de tres momentos históricos de la democratización del país: "1) la transición a la democracia; 2) la negociación y la firma de los acuerdos de paz; 3) la aprobación de las leyes de participación ciudadana (siendo estas, la Ley de Descentralización -Decreto 14-2002-; Ley de Consejos de



Desarrollo Urbano y Rural -Decreto 11-2002-; y el Código Municipal -Decreto 12-2002).”<sup>6</sup>

## 2.1. Definición de políticas públicas

Entre los estudiosos de la política que han abordado el tema de las políticas públicas existen diversas definiciones sobre estas, las cuales responden a distintos enfoques tanto del Estado/gobierno y la sociedad, pero las más conocidas son las siguientes:

Rodrigo Borja las define así: “Las políticas públicas son, la parte ejecutora de la administración pública, que responden a los problemas sociales y que darán como resultado un Estado con administración capaz de enfrentar seguridad cualquier adversidad venidera.”<sup>7</sup>

El licenciado Antonio Ramírez nos da la siguiente definición: “Las políticas públicas son la disciplina de la ciencia política que tienen por objeto el estudio de la acción de las autoridades públicas en el seno de la sociedad.”<sup>8</sup>

Desde el enfoque de Estado y sociedad son definidas como un conjunto de conformado por uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables y por

---

<sup>6</sup> Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN). **Guía para formulación de Políticas Públicas versión actualizada 2017**. Pág. 9.

<sup>7</sup> Borja. **Op. Cit.** Pág. 46.

<sup>8</sup> Ramírez, Antonio. **Políticas del desarrollo en Guatemala**. Pág. 44.



medios o acciones que son tratados, por lo menos parcialmente por una organización o institución gubernamental con la finalidad de orientar el comportamiento de actores colectivos o individuales para modificar una situación percibida como problemática o insatisfactoria.

### **2.1.1. Características de las políticas públicas**

Para poder contribuir con el proceso de análisis para determinar si se formula una política pública o instrumento de otra índole uno de los aspectos importantes, es reflexionar sobre las características de calidad que esta debe tener:

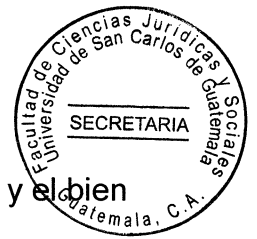
- a) Estabilidad, en la medida en que las políticas son estables en el tiempo. Pero esto no debe ser confundido con rigidez. Contar con políticas estables no quiere decir que estas no pueden cambiar con el paso del tiempo, si no mas bien que las políticas respondan a cambios de las condiciones económicas o inconsistencias de las mismas políticas.
  
- b) Adaptabilidad, se basa en considerar que las políticas se podrán ajustar cuando estas fallan o cuando las circunstancias cambian. Esta es la otra cara de la moneda de la estabilidad, las políticas deben ser bastante flexibles para responder a los cambios, pero no al punto de llegar ser susceptibles de manipulación política.



- c) Coherencia y coordinación, la política en cierta medida debe identificar políticas afines y son producto de medidas bien coordinadas.
- d) Calidad de implementación y ejecución, mas de alguna política bien concebida ha quedado abandonada en el camino por consecuencia de una aplicación precaria. La correcta aplicación y que una política se haga cumplir depende de mucho de la existencia de una burocracia capaz e independiente y de un poder judicial fortalecido.
- e) Orientación hacia el interés colectivo, la medida en la que las políticas procuran el interés público. Esta dimensión guarda una estrecha relación con la desigualdad, ya que los miembros de la élite, tienen la influencia política y económica, para modificar decisiones políticas y hacer que le favorezcan, apartándolas del interés general.
- f) Eficiencia, responde las políticas a la asignación mas productiva de escasos recursos. Esta característica va de la mano con el grado en el que se toma en cuenta al público, ya que favorece a determinados sectores en detrimento del interés general constituye por lo general una asignación ineficiente de recursos.

## **2.2. El Estado de Guatemala y las políticas públicas**

Las políticas públicas en Guatemala, tuvieron su comienzo a partir de la década de los noventa en el proceso de la transición a la democracia, la negociación y firma de los



acuerdos de paz. Estas políticas son enfocadas a derechos humanos, equidad y el bien común.

Surgiendo de que la base de las políticas públicas es el bien común, la equidad y los derechos humanos, las Constitución Política de la República nos da su fundamento, en el artículo 2 el cual establece que es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República, la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

En este mismo sentido en el artículo 23 de la Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97, se establece lo relativo a la rectoría sectorial sobre las políticas públicas y su relación con el andamiaje administrativo para así poder responder a las necesidades de la población.

La política nacional de desarrollo como instrumento estratégico, es la que clasifica los lineamientos de corto, mediano y largo plazo además identifica a las instituciones encargadas de llevarlas a cabo, con el objeto de promover la alineación, de planes, políticas y programas.

El Sistema Nacional de Planificación es el encargado de la organización territorial, además articula un conjunto de procesos en el marco del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, con la finalidad de armonizar la planificación bajo una visión





compartida del desarrollo, lo cual facilita la coherencia de la planificación de las políticas públicas en relación con el presupuesto y el territorio.

Por mandato legal le corresponde a la Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) las funciones de seguimiento y evaluación de las políticas públicas y apoyar a los sistemas de coordinación de manera que cada sector mantenga coherencia con la política general de Gobierno.

Las políticas públicas estudian la acción de las autoridades en el seno de la sociedad, aunque, en su diseño e implementación influyen disciplinas tales como la ingeniería, la economía, la sociología e incluso la psicología son por ello que, en el Estado de derecho, las políticas públicas son la traducción de las leyes de una determinada materia como educación, desarrollo social, salud, seguridad pública, comunicación, infraestructura, agricultura y energía.

Con el crecimiento del Estado y de las tareas que poco a poco asume como suyas con funciones de mayor importancia, donde cada vez se vuelve mas intervencionista, con lo cual va afectando el que hacer diario de los ciudadanos, ya este interviene en la economía, educación, trabajo, producción, seguridad social, entre otras materias, Surge una cantidad mayor de necesidades y demandas a las cuales el Estado debe hacer frente, por lo que el mismo realiza grandes captaciones de dinero, en su mayoría captados por los impuestos de la población y los regresa a ellos en forma de programas y servicios que van a beneficio de la propia población. Es así como a través



de estos programas y servicios surgen las políticas públicas, de allí su importancia de estudio a través de formas analíticas y sistemáticas.

### **2.2.1. Las políticas públicas y la planificación del Estado**

En el ciclo de planificación las políticas públicas juegan un papel fundamental, su importancia radica en que son instrumentos de dialogo y consenso para atender las demandas y necesidades de la población, el cual se alinea a las prioridades nacionales establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, los objetivos de desarrollo sostenible, los lineamientos generales de política y la Política General de Gobierno, cuyo fin ultimo es que lineamientos, orientaciones y acciones, promuevan un cambio en la población objetivo y los territorios priorizados. La gestión de las políticas públicas precisa de coordinar y articular con otros actores los procesos de planificación y estrategia a nivel territorial, sectorial e institucional para así poder alcanzar las prioridades nacionales a corto, mediano y largo plazo.

El proceso sistemático de la planificación tiene un carácter técnico-político y participativo. Dicho proceso se basa en el conocimiento, análisis e interpretación cuantitativa y cualitativa de los procesos sociales, económicos, ambientales y de riesgo político institucional. Con base en lo anterior se define una ruta estratégica para las acciones e intervenciones de las instituciones en las instancias públicas.



“Existen diferentes categorías de la planificación, las cuales aluden al concepto de jerarquía y amplitud, estas se dividen en sectorial; institucional y territorial. La planificación sectorial, responde a temas o propósitos que son parte de competencia y funciones de un grupo de instituciones. La planificación institucional, se refiere a la forma, mecanismo o instrumentos que ordenan los procesos de una institución en función de propósitos nacionales, sectoriales y territoriales. La planificación territorial alude a las dimensiones urbana y rural. La territorial se refiere a la presencia e identidad cultural de conglomerados sociales específicos, a la interacción de estos con el medio, a su modificación e intervención con el espacio de la búsqueda para el bienestar social y la existencia de mecanismos y dinámicas de interacción políticas.”<sup>9</sup>

En cuanto a los tipos de planificación, están la estratégica y la operativa. La dimensión estratégica es la que se sitúa en el ámbito del establecimiento de prioridades, a partir de los aspectos que deben ser atendido de forma determinante para lograr los aspectos estructurales en las condiciones de vida de la población. Esto se refiere también a las condiciones humanas, institucionales y financieras que les dan viabilidad a esos cambios establecidos. Podemos mencionar por ejemplo el Plan Nacional de Desarrollo K’atun: Nuestra Guatemala 2032; la planificación estratégica institucional que planea su que hacer en materia de los temas de su competencia durante un periodo determinado. La dimensión operativa de la planificación, se refiere más específicamente al momento en el que ocurre la programación de proyectos o

---

<sup>9</sup> SEGEPLAN. **Op. Cit.** Pág. 18.



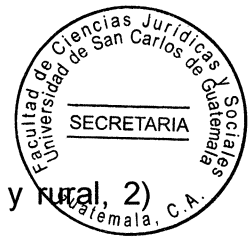
acciones, identificar las responsabilidades o corresponsabilidades y la estimación cuantitativa de los recursos necesarios para realizar estas acciones

En este sentido, las políticas públicas son instrumentos de planificación y gestión estratégica, que tienen un abordaje o de largo plazo que tienen alguna potencialidad de incidir en el país o en los problemas complejos y estructurales de la población en general, un segmento de la misma, e involucra aspectos institucionales.

### **2.2.2. Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032**

El plan de desarrollo de Guatemala se elabora por mandato constitucional. El Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural que organiza, coordina y tiene a su cargo la formulación de políticas públicas de desarrollo urbano y rural, así como el ordenamiento territorial.

Su nombre proviene de la cosmovisión maya, en la cual un K'atun corresponde al lapso de tiempo que concurría para el proceso de edificación de una gestión. Esta forma de medición se basó en un amplio conocimiento de la astrología que luego se aplicó a la vida cotidiana. Al inicio y al final de cada k'atun los gobernantes mayas presentaban avances y resultados de sus logros. Esto es exactamente lo que quiere rescatar este plan la forma en la que toda la población, sienta las bases de un proceso de gestión, trazando un futuro común que consiga un desarrollo sostenible de aquí al 2032.



Para este plan se establecen cinco ejes prioritarios: 1) Guatemala urbana y rural, 2) Bienestar para la gente, 3) Riqueza para todos y todas, 4) Recursos naturales para hoy y para el futuro, 5) Estado garante de los derechos humanos y conductor del desarrollo. Estos cinco ejes se dirigen a la formulación de todas las políticas públicas, el gasto fiscal y la orientación geográfica y sectorial de la inversión pública y privada.

La visión de este plan es, un sueño compartido, con confianza en un futuro diferente y mejor. Considerando la diversidad como una fuente de riqueza para la construcción de relaciones de convivencia intercultural y el afincamiento de una cultura de paz. Las personas y sus particularidades, provenientes de la condición, posición y situación sociocultural, económica y política a la que pertenecen.

### **2.3. El ciclo de las políticas públicas**

El modelo mas utilizado para la formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas es el modelo secuencial o ciclo de la política pública, este modelo propone cinco etapas o secuencias lógicas, las cuales son: a) Identificación del problema; b) Identificación de soluciones; c) Toma de decisiones; d) Implementación y e) Evaluación, Este modelo permite su utilización para cualquier política pública.

Dada la característica de adaptabilidad de las políticas públicas al ser flexibles a las necesidades e intereses de contexto social, económico, político y cultural, la secuencia



y los resultados de cada fase, contribuyen al desarrollo e implementación de las mismas.

### **2.3.1. Identificación del problema**

Es la primera fase del ciclo de una política pública en la cual se analiza por parte de los actores sociales y políticos, una situación o circunstancia con problema o posibilidad de potencializar, y que necesita una demanda de acción pública y la inserción de esta en la agenda de gobierno.

La importancia de este primer ciclo de las políticas públicas radica en estudiar los problemas de naturaleza pública a través de un análisis de situación y de un análisis de contexto. El análisis de situación permitirá identificar las causas, efectos del problema, así mismo, las características de la población objetiva, el tamaño del problema identificándolo a nivel cuantitativo y cualitativo, así como su localización. El análisis de contexto, es el proceso mediante el cual se identifican las acciones o los vacíos que existen en relación con el problema identificado dentro del marco legal y normativo, de carácter nacional e internacional; el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032; las políticas públicas, el marco institucional y pragmático.

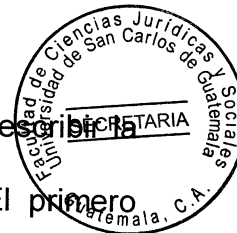
Las variables cuantitativas de la magnitud del problema que se identifican en esta fase, constituirán la línea base, para genera la política y permitirán realizar una propuesta eficaz y el marco para un adecuado seguimiento y evaluación.



Al momento que una situación dada, que se considere deficiente y que afecte de forma negativa a la población, segmentos o sectores de la población en determinado territorio, se generara un problema público.

Para identificar un problema público es necesario tomar en cuenta ciertos criterios que ayudaran a su delimitación como:

- Carencias objetivas de la sociedad, lo cual puede ser verificables a través de análisis de información primaria y secundaria.
  
- Cuando actores con poder en influencia califican un problema público, tiene la capacidad de movilizar actores para identificar el problema.
  
- Cuando se hace visible el problema público y se instala en la agenda pública. Se debe analizar si el Estado es el actor permanente para intervenir en la solución del problema, para proveer y regular los bienes y servicios. Si existe un mandato Constitucional cuya observancia debe cumplir, por ejemplo, la ampliación de los derechos sociales, como educación, salud, viviendas, otros.
  
- Cuando el problema tiene una notoriedad por los compromisos internacionales adquiridos por el Estado de Guatemala o bien respondan a marcos legales nacionales.



Para la identificación del problema se tiene un método el cual consiste en describir la situación y caracterizar el problema y el segundo analizar el contexto. El primero analiza los aspectos sociales del problema, entre estos la población objetiva, su tamaño o cuantificación, la localización del problema y explicar su estructural causal, así como las variables que determinan el problema. El segundo analiza los aspectos externos, políticos e institucionales, los cuales se vinculan con el marco legal y normativo del país.

Uno de los aspectos mas importantes en esta primera fase es el análisis del marco legal y normativo, para atender el problema de manera parcial o total al momento de formular la política pública. Los hallazgos permitirán: a) evaluar posibles líneas de coordinación con las instituciones que ya estén implementando alguna acción; b) identificar otras instituciones con las que se pueda realizar una coordinación; c) evaluar si la política pública en formulación necesita contar con algún instrumento legal para poder ser implementada. En este se debe incluir un análisis del Plan Nacional de Desarrollo para identificar cómo este aborda el problema o el tema y cuales son los principios lineamientos y resultados relacionados al problema sujeto análisis.

### **2.3.2. Identificación de soluciones**

Una vez lograda la identificación del problema y su inscripción en la agenda pública, se busca proponer y dar solución al mismo.





En esta etapa y con los datos e información de la fase anterior, se identifican y formulan las posibles alternativas a la solución del problema, se plantean propuestas de intervención basadas en evidencia; se priorizan las intervenciones con una perspectiva territorial y construye el marco estratégico de la política.

Para la identificación de las soluciones también se cuenta con un método el cual consiste en partir de lo general a lo específico; es decir es parte del problema, causas y efectos anteriormente identificados y estos se convierten en objetivos, fines y medios. Una vez identificadas las alternativas se puede priorizar aquellas que sean viables para una eficaz y eficiente implementación y que puedan generar cambios en la población, por ende, atender y transformar el problema.

“La descripción y explicación de la identificación de soluciones debe responder a las preguntas siguientes, según la Segeplan (2013); ¿Qué cambio o transformación se quiere lograr en la población objetivo? ¿Quiénes serán los destinatarios de ese cambio (niños, mujeres, hombres, comunidades, etc.) ¿Cuál es la intervención que atenderá la problemática y a la población objetivo? ¿Cuál es la magnitud y temporalidad para implementar la intervención?”<sup>10</sup>

Los pasos para la identificación de las posibles alternativas de solución dan respuesta a las preguntas con anterioridad, los cuales una vez finalizados, proveerán información para la toma de decisiones en la siguiente fase. Para la identificación de alternativas los

---

<sup>10</sup> SEGEPLAN. **Op. Cit.** Pág. 41



pasos correspondientes serian: a) Construcción de alternativas de solución, b) Priorización de alternativas; c) Priorización territorial.

a) Construcción de alternativas de solución, cuyo objetivo general es la descripción de la solución al problema que se ha diagnosticado, el cual debe establecer el resultado esperado, el lugar, la población objetivo y la temporalidad. Los medios contemplan las alternativas de solución o acciones. Los fines, son los objetivos específicos o efectos que se esperan como consecuencia del objetivo general.

La principal técnica o herramienta propuesta por SEGEPLAN para la identificación de soluciones es el árbol de objetivos, el cual es una herramienta participativa que se utiliza para identificar la situación esperada a resolver el problema.

b) Priorización de alternativas, después de identificar los medios y los fines para resolver el problema, es necesario plantear alternativas viables y pertinentes por lo cual se identifican los siguientes lineamientos:

- Discriminar las acciones en complementarias y excluyentes.
- Identificar las acciones complementarias donde las primeras son factibles y aportarán a la solución del problema, por lo que debe agruparse en solución.



- Identificar las acciones excluyentes, las cuales no son posible realizarlas y no aportan a la solución del problema.

El resultado de este análisis parte de una buena identificación del problema y plantea las alternativas que se consideren factibles, viables y eficientes.

- c) Priorización territorial, es una estrategia de intervención pública, que permite poder alcanzar una gradualidad en las intervenciones e identificar las particularidades de la población beneficiaria. La priorización permite introducir soluciones diferenciadas del universo de destinatarios de la política. Esta debe responder a las preguntas: ¿Quiénes son? y ¿Dónde están?

Estos criterios para poder priorizar tienen que ver directamente con la dimensión territorial; con la población beneficiaria de la política pública y la coordinación a nivel institucional y territorial.

### **2.3.3. Toma de decisión**

tercera fase en donde las autoridades públicas legítimas (ente rector y/o corresponsables de la política), examinan y priorizan la mejor solución, su viabilidad técnica, social y política. En esta etapa es donde se consideran los insumos de la identificación del problema e identificación de soluciones, importantes para una



adecuada toma de decisiones. Posterior a este análisis se elabora el marco estratégico de la política pública.

El método utilizado en esta fase consiste en realizar un análisis de la viabilidad de técnica, política y social de la alternativa o alternativas de solución identificadas en la fase anterior. La viabilidad técnica corresponde al análisis de los marcos legales, normativos, reglamentos, los recursos físicos, humanos e institucionales disponibles, los cuales garanticen una eficiente implementación de la política pública. La viabilidad política contempla todos los acuerdos de coordinación armonización y consenso entre ente rector y los corresponsables de la implementación de la política. La viabilidad social corresponde a la socialización y consensos de la política en la elaboración con los beneficiarios de la misma.

La toma de decisiones como las etapas anteriores tiene varios pasos, que ayudan a la correcta realización de esta fase las cuales son: a) Análisis de la viabilidad técnica; b) Análisis de la viabilidad política, institucional y social; c) Análisis de la pertinencia de la intervención priorizada; d) Elaboración del marco estratégico de la política pública.

a) Análisis de la viabilidad técnica, responde al análisis del andamiaje institucional para implementar la política, en este se hace una revisión del marco legal, normativo, reglamentario y se analizan los recursos físicos, financieros y humanos. Si se cuenta con una infraestructura que permita al recurso humano llevar a cabo las gestiones políticas y la implementación. También se debe establecer si se cuenta con una



programación de presupuesto para implementar los ejes y líneas de acción de la política.

b) Análisis de la viabilidad política, institucional y social, esta responde a la revisión de la claridad de quien es el ente rector y los corresponsables de los ejes de la política. Sobres esto, si existe un consenso técnico y político para trabajar las corresponsabilidades, además si para su implementación se cuenta con un instrumento legal, ya se un decreto, acuerdo o ley, que facilite el poder implementarlo. En caso de que exista alguno de los instrumentos ya mencionados se debe revisar si es viable la utilización de dicho instrumento o es necesario adecuarlo o reformularlo. En el consenso también deben participar los beneficiarios de la política que dese implementarse, para lo cual es muy importante la socialización entre ellos.

c) Análisis de la pertinencia de la intervención priorizada, con el objetivo de generar consensos sobre la intervención priorizada se realiza una serie de preguntas que corresponden a variables de viabilidad, las cuales orientan a la toma de decisiones. El consenso que se genera garantiza en alguna medida, una eficiente implementación de la política pública.

d) Elaboración del marco estratégico de la política pública, en este paso es donde se establecen las principales líneas de acción que implementará la política pública para atender el tema a resolver o el problema una vez se haya realizado el análisis de la viabilidad técnica, política, institucional y social. Las líneas de acción se comprenden



como la jerarquización de objetivos generales y específicos, los ejes estratégicos, los resultados o las líneas de acción y lineamientos.

El objetivo general es el que refleja los resultados a largo plazo previstos a lograr a través de las intervenciones; los objetivos específicos son el medio necesario para alcanzar el objetivo general y el efecto deseado; los ejes son las áreas priorizadas de intervención; los resultados son los cambios que se generaran a partir del abordaje del tema de interés público o del problema, el cual se traduce en bienestar y desarrollo para la población afectada. Por último las líneas de acción son las líneas estratégicas que deben de llevarse a cabo para lograr la intervención

#### **2.3.4. Implementación**

Una vez identificada y priorizada la solución por el ente decisor, esta se traduce en acción a través de la institución o instituciones delegadas para dicha tarea. En esta fase se incorporan las líneas de acción de la política pública a los instrumentos del Sistema Nacional de Planificación, siendo estos los planes estratégicos y los planes operativos.

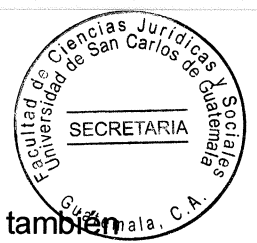
El Sistema Nacional de Planificación, es el conjunto procesos y ciclos articulados en el marco del Sistema Nacional de Consejos de Desarrollo, el cual contiene tres marcos procesos: 1) la gestión de las políticas públicas; 2) la planificación y la programación, y 3) el seguimiento y la evaluación, vinculados estrechamente a la gestión de la



información. Con respecto a los macroprocesos, los puntos de convergencia para la gestión de la planificación son:

- Las políticas públicas en su función de orientar y definir lineamientos, responsables y corresponsables, plazos y recursos.
  
- La planificación y programación en sus distintos tipos, niveles e instrumentos.
  
- El seguimiento y evaluación de los procesos, con el propósito de medir el grado de avance, el alcance de los objetivos y la reorientación de estos y el alcance de las políticas, los planes y el impacto del presupuesto en los resultados previstos.
  
- Los mecanismos que orientan a la cooperación nacional e internacional, con el fin de alinearla a las políticas nacionales y que la sociedad civil disponga de un instrumento de referencia y participativo en todas sus formas y sectores, para visibilizar la auditoría social y la rendición de cuentas.

Es importante mencionar que en esta fase contempla alineación de las principales líneas de acción de las políticas públicas, a las prioridades del desarrollo que se encuentran en el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, el cual contiene cinco ejes, ochenta metas, ciento veintitrés resultados y setecientos treinta lineamientos.



Como lo hemos mencionado en las demás fases de las políticas públicas, esta también cuenta con un método el cual consiste, en primer lugar en alinear el enfoque e instrumento de la política pública con el enfoque, ejes, lineamientos y acciones del Plan Nacional de Desarrollo; en segundo lugar, incluir la líneas de acción de la política pública a los instrumentos del Sistema Nacional de Planificación y en tercer lugar elaborar el plan de acción de la política pública, lo cual permitirá una mejor gestión, articulación y coordinación con el ente rector y con todas las instituciones corresponsables de su implementación.

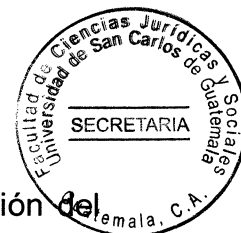
Los pasos para llevar a cabo la implementación de una política pública son tres y se explican a continuación:

a) Alinear la política pública al Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, "la alineación consiste en revisar y analizar el documento de la política pública en formulación a la luz del PND, identificar los aspectos relevantes al enfoque con el que se atiende el problema y la solución; y revisar también la congruencia del marco estratégico de la política pública para que responda al planteamiento del PND. Una vez identificados estos aspectos, buscar la armonización y coincidencia para poner los dos instrumentos en sintonía. El fin último será que los lineamientos, orientaciones y acciones promuevan un cambio en la población objetivo y los territorios priorizados."<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> SEGEPLAN. **Op. Cit.** Pág. 54.





“Este proceso responde a las orientaciones establecidas para la implementación del PND y de las políticas públicas, siento que el PND reitera, la gestión del Estado es mediante políticas públicas, y para que esto sea efectivo se requiere un ajuste y revisión profunda de los alcances la coherencia y los resultados esperados en cada política en relación al planteamiento de desarrollo nacional que el PND, plantea.”<sup>12</sup>

El proceso mencionado es realizado bajo la asesoría de SEGEPLAN, Pero es responsabilidad del ente rector de cada política pública realizar las actividades necesarias para la alineación y culminar con el mismo. Considerando que solo algunas instituciones públicas, cuentan con una dirección o área de políticas públicas, se recomiendan que en este ejercicio participen las direcciones sustantivas responsables de la implementación de la política.

b) Incorporar al marco estratégico de la política al Sistema Nacional de Planificación, para poder garantizar la implementación de una política pública es necesaria la incorporación de cada una de sus líneas de acción en los planes estratégicos institucionales, planes operativos multianuales, planes operativos anuales y presupuesto, de aquellas entidades o dependencias del Estado responsables o corresponsables de la implementación de la política pública, cuyo alcance territorial dependerá del tipo de política pública.

---

<sup>12</sup> **Ibid.** Pág. 55.



Se debe revisar en los documentos de planificación ya mencionados, donde quedan insertas las acciones de políticas públicas y verificar si ya existen o si se piensan desarrollar como parte de la implementación de la política.

c) Plan de acción, coordinación y articulación, este es un instrumento que permite poner en marcha una serie de mecanismos que procuran la implementación de una política pública. La finalidad de este plan es la de asignar, organizar y priorizar los objetivos, ejes, líneas de acción y resultados, así como los indicadores, línea de base, actividad, meta, supuestos o riesgos, medios de verificación, fecha de implementación, ámbito de implementación, ejes de articulación y coordinación, responsables y corresponsables, de la implementación para una efectiva planificación.

El proceso de la elaboración del plan de acción debe realizarse de una manera participativa con los técnicos, los políticos responsables y corresponsables de implementar la política pública, lo cual permitirá una puesta en común sobre qué, cómo, cuándo, con qué y con quién se debe realizar, coordinar y articular, los productos que ya se identificaron para la implementación de la política.

Dicho plan de acción deberá de ir acompañado de un narrativo que justifique y describa: a) el marco legal y normativo de la política pública a nivel nacional e internacional; b) quienes serán los beneficiados de la política pública; c) cuales son los principales ejes, líneas de la política pública indicadores y metas; d) quien es el



responsable y los corresponsables y e) los principales resultado o productos a alcanzar.

### **2.3.5. Evaluación**

Es la quinta fase de una política pública, en la cual se evalúa la decisión priorizada y el proceso de su impacto, la evaluación se lleva a cabo por actores sociales y políticos, con el objeto de poder dar información a los tomadores de decisiones para así realizar ajustes a la política o establecer su finalización.

Su importancia radica en que, de manera sistemática y transversal, orienta el análisis y evaluación del ciclo de la política pública según corresponda, utilizando métodos cuantitativos, cualitativos o mixtos.

La función y utilidad de esta fase consiste en que es una herramienta que permite valorar lo que hace el Estado a través de sus políticas públicas y sus instrumentos de implementación, planes, proyectos e intervenciones específicas. Los resultados, recomendaciones y lecciones aprendidas contribuyen a aumentar la eficiencia, efectividad y sostenibilidad de las acciones de la política pública. Además, permiten contar con información para la toma de decisiones, la rendición de cuentas y la retroalimentación. Asimismo, la evaluación presenta insumos importantes para alcanzar las metas y resultados, tanto del Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032, como Política General de Gobierno.

La evaluación también permite valorar lo siguiente:

- Documentar e informar sobre la implementación de políticas públicas.
- Evaluar el cumplimiento de las políticas públicas.
- Demostrar los impactos, resultados y cambios en la población objetivo.
- Alimentar la base de datos de evidencia.
- Identificar las lecciones aprendidas y establecer correctivos.
- Proporcionar datos para la rendición de cuentas sobre los recursos invertidos.

Esta fase se define como la recopilación periódica de información para valorar la pertinencia y relevancia del diseño de la política, la eficacia y eficiencia de la implementación de sus programas y valorar los resultados, efectos y cambios en la población beneficiaria, a mediano y largo plazo.

El seguimiento en la fase de evaluación es un ejercicio destinado a identificar sistemáticamente el desempeño institucional, tanto en sus expresiones sectoriales



como territoriales. La finalidad de procesos de ejecución de las acciones operativas institucionales, para el logro de resultados esperados.

Para la correcta evaluación de las políticas públicas se siguen criterios estableciendo la eficacia y eficiencia de la misma.

“La eficacia determina el grado en el que se alcanzan los objetivos de la política. A este respecto cabe preguntar, ¿las actividades previstas o implementadas conducen al logro de los resultados previstos? ¿Son estos suficientes para la consecución y plazos establecidos? ¿Existen factores externos que condicionen el alcance de los objetivos?”<sup>13</sup>

“La eficiencia establece la relación que existe entre el producto o los productos y los costos que implican la implementación de la política. A este respecto cabe preguntar ¿Cómo utilizo los medios disponibles? ¿Cómo se realizaron las actividades? Y, ¿se alcanzaron los resultados?”<sup>14</sup>

La fase de evaluación también tiene un método, el cual consiste en realizar un análisis de la etapa de diseño o pre-implementación y durante la implementación, este implica identificar factores éxitos de la implementación, conocer las apreciaciones de los entes involucrados en la implementación de la política pública y notar los avances de los

---

<sup>13</sup> SEGEPLAN. *Op. Cit.* Pág. 62.

<sup>14</sup> *Ibid.* Pág. 62.



indicadores planteados en la política pública. La evaluación plantea un proceso mucho más profundo, el cual tiende a medir avances en los objetivos y se lleva a cabo generalmente, durante la implementación o a medio término y después de varios años de implementación, La evaluación también mide los resultados y los impactos que responden a la implementación de la política pública, esto implica medir la relación de causalidad entre las acciones de la política pública y el posible cambio en los indicadores que están relacionados con los objetivos. Los métodos para llevar a cabo la implementación pueden ser cuantitativos, cualitativos o mixtos.

“El método cuantitativo, utiliza la cuantificación de observaciones, de comunicación, y métodos documentales con el objetivo de comprender el entorno y funcionamiento de la política pública. Estas metodologías multi-metodo involucran la interpretación de los sujetos de investigación.”<sup>15</sup>

“El método cualitativo, utiliza la cuantificación de datos relacionados con la implementación de una política pública para establecer el logro de los objetivos logrados. Este tipo de evaluación puede ser cuasiexperimental al establecer grupos de intervención y de no intervención o solo de compromiso.”<sup>16</sup>

El método mixto de evaluación, tiene un enfoque que representa un grado de integración o combinación entre los enfoques cualitativo y cuantitativo, donde uno de estos prevalece y el estudio conserva componentes del segundo enfoque.

---

<sup>15</sup> SEGEPLAN. *Op. Cit.* Pág. 65.

<sup>16</sup> *Ibid.* Pág. 65.



Para poder llevar a cabo una correcta evaluación se debe de tener un plan el cual tiene que quedar establecido en la estructura del documento de la política pública, por lo cual es necesario llevar a cabo los siguientes pasos:

a) Contenido de la evaluación, corresponde identificar si la evaluación será conceptual o de diseño; implementación o de resultado de impacto.

La evaluación conceptual o de diseño se realiza un análisis de las necesidades o problemas públicos; la población objetivo; la formulación de los objetivos que sean sencillos, medibles, alcanzables, claros, verificables y se analiza la viabilidad ente estos y alternativas de solución identificada tanto dentro del marco de la política, como la coherencia con otras políticas y programas.

Se debe evaluar también la implementación de la política pública, el cual se realiza a través de sus instrumentos, planes, programas y proyectos. Esta fase contempla el análisis de dichos instrumentos relativos al marco estratégico de la política, lo ejecutado contra lo programado; el cumplimiento de objetivos contra lo planificado; sus recursos y capacidad de gestión.

Por último, en este paso se evalúan los resultados, impactos, efectos y cambios, generados a través de sus programas y proyectos. Se evalúa el cumplimiento de los objetivos establecidos que hace referencia a la eficacia, cual ha sido el costo haciendo



referencia a la eficiencia, la temporalidad y los efectos sobre los beneficiarios del programa.

b) Identificar que se va evaluar, para llevar a cabo este paso se debe contar con una línea de base para poder hacer comparaciones y poder identificar avances, además tener identificada a la población objetivo en el documento de la política pública, también identificar a los responsables de implementar las líneas de acción de las políticas y las líneas de acción a ser evaluadas.

c) Criterios e indicadores para la evaluación, con base a los criterios ya referidos anteriormente cómo la relevancia, la pertinencia, la eficiencia, la eficacia, la coherencia y la cobertura, se puede definir cuáles serán utilizados para realizar la evaluación.

d) Periodicidad de la evaluación, es necesario establecer cada cuanto se elaborarán informes de evaluación tanto para la fase de implementación, como para medir los resultados e impactos.

e) Grupo meta de la evaluación, se establece quien será el grupo meta al que va dirigida la evaluación, si es para los tomadores de decisión, para los implementadores, para el proceso de gestión o para la población en general.

f) Definir quien evalúa, una vez que fue establecido el contenido de la evaluación, su periodicidad y el grupo meta, se podrá definir si es una evaluación interna, externa o





mixta. En este caso, se establecerá si la evaluación la realizarán ya se evaluadores externos o si será una evaluación mixta con personal institucional y evaluadores externos o si será una evaluación interna

g) Recursos asignados, es sumamente importante dejar delimitado si se cuenta con personal que dará seguimiento, evaluación y monitoreo a la política pública y si se cuenta con recursos para este fin.

La fase de evaluación de las políticas públicas es una de las mas importantes, ya que en esta se puede establecer que grado de eficacia han tenido y la importancia o el impacto que se ha causado en la población objetivo. En esta fase se determina si la política en base de su principio de flexibilidad se modifica o elimina dejándola fuera de los diversos planes operativos y estratégicos que el Estado de Guatemala desarrolla para cumplir con su fin primordial, que es el bien común.

## CAPÍTULO III

### 3. Violencia contra la mujer

“Se llama así a todo acto de violencia basado en el género que tiene como resultado, un daño físico, sexual, psicológico y/o patrimonial ya sea que ocurre en el ámbito privado o público.”<sup>17</sup>

La violencia contra la mujer es un fenómeno que ha estado presente en las sociedades del mundo desde los orígenes de la humanidad, a partir del siglo pasado las organizaciones han priorizado el reconocimiento de los derechos de la mujer y colocarlas en una situación de igualdad a los hombres.

Se puede establecer que la violencia en contra de la mujer constituye una violación a los derechos humanos y libertades fundamentales e impide total o parcialmente a la mujer gozar de dichos derechos y libertades.

#### 3.1. Definiciones legales de violencia en contra de la mujer

En el artículo uno de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia en Contra de la Mujer se establece que se entiende como todo acto de violencia basado en la

---

<sup>17</sup> <http://www.nodo50.org/mujeresredt/violencia-onu-texto.html>8, Pág.1 (7 de febrero de 2010)

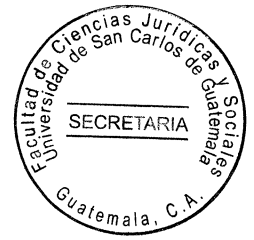


pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un **daño o** sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en Contra de la Mujer en su artículo uno la define como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

En la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer Decreto 7-99, artículo cuatro se establece que es violencia contra la mujer todo acto, acción u omisión que, por su condición de género, la lesiones física, moral o psicológicamente.

La ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer Decreto 22-2008, establece en su artículo tres, inciso j) violencia contra la mujer: toda acción u omisión basada en la pertenencia al sexo femenino que tenga como resultado el daño inmediato o ulterior, sufrimiento físico, sexual, económico o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en el ámbito público como en ámbito privado.



### **3.2. Tipos de violencia contra la mujer**

Los tipos de violencia contra la mujer son variados, ya que pueden ir desde tipos de violencia que lesionen la integridad física, así como los que lesionan su integridad psicológica y dañen su estabilidad económica, estos tipos serían los principales, pero desde el punto de vista doctrinario algunas legislaciones han planteado distintos tipos de violencia.

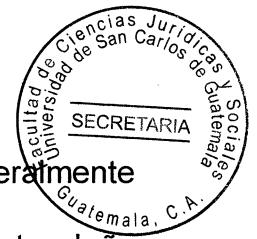
#### **3.2.1. Violencia física**

“Se da cuando el hombre hace daño intencional a una mujer a través de la fuerza física o utilizando determinado objeto que le puedan llevar a ocasionar alguna lesión de tipo interna o externa y/o enfermedad en el cuerpo de la mujer”<sup>18</sup>

En nuestra legislación a través de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer en su artículo tres, inciso I) se define como acciones de agresión en las que se utiliza la fuerza corporal directa o por medio de cualquier objeto, arma o sustancia con la que se cause daño, sufrimiento físico, lesiones o enfermedad a una mujer.

---

<sup>18</sup> nodo50. Op. Cit. Pág. 18



Este tipo de violencia es uno de los más sencillos de reconocer, ya que generalmente las víctimas llegan con hematomas, erosiones, heridas, fracturas o cualquier otro daño físico identificable. Es muy importante destacar que, aunque muchas veces se traten de lesiones leves suelen ser repetitivas y se producen con frecuencia por parte del agresor y terminan siendo un factor determinante para intimidación a la víctima.

El maltrato físico puede causar en las víctimas incapacidades físicas, mentales y en ocasiones hasta la muerte. Se pueden expresar a través de sujeción, lesiones con puños, mano o pie, lesiones con objetos, golpes, ingestión forzada de drogas o bebidas alcohólicas, mutilaciones y deformaciones.

### **3.2.2. Violencia psicológica**

Constituye una forma de abuso más sutil y difícil de percibir, pero no por eso menos traumático para las mujeres que lo sufren. Es toda conducta activa u omisiva en deshonra, descredito o menosprecio al valor o dignidad personal, tratos humillantes y vejatorios, vigilancia constante, asilamiento, marginalización, negligencia, abandono, amenazas, comparaciones destructivas y actos que conllevan a las mujeres víctimas a disminuir su autoestima, a perjudicar o perturbar su sano desarrollo y la depresión en incluso al suicidio.

La Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer en el artículo tres, inciso m) la define como las acciones que pueden producir daño o sufrimiento,

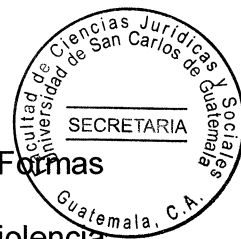


psicológico o emocional a una mujer, a sus hijas o hijos, así como las acciones, amenazas o violencia contra las hijas, los hijos u otros familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de la víctima, en ambos casos con el objeto de intimidarla, menoscabar su autoestima o controlarla, la que sometida a ese clima emocional puede sufrir un progresivo debilitamiento psicológico con cuadros depresivos.

La violencia psicológica reduce en alto grado el poder personal en función de las habilidades y capacidades, así mismo se pierde la autoconfianza afectando la elección de actividades y consecuentemente la relación personal. Los efectos que causa este tipo de violencia pueden ser muy severos y de largo plazo, especialmente cuando el factor detonante tiene que ver con la acción humana.

### **3.2.3. Violencia sexual**

Se puede definir como toda conducta que amenace o vulnere el derecho de la mujer a decidir voluntaria y libremente su sexualidad, comprendiendo ésta no solo en el acto sexual, si no toda forma de contacto o acosos sexual, genital o no genital, tales como actos lascivos violentos o acceso carnal violento o la violación propiamente dicha. Incluye el uso de la fuerza o la intimidación dentro del mismo matrimonio o de otras relaciones vinculares o de parentesco, exista o no convivencia.



Definida en la legislación guatemalteca en el la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer en su artículo tres, inciso n) como acciones de violencia física o psicológica cuya finalidad es vulnerar la libertad e indemnidad sexual de la mujer, incluyendo la humillación sexual, la prostitución forzada y la denegación del derecho a hacer uso de métodos de planificación familiar, tanto naturales como artificiales, o a adoptar medidas de protección contra enfermedades de transmisión sexual.

La violencia sexual es uno de los tipos de violencia en contra de la mujer, que se ha visibilizado más en nuestra sociedad guatemalteca, ya que es uno de los delitos con menos cantidad de denuncias, esto puede significar que sea por que a las mujeres también les causa un cierto daño psicológico y se sienten sin el valor de poder denunciar la agresión sufrida. En muchas ocasiones ni las víctimas que la sufren lo consideran un acto condenable, mas bien lo justifican ya que en la cultura sexual construida por los hombres, estos se sienten con derecho de poseer, gozar, disfrutar y forzar a su pareja en la mayoría a realizar actos sexuales sin su consentimiento.

#### **3.2.4. Violencia económica**

Es considerada como violencia económica toda conducta activa u omisiva que directa o indirectamente, en los ámbitos público o privado, este dirigida a realizar un daño a los bienes muebles o inmuebles en menoscabo del patrimonio de las mujeres víctimas de violencia. También se considera como violencia económica la que se dirige a ocasionar



un menoscabo en los recursos económicos o patrimoniales de la mujer, a través de la perturbación de la posesión, tenencia o propiedad de sus bienes, sustracción, pérdida, retención, destrucción indebida de objetos, instrumentos de trabajo, bienes, valores, documentos personales y derechos patrimoniales. Así mismo incluye todo acto que genere limitaciones económicas encaminadas a controlar sus ingresos, o la privación de medios económicos indispensables para vivir.

El Decreto 22-2008, Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer en su artículo tres, inciso k) define la violencia económica como acciones u omisiones que repercuten en el uso, goce, disponibilidad o accesibilidad de una mujer a los bienes materiales que le pertenecen por derecho, por vínculo matrimonial o unión de hecho, por capacidad o por herencia, causándole deterioro, daño, transformación, sustracción, destrucción, retención, pérdida de objetos o bienes materiales propios o del grupo familiar, así como la retención de instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos.

En este tipo de violencia contra la mujer se puede observar, que en la mayoría de casos se manipula a la víctima utilizando el poder económico para fortalecer o cambiar de conducta o negarle el acceso a sus propios bienes. En casos fundamentados, muchos de los agresores se apropian de los bienes de la víctima que han sido heredados por familiares, o las obligan a pagar deudas que ellos han adquirido en el pasado.



### **3.2.5. Violencia simbólica**

“Es aquella que recoge estereotipos, mensajes, valores o signos que transmiten y favorecen el hecho de que se repitan relaciones basadas en la desigualdad, el machismo, la discriminación o la naturalización de cualquier rol de subordinación de las mujeres en nuestras sociedades. Se trata de un tipo de violencia contra la mujer más difícil de erradicar, porque esta anclado en la colectividad y la mera permisividad lo fortalece: así un chiste o la transigencia ante valores que, tradicionalmente, se han aceptado, dificulta el cambio.”<sup>19</sup>

Podríamos decir entonces que, la violencia simbólica es la que se ejerce a través de patrones estereotipados, mensajes, iconos, signos o valores que transmiten y reproducen las relaciones de dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales que se establecen entre las personas y naturalizan que se cree subordinación de la mujer en la sociedad.

### **3.2.6. Violencia laboral**

“Es la discriminación hacia la mujer en los centros de trabajo público o privados que obstaculicen su acceso al empleo, ascenso o estabilidad en el mismo, tales como exigir requisitos sobre el estado civil, maternidad, la edad, la apariencia física o buena presencia, o la solicitud de resultados de exámenes de laboratorios clínicos, que

---

<sup>19</sup> <https://ayudaenaccion.org/ong/blog/mujer/tipos-violencia-mujeres/>, (5 de julio de 2018).



supeditan la contratación, ascenso o la permanencia de la mujer en el empleo.

Constituye también discriminación de género en el ámbito laboral quebrantar el derecho de igual salario por igual trabajo. Así mismo incluye el hostigamiento psicológico en forma sistemática sobre una determinada trabajadora con el fin de lograr su exclusión laboral.”<sup>20</sup>

Este tipo de violencia se encuentra presente en decenas de países donde se dificulta el acceso de las mujeres a puestos de responsabilidad laboral, o se complica su desarrollo en la empresa o estabilidad por el hecho de ser mujer. La discriminación laboral constituye uno de los tipos mas comunes de violencia, en la legislación guatemalteca no se contempla este tipo de violencia.

### **3.2.7. Violencia obstétrica**

“Se entiende por violencia obstétrica cualquier conducta, por acción u omisión, que realizada por personal de salud afecte el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, como el trato deshumanizado, la medicalización injustificada y la prolongación de procesos que son naturales.

De acuerdo con la abogada estadounidense Farah Diaz-Tello, la violencia obstétrica es una violación a los derechos humanos de las mujeres, una trasgresión a la no discriminación, a la libertad y a la seguridad de la persona, también constituye una

---

<sup>20</sup> [https://www.comeva.com.co/publicaciones.php?id=45139\\_1](https://www.comeva.com.co/publicaciones.php?id=45139_1) (2017).



violación a la salud reproductiva y a la autonomía, así como al derecho a la ausencia de un trato cruel, inhumano y degradante.”<sup>21</sup>

La violencia obstétrica en Latinoamérica es tipificada en la legislación de países como Venezuela que fue el primer país de América Latina en tipificar este tipo de violencia como delito en el año 2007, en la Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 15 y 51 la cual establece que se entiende por violencia obstétrica la apropiación del cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres por personal de salud, que se expresa en un trato deshumanizador, en un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales, trayendo consigo pérdida de autonomía y capacidad de decidir libremente sobre sus cuerpos y sexualidad, impactando negativamente en la calidad de vida de las mujeres. Así mismo desde el 2009 se tipifica en la legislación argentina en la Ley 26.485, Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos que desarrollen sus relaciones interpersonales en su artículo seis, inciso e), que establece que la violencia obstétrica es aquella que ejerce el personal de salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, expresada en un trato deshumanizado, un abuso de medicalización y patologización de los procesos naturales.

La primera referencia a este tipo de violencia apareció en el año de 1827, en una publicación en inglés, como crítica a las practicas brutales habituales en los paritorios.

---

<sup>21</sup> [https://es.wikipedia.org/wiki/Violencia\\_obst%C3%A9trica](https://es.wikipedia.org/wiki/Violencia_obst%C3%A9trica), (20 de abril de 2019).



La Organización Mundial de la Salud emitió una declaración en el año 2014 para prevenir y erradicar la falta de respeto y el maltrato durante la atención al parto en los centros de salud a nivel mundial.

### **3.2.8. Violencia mediática**

Este tipo de violencia, es una modalidad de violencia ejercida de la cultura machista, es una forma de violencia simbólica la cual utiliza los soportes mediáticos y los códigos periodísticos para reproducir cualquier tipo de discriminación hacia la identidad de la mujer.

La violencia mediática esta tipificada en la legislación de Argentina dese el año 2009 en la Ley 26.485, Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos que desarrollen sus relaciones interpersonales, la cual la define cómo, toda aquella publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipadas a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, discrimine, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, como así también la utilización de mujeres, adolescentes y niñas en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o construya patrones socioculturales reproductores de desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres.

### 3.2.9. Violencia institucional

Este tipo de violencia se define como las acciones u omisiones que realizan las autoridades, funcionarias y funcionarios, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano, ente o institución pública, que tengan como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en las leyes para asegurarles una vida libre de violencia.

En México se tipifica este delito a través de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su artículo dieciocho, el cual lo define como los actos u omisiones de la ley de servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de las políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

“Todos los instrumentos jurídicos que establecen y garantizan los derechos de las mujeres, han sido claros en cuanto al papel del Estado, entendiendo que pueden ser responsables por acción u omisión en varias formas de violencia contra la mujer. La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993) estableció como una de las formas psicológica, física y sexual era aquella perpetrada o aceptada por el Estado. La Convención de Belén Do Pará amplió esa acepción, enfatizando al incluir en su texto un capítulo dedicado a los deberes del Estado, que reza: Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por



todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a) Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación.”<sup>22</sup>

### 3.3. Femicidio

“El feminicidio o femicidio es un crimen de odio, entendido como el asesinato de una mujer por el hecho de ser mujer. El concepto define un acto de máxima gravedad, en un contexto cultural e institucional de discriminación y violencia de género, que suele ser acompañado por un conjunto de acciones de extrema violencia y contenido deshumanizante, como tortura, mutilaciones, quemaduras, ensañamiento y violencia sexual, contra las mujeres y niñas víctimas de este. Diana Russell, promotora inicial del concepto, lo define como «el asesinato de mujeres por hombres motivados por el odio, desprecio, placer o sentido de posesión hacia las mujeres». De acuerdo a Russell, «el feminicidio representa el extremo de un continuum de terror antifemenino que incluye una amplia variedad de abusos verbales como físicos, tales como violación, tortura, esclavitud sexual (particularmente por prostitución), abuso sexual infantil incestuoso o

---

<sup>22</sup> <https://www.amnistia.org/ve/blog/2017/07/3195/violencia-institucional-contra-las-mujeres> (24 de julio de 2017).



extrafamiliar, golpizas físicas y emocionales». Varios países lo han incluido como delito en sus legislaciones penales, con variación el tipo penal.<sup>23</sup>

La legislación guatemalteca es una de las que define este delito, en el Decreto 22-2008 Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, artículo tres, inciso e), el cual establece que el femicidio es la muerte violenta de una mujer, ocasionada en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, en ejercicio del poder de género en contra de las mujeres.

Las agresiones contra las mujeres en muchos casos quedan en la impunidad, ya que las instituciones encargadas de aplicar justicia no investigan de una manera correcta los casos, ni procesan ni sancionan a los autores de estos hechos violentos y por la poca protección que el Estado brinda, todos los días se incrementan los casos de violencia contra la mujer.

### **3.3.1. Orígenes del concepto de femicidio**

Es neologismo creado a través de la palabra inglesa femicide, el primer uso detectado de esta palabra se realiza en el año de 1801 por el escritor John Corry, en el libro titulado cómo A satirical view of London at the commencement of the nineteenth century que al traducirlo al español se titula cómo, Una visión satírica de Londres al comenzar el siglo diecinueve. Corry utilizó este término, no para referirse al asesinato

---

<sup>23</sup> <https://es.wikipedia.org/wiki/Femicidio> (2 de julio de 2019).



de una mujer, sino para referirse a la seducción de una mujer virgen por parte de un hombre casado, con la que mantiene relaciones sexuales.

En las décadas de 1970 y 1980 varias investigadoras feministas, comenzaron a aplicar la perspectiva de género en la criminología, haciendo especial énfasis en el homicidio, detectando una gran cantidad de asesinatos de mujeres, a manos de hombres, por motivos relacionados con la dominación de género, que dieron lugar a la publicación de los libros como *Crimes against women: the proceedings of the International Tribunal* (1982) de Diana Russell y Nicole Van de Ven, *Gendercide: the implications of sex selection* (1985) de Mary Anne Warren, *The age of sex crime* (1987) de Jane Caputi, *The lust to kill* (1987) de Deborah Cameron y Elizabeth Frazer y *Femicide: the politics of woman killing* (1992) de Diana Russell y Jill Radford. En relación a esas investigaciones realizadas surgieron varios términos en inglés para designar el concepto, cómo femicide y gendrecide. De esta forma el concepto de femicidio se integro al conjunto teórico feminista.

En la segunda mitad de la década de 1990, la expresión femicide comenzó a ser utilizada en español, traducida en ocasiones cómo feminicidio y en otro cómo femicidio. En el año de 1997 la investigadora mexicana Marcela Lagarde, pionera en la aplicación del concepto en las investigaciones en español, se refirió extensamente al femicidio en un artículo cómo, *Identidad de género y derechos humanos; la construcción de las humanas*, donde dice:





“Hoy conceptualizamos la dominación agresiva y lacerante a las mujeres y la feminicidio, definido por Radford y Russell (1994), como la política de exterminio de las mujeres. Sin embargo, es importante conceptualizar al feminicidio, de manera que abarque también los procesos que abarquen a ese exterminio, y definirlo como el conjunto de acciones que tienden a controlar y eliminar a las mujeres a través del temor y del daño, y obligarlas a sobrevivir en el temor y la inseguridad, amenazadas y en condiciones humanas mínimas al negarles la satisfacción de sus reivindicaciones vitales. La opresión de la mujer tiene una profunda marca feminicida.”<sup>24</sup>

El concepto comienza generalizarse en español en el año 2005. En ese año, la guatemalteca Ana Leticia Aguilar publicó: Femicidio... la pena capital por ser mujer, en su obra abarco aspectos sobre como en esos años se invisibilizaba los delitos cometidos hacia la mujer, así como lo escasas que eran las investigaciones y el afán por romper el silencio de las mujeres por las agresiones sufridas. También en el año 2005 la banca Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) publicó, Femicidio en Guatemala: Crímenes contra la humanidad.

### 3.3.2. Tipos de feminicidio

Las diversas situaciones en las que las mujeres son privadas de la vida o violentadas en algunos de sus derechos ha hecho que se regule en esta dirección, para proteger los ámbitos mas importantes en donde se relaciona, por ejemplo: el hogar y el trabajo.

<sup>24</sup> Lacarde, Marcela. **Identidad de genero y derechos humanos: la construcción de las humanas.** Pág. 34.



Las mujeres víctimas de muerte violenta, han sido privadas de la vida por hombres con quienes sostuvieron relaciones conyugales de convivencia, noviazgo, parentesco, amistad o relación laboral.

Sin embargo, existen casos en los cuales son asesinadas por hombres con quienes no tenían ningún tipo de relación, es decir, ejecutadas al azar, no sin antes haber sido amenazadas, atacadas y violadas cuando se encontraban solas, acompañadas o en grupo, en el ámbito público o privado, esta variedad en las muertes violentas de las mujeres en relación al ejecutor, así como las diferentes formas de tortura, hacen que se diferencien varios tipos de femicidio los cuales se describen a continuación.

- Femicidio íntimo, es el asesinato de mujeres, por hombres, con quienes las ejecutadas no tenían una relación íntima, familiar, de convivencia o de amistad, frecuentemente se ha observado que este tipo de femicidio involucra un ataque sexual privado.

En Guatemala se ha vuelto frecuente que aparezcan cadáveres de mujeres, en lugares como terrenos baldíos o desérticos; los cuerpos inertes desnudos o semidesnudos de mujeres con señales de haber sufrido un ataque sexual previo a darles muerte, con señales de estrangulamiento, con disparos de arma de fuego o con heridas producidas a consecuencia de arma blanca, estos escenarios representan una de las formas más crueles de muerte que se le puede infligir a las mujeres, pues en algunas ocasiones aparecen mutiladas.

- Femicidio íntimo, es el asesinato cometido por un hombre con quien la víctima tenía o había tenido una relación o vínculo íntimo como: esposo, exesposo, novio, exnovio, amante. Se incluye el supuesto del amigo que le da muerte a una mujer que sea su amiga o conocida que rechazo entablar una relación íntima con este.

El femicidio íntimo en Guatemala es el más común de los tipos de femicidio, ya que las víctimas casi siempre fueron asesinadas por su pareja, expareja o con quien mantiene una relación sentimental. Este tipo de femicidio en la mayoría de ocasiones es responsabilidad del Estado por no darle a las víctimas un asesoramiento, acompañamiento y protección adecuada, por lo que las mujeres al ser víctimas de algún tipo de violencia por estas situaciones regresan con su pareja, quienes al final les dan muerte.

### **3.4. Misoginia**

“La misoginia ,(del griego μισογυνία; ‘odio a la mujer’) se define como la aversión y también el odio hacia las mujeres o niñas. Se la considera como el homólogo sexista de la misandria. La misoginia puede manifestarse de diversas maneras, que incluyen denigración, discriminación y violencia contra la mujer. Se puede decir que existe misoginia en muchas de las mitologías del mundo antiguo, así como en la mayoría de



religiones existentes. Además, muchos de los pensadores más influyentes de la filosofía occidental han sido catalogados como misóginos”<sup>25</sup>

La Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, Decreto 22-2008, en su artículo tres, inciso f), establece que la misoginia es el odio, desprecio o subestimación a las mujeres por el solo hecho de serlo.

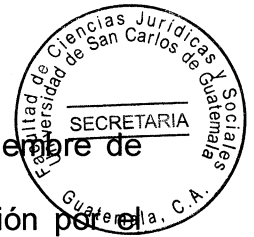
Entonces podemos decir que la misoginia es la parte central de los prejuicios e ideologías sexistas y, como tal, es una de las bases para la opresión de las mujeres en las sociedades dominadas por los hombres. La misoginia esta presente desde los inicios de la humanidad en la mayoría de culturas en donde se le denigraba a la mujer y en muchas ocasiones se le veía como un objeto o un bien mas de la propiedad el hombre. La misoginia se manifiesta de distintas maneras, desde bromas o pornografía, violencia y el sentimiento de odio hacia su propio cuerpo al que las mujeres son instruidas a sentir.

### **3.5. Antecedentes de la lucha por la eliminación de la violencia contra la mujer**

En todo el mundo desde los inicios de la humanidad en muchas culturas, a las mujeres se les ha discriminado y han sido tomadas como uno mas de los bienes del hombre dándoles tratos desiguales y faltándoles el respeto. Hasta la segunda mitad del siglo XX, con la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la

---

<sup>25</sup> <https://es.wikipedia.org/wiki/Misoginia> (10 de junio de 2019).



Organización de las Naciones Unidas en su resolución 2263, de 7 de noviembre de 1963, fue donde se empezó a mostrar a nivel internacional la preocupación por el reconocimiento de los derechos de la mujer y colocarla en igualdad al hombre en todos los ámbitos de su vida.

La Asamblea General de las Naciones Unidas en el año de 1979 adoptó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de violencia en contra de la mujer, en la cual se tratan temas como la dignidad y el valor de la persona humana y la igualdad de derechos de hombres y mujeres.

En el año de 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas emite uno de los instrumentos más importantes, para tratar de erradicar la violencia en contra de la mujer, la resolución 48/104, la cual incluye la emblemática Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, sentando así las bases para un futuro sin violencia de género. En esta declaración se establece que ha existido históricamente relaciones desiguales entre el hombre y la mujer, que han conducido a la discriminación de la mujer por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer.

Uno de los instrumentos más significativos para la eliminación de la violencia en contra de la mujer se realizó en el año 1994 en el marco de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia en contra la Mujer, la Convención de Belem do Pará, la cual en 1995 fue ratificada por el Estado de Guatemala. En este



instrumento se establecen los derechos fundamentales de la mujer, así como todos los derechos que se le tiene que reconocer por parte de los Estados que aun las mantiene en condiciones de desigualdad y también se establecen las diferentes manifestaciones o tipos de violencia que una mujer puede sufrir.

Guatemala ha adoptado estos y otros compromisos en materia de derechos humanos de la mujer, sin embargo, a pesar de que se han hecho algunos avances importantes como la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, los compromisos adquiridos en los distintos tratados y convenios no han podido ser cumplidos ha cabalidad, por lo cual es necesario establecer que tan eficaces son las políticas desarrolladas por el Estado.





## CAPÍTULO IV

### 4. Ineficacia de políticas preventivas de violencia en contra la mujer

Como ya mencionamos en este trabajo de investigación, uno de los aspectos más importantes en toda política pública es la fase de evaluación, en la cual se verifica la eficacia que ha tenido las políticas en la fase de implementación, esto se relaciona directamente con los objetivos establecidos para la política pública, las actividades previstas los plazos y los factores externos que permitan el alcance de los objetivos.

Una de las formas de verificar si se esta cumpliendo con los objetivos de una política pública para determinar su eficacia, es la medición a través de datos estadísticos recopilados por distintas instituciones gubernamentales e interpretados y cuantificados por un ente rector en materia de estadística.

En los últimos años las cifras por delitos relacionados al Decreto 22-2008, Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, han ido en aumento, lo cual es una situación alarmante para toda la sociedad guatemalteca, ya que esto representa que los convenios y tratados internacionales, las leyes ordinarias, políticas públicas y lucha por la erradicación de la violencia en contra de la mujer no han tenido el impacto correspondiente. Para profundizar en que tanta eficacia han tenido las distintas políticas públicas que tratan de prevenir la violencia contra mujer, es necesario





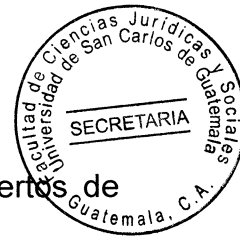
profundizar en cuales son estas políticas, los objetivos establecidos para las mismas y compararlos con los datos que se tengan de delitos cometidos a este género.

#### **4.1. Políticas preventivas de violencia contra la mujer**

Las políticas públicas preventivas de violencia en contra de la mujer, son un mecanismo para tratar de acabar con este flagelo antes de ser cometido. La prevención para que las mujeres no sean víctimas de ninguna agresión es uno de los compromisos adquiridos por Guatemala en los convenios, pactos y tratados internacionales aceptado y ratificados por el Estado, en la lucha por los derechos y la dignificación de la mujer.

##### **4.1.1. Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres (PLANOVI)**

El PLANOVI, tenía por objeto fijar directrices, políticas y acciones concentradas, con el fin de prevenir, atender, sancionar y reducir la violencia intrafamiliar y en contra de las mujeres en un periodo de diez años es decir del año 2004 al 2014. Este plan respondía al compromiso y cumplimiento del mandato de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres cuyo mayor desafío era la eliminación de ese flagelo social en nuestro país.



El PLAN OVI, fue discutido, analizado y retroalimentado por expertas y expertos de instituciones públicas y privadas considerando las regiones en las que se divide nuestro país y en algunos casos, departamentos en su representación.

Para lograr la misión del plan se contó con cuatro áreas estratégicas de trabajo, las cuales permitirían un avance concreto y verificable en la prevención y reducción de la violencia en contra de la mujer, las cuatro áreas estratégicas de trabajo son las siguientes:

1) Área de investigación, análisis y estadística, se refería, a la elaboración de investigaciones cualitativas para hacer análisis y proponer modelos de intervención que coadyuve a la prevención y reducción de la violencia en contra de la mujer.

Así mismo, creaba y consolidaba la institucionalidad de un sistema nacional de registro de denuncias y atención de la violencia contra la mujer, con la finalidad de utilizar las estadísticas en la elaboración de propuestas políticas públicas para la prevención y reducción de esta problemática en Guatemala.

2) Área de prevención de la violencia intrafamiliar y violencia en contra de la mujer, esta área estratégica promovía acciones encaminadas a prevenir la problemática, así como a sensibilizar y capacitar a operadores de justicia y personal involucrado en la atención, así como educar a la población en general. Para ello, se valía de técnicas de comunicación social, desarrollándose con base a tres líneas generales de trabajo las



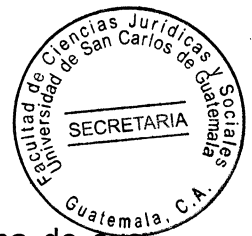
cuales son: a) información, para promover cambios sociales; b) capacitación y educación, para iniciar el cambio en patrones socioculturales y c) apertura de espacios y mecanismos de interlocución con la sociedad civil, para apoyar la prevención desde el ámbito local.

3) Atención integral de sobrevivientes de violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer, este eje fue planificado para ser de vital importancia en la respuesta inmediata que requiere el problema de la violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer, ya que se refiere a la atención y verificación de la calidad de los servicios prestados a sobrevivientes de la violencia.

4) Fortalecimiento institucional del Estado, la última área estratégica buscaba fortalecer al Estado en la capacidad de cumplir con el papel que les corresponde de acuerdo al marco jurídico nacional e internacional relacionado con la problemática de violencia intrafamiliar y violencia contra la mujer.

#### **4.1.2. Política Nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres**

La política Nacional de promoción y desarrollo integral de las mujeres fue elaborada por el gobierno de Guatemala para desarrollarse de los años 2008 al 2023, tiene dentro de sus principales desafíos avanzar de forma sustantiva en el proceso de aplicación de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres mayas, mestizas, garífunas y xincas.



Es por ello que la Secretaria Presidencial de la Mujer, determino como una de sus grandes prioridades el proceso de elaboración, aprobación y sanción de esta política, para que las mujeres guatemaltecas tuvieran un mecanismo y un instrumento que de forma gradual y progresiva contribuya a la eliminación de los obstáculos que limitan su desarrollo individual y colectivo. Lo anterior se realiza con el fin de que Guatemala cumpla con los objetivos y metas de Desarrollo del Milenio, la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación de la Mujer y la Convención para Prevenir, Sancionar y Eliminar la Violencia Contra la Mujer.

Esta política dentro de sus distintos ejes, contiene el eje de erradicación de la violencia contra las mujeres, el cual contiene cuatro ejes políticos que son:

- “1. Transformar la ideología, valores, principios y practicas fundamentadas en la opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xincas y mestizas.
2. Fortalecer los mecanismos institucionales para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
3. Garantizar la eliminación y sanción de cualquier forma de opresión y violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xincas y mestizas en el ámbito público y privado.



4. Garantizar la aplicación, efectividad, cumplimiento y desarrollo de los instrumentos legales, internacionales y nacionales para prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres mayas, garífunas, xincas y mestizas.”<sup>26</sup>

#### 4.1.3. Plan de Equidad de Oportunidades

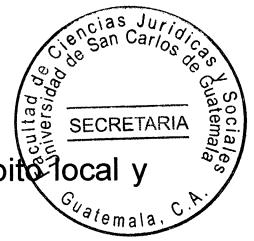
Este plan fue diseñado para desarrollarse del periodo del 2008 al 2023, con distintos ejes para poder cumplir con los compromisos internacionales adquiridos por Guatemala en este tema, el eje número cinco de este plan es el de erradicación de la violencia contra las mujeres. Para llevar a cabo este eje se fortalecen los mecanismos institucionales, para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, para llevarlo a cabo se realizaron los siguientes programas, subprogramas, proyectos y actividades:

“a. Adoptar medidas legales, administrativas y financieras para institucionalizar y fortalecer a la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres -CONAPREVI-.

b. Crear, promover y fortalecer los mecanismos de coordinación y cooperación intersectorial e interinstitucional para la prevención, atención, sanción y erradicación de

---

<sup>26</sup> Secretaria Presidencial de la Mujer. **Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023**. Pág. 32.



la violencia contra las mujeres en coordinación con CONAPREVI, en el ámbito local y municipal, departamental y nacional.

c. Implementar y fortalecer el Sistema Nacional de Información Estadística sobre violencia en contra las mujeres, a fin de que genere datos y estadísticas desagregadas por edad, pueblos, espacio geográfico y tipos de violencia que se visibilicen la evolución de las políticas y medidas adoptadas.

d. Implementar programas para la aplicación de la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas y Ley Contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, especialmente contra mujeres y niñas mayas, garífunas, xincas y mestizas.<sup>27</sup>

#### **4.2. Medición de la violencia contra la mujer**

La medición, en términos muy simples, consiste en determinar el valor de una magnitud relativa a una cosa o a un fenómeno, por comparación con otra magnitud de la misma especie tomada como unidad. Lo que se trata es indagar qué tanto de cualquier atributo existe, puede observarse. Esto se logra ejecutando una operación, realizando algo a un conjunto de reglas para obtener medidas, y su propósito cuantificar los atributos de objetos, eventos y personas reales.

En relación a la violencia contra las mujeres, la medición consiste en valorar la magnitud o la cantidad de determinados hechos violentos como aquellos que se

---

<sup>27</sup> Secretaria Presidencial de la Mujer. **Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023**. Pág. 93.



ejercen contra las mujeres. Y esta magnitud se expresa abstractamente en un número o una cifra, que es el símbolo de dicha magnitud.

La violencia contra la mujer debe ser medida para poder nombrar y visibilizar el problema, aumentar el conocimiento sobre la prevalencia, las características, las consecuencias, los factores de riesgo y protección, visibilizar el acceso a los derechos de la mujer, referidos a atención, la prevención y la reparación, contar con la evidencia para la generación de política que permitan prevenir, atender y reparar a las víctimas de la violencia contra las mujeres y contribuir a la comparabilidad regional y global.

#### **4.2.1. Fuentes de información de violencia en contra de la mujer**

En los últimos treinta años, se ha reconocido a nivel mundial cada vez mas la violencia en contra de la mujer como una violación a los derechos humanos, un problema de salud pública y una barrera al desarrollo económico. Esto ha permitido generar recomendaciones y respuestas estatales destinadas a la prevención, sanción y erradicación de este flagelo.

Se ha generado la necesidad de contar con información adecuada para conocer la magnitud del problema, sus manifestaciones y grupos de riesgo, así como el impacto de las políticas y programas impulsados para afrontarlas.

La generación de datos constituye un desafío enorme para las Instituciones Estadísticas ya que las instituciones involucradas en el diseño e implementación de



políticas públicas necesitan información de calidad que les permita, identificar el impacto de las medidas que se adoptan y la eficacia de las mismas.

De allí la relevancia que adquieren los esfuerzos por potenciar y desarrollar los instrumentos metodológicos para medir la violencia contra las mujeres. Los métodos más utilizados para la medición de la violencia contra la mujer son, las encuestas y los registros administrativos, en Guatemala el que se utiliza mayormente es el de los registros administrativos obtenidos de distintas instituciones gubernamentales que atienden a mujeres víctimas.

Actualmente la mayor fuente de registros administrativos de información de violencia en contra de la mujer es, el Instituto Nacional de Estadística el cual ha realizado tres publicaciones con datos de este fenómeno, siendo estas la publicación de estadísticas de los años 2008 a 2013, publicada en 2014, la publicación de estadísticas de los años 2014 a 2016, publicada en 2017 y la publicación de estadísticas del año 2017, publicada en 2018.

Las publicaciones anteriores contienen datos de ocho instituciones estatales, distribuidos de la siguiente manera: 1) Ministerio público, con datos de denuncias, agraviadas y sindicados; 2) Instituto Nacional de Ciencias Forenses, con datos de evaluaciones clínicas y necropsias; 3) Instituto de la Defensa Pública Penal; 4) Organismo Judicial, con datos de sentencias, víctimas, sentenciados, otras salidas procesales y reparación digna; 5) Dirección General del Sistema Penitenciario, con datos de población y de ingresos; 6) Policía Nacional Civil, con datos de oficina de





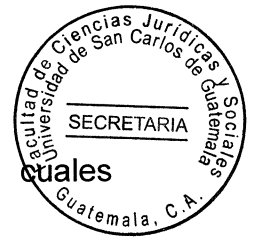
atención a la víctima, sección de estadística de hechos que atentan contra la vida y la integridad física, violaciones y agresiones sexuales; 7) Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; 8) Procuraduría General de la Nación; 8) Procuraduría de los Derechos Humanos, con datos de víctimas y agresores.

La información de las instituciones ya mencionadas es variada entre ellas, por la función de cada una de ellas establecidas en sus leyes orgánicas o al momento de su creación, pero aun así son una herramienta importante para conocer el alcance de la violencia contra la mujer en Guatemala.

#### **4.3. Datos que miden la ineficacia de las políticas preventivas de violencia contra la mujer**

Como ya lo mencionamos anteriormente en Guatemala los datos administrativos son la mejor fuente información para establecer cual es la eficacia de una política pública, por lo que en materia de violencia en contra de la mujer se puede comparar los datos que se obtienen en las publicaciones de estadísticas de violencia en contra de la mujer del Instituto Nacional de Estadística, con los objetivos de las políticas publicas para saber cual fue el alcance de las mismas y su eficacia o ineficacia.

Las políticas rectoras en Guatemala, relacionadas con violencia contra la mujer son el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres (PLANOVI), la Política Nacional de promoción y desarrollo integral de las



mujeres (PNPDIM), y el Plan de Equidad de Oportunidades (PEO), las cuales compararemos con datos para establecer su ineficacia.

Partiendo del PLANNOVI por ser la política que se realizó primero y que sus objetivos fueron creados para cumplirse en diez años, podemos establecer que su área de prevención de la violencia contra la mujer, fue ineficaz en algunos aspectos ya que la información que se trataba de transmitir para promover cambios sociales no ha sido transmitida para que toda la población la conozca ya que los instrumentos que permiten conocer los datos de violencia contra la mujer existen pero el Estado no se preocupa por darlos a conocer para la población en general.

Para realizar los cambios en los patrones socioculturales, se tiene el Decreto 22-2008, Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, al crearse esta ley, se establecieron penas como una forma preventiva del delito. Pero desde su entrada en vigencia hasta la fecha se puede observar en las publicaciones estadísticas del Instituto Nacional de Estadística, que los delitos cometidos a mujeres van en aumento prueba de esto es que al realizar una comparación en la serie histórica de las distintas publicaciones entre los años 2008 y 2017, al tomar las denuncias del Ministerio Público donde el año 2008 se recibieron 12431 denuncias por violencia contra la mujer y en el año 2017 se recibieron 47186 teniendo una diferencia entre un año y otro de 34755, demostrando un aumento preocupante de este flagelo.



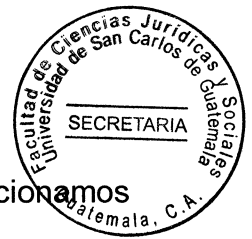
Se puede demostrar que la capacitación y educación también ha sido ineficaz, ya que ciertos departamento de Guatemala son los que mayores datos de violencia en contra la mujer presentan y mantienen una tendencia a través de los años demostrando que el Estado no vela por educar a las personas de estos departamento con relación a este tema, por ejemplo al realizar una razón (operación entre cantidad de denuncias y población) de los departamentos de Guatemala con mayor cantidad de denuncia de por violencia en contra de la mujer se puede observar en la publicación de los años 2008-2013 y la del año 2017 que el departamento con mayor cantidad es El Progreso, demostrando una tendencia a través de los años en este departamento, confirmando que a pesar de que los datos están disponibles no se tiene interés por educar a las personas en este tema.

Con relación al PNPDIM y su eje de erradicación de la violencia en contra de la mujer, algunos de sus ejes son en parte ineficaces ya que como lo indicamos con el PLANOVI y los datos proporcionados no se ha podido transformar la ideología de la población en relación a la violencia contra la mujer, tampoco se ha podido garantizar la eliminación de la violencia contra la mujer ya que como lo establecimos cada año se tiene más denuncias y según los datos del Instituto Nacional de Estadística también ha aumentado la cantidad de mujeres agraviadas ya que en el 2008 fueron 24197 mujeres agraviadas por los delitos relacionados al Decreto 22-2008 y en el 2017 fueron 49469 mujeres agraviadas por estos delitos teniendo un aumento entre un año y otro de 22452. Podemos establecer también que en esta política no se esta garantizando la aplicación, efectividad y cumplimiento de los instrumentos legales, ya que si esto fuera



así al interponerse una denuncia de cualquiera de los tipos de violencia contra la mujer, se otorgarían mediadas que garantizaran que la mujer víctima no volviera a padecer de estos flagelos, lo cual no es así y esto lo hemos visto en algunos casos como es el de Alejandra Chico Chub, una mujer de treinta y dos años de edad, la cual fue acecinada de una forma atroz por su conviviente Mario Tut, la noche del 29 de octubre del año 2018 en Chisec Alta Verapaz, Mario Tut mutilo a Alejandra con un machete provocándole varias cortadas y la muerte. El sindicato de este caso ya tenía otro proceso por violencia en contra de la mujer por parte de su exesposa, si se tomara las medidas necesarias y las instituciones realizaran las funciones que les corresponden apoyando a las víctimas tal vez Mario Tut hubiera podido ser puesto en prisión antes y no darle fin a la vida de Alejandra Chico.

Los objetivos del PEO a la fecha tampoco han sido cumplidos ha cabalidad mostrando que esta política también está siendo ineficaz ya que su eje de erradicación de violencia contra las mujeres el cual tiene como objetivo específico la prevención de la violencia contra la mujer, no ha completar todos sus programas, ya que uno de ellos busca crear y fortalecer mecanismos de coordinación entre instituciones, los cuales a la fecha son escasos, así mismo no se han desarrollado programas para la implantación del Decreto 22-2008. Aunque no todo se ha incumplido con este plan ya que la actividad de implementar y fortalecer el Sistema Nacional de Información Estadística sobre violencia contra las mujeres si se ha llevado acabo, por lo cual existe el Sistema Nacional de Información sobre Violencia Contra la Mujer (SNIVCM), con el INE y SEPREM como entes coordinadores de este sistema y el apoyo de las instituciones



que reciben información de estos, dichas instituciones son las que ya mencionamos que han aportado sus datos a las publicaciones de información estadística sobre violencia contra la mujer.

Los datos relacionados con a violencia contra la mujer aportados por distintas instituciones, nos demuestran que esta problemática ya ha sido reconocido por varios sectores de la sociedad guatemalteca, pero que las políticas preventivas aun no cumplen los objetivos para los que han sido creadas ya que este fenómeno continua en aumento y hay que ser conscientes que lo datos aportados por las instituciones son solo datos administrativos que reflejan únicamente una parte del problema dejándolo como la punta del iceberg, porque todo lo que no se documenta se ignora aunque en realidad ocurra.



## CONCLUSIÓN DISCURSIVA

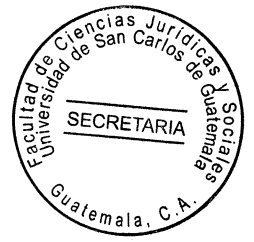
Guatemala ha realizado avances en materia de derechos humanos de las mujeres, prueba de ello es la normativa desarrollada en este tema en cumplimiento a los acuerdos y tratados internacionales, sin embargo, eso no ha sido suficiente para poder erradicar este flagelo que afecta a muchas de las mujeres del territorio nacional.

Las políticas preventivas han tratado de establecer mecanismo y acciones para la reducción de esta problemática, pero el Estado no da el seguimiento ni aporta los recursos necesarios para que todos estos mecanismo y acciones se lleguen a cumplir por lo que dejan las políticas preventivas siendo ineficaces en la mayoría de sus objetivos.

El objetivo de este trabajo, es hacer notar los avances que se han logrado a través de las políticas preventivas de violencia en contra de la mujer, aunque estos avances sean reducidos, convirtiendo varios ejes de las políticas en ineficaces y esto es demostrable a través de las publicaciones estadísticas realizadas por el Instituto Nacional de Estadística, aunque estos son solo registros administrativos, por lo que sería bueno realizar una encuesta en el futuro para conocer la dimensión total de este problema.

El camino ha recorren para la erradicación de la violencia contra la mujer aun es duro, pero no imposible, con organización de buenas políticas y apoyo a las mismas se puede lograr.





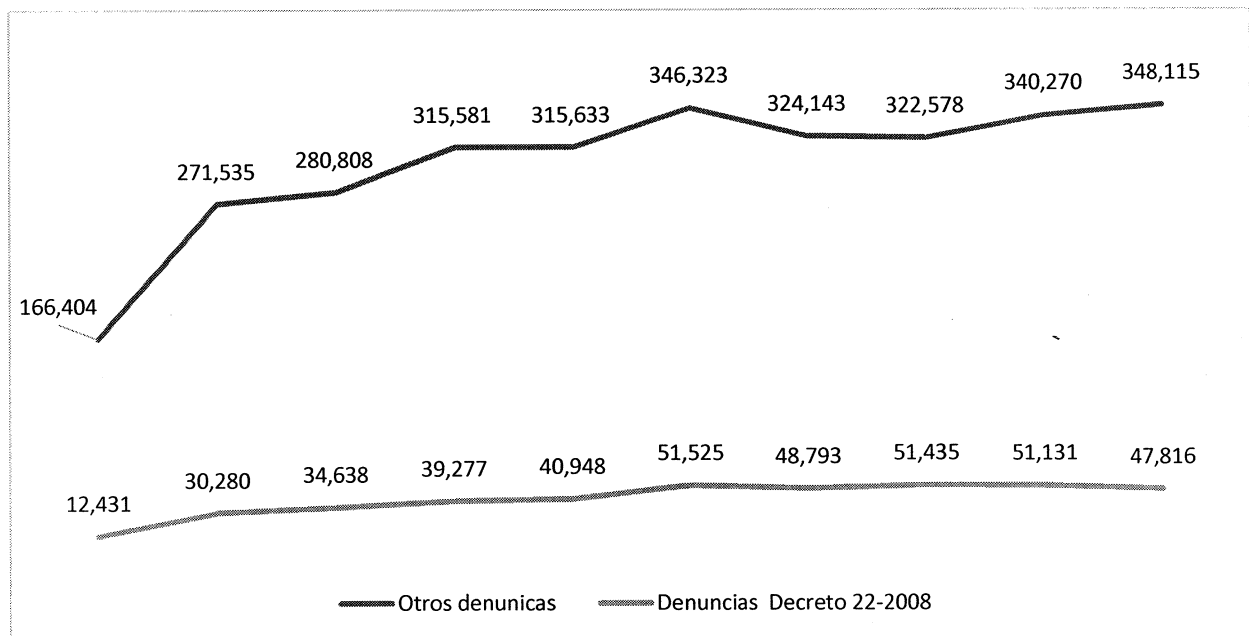
**ANEXOS**



## ANEXOS I



Denuncias por los delitos contemplados en la ley contra el femicidio y otras formas de violencia en contra de la mujer, en relación al total de denuncias recibidas. Serie histórica 2008-2017.

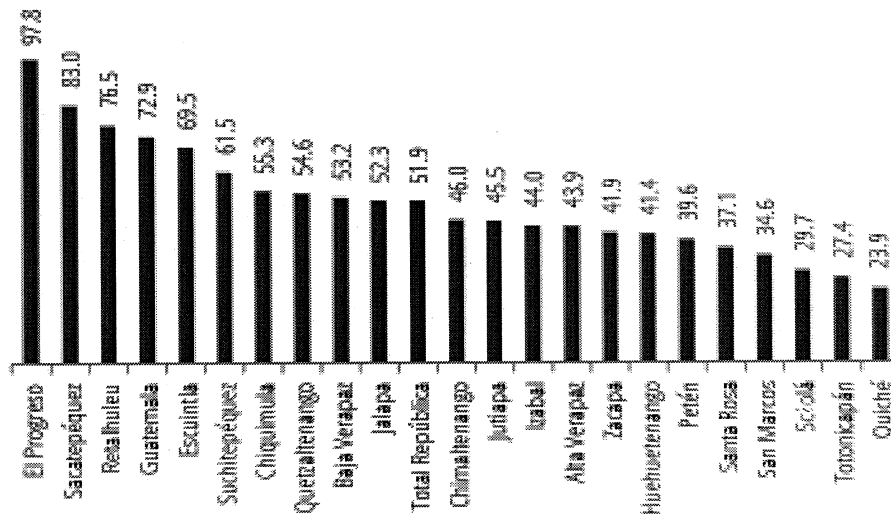


\*Fuente: Instituto Nacional de Estadística, con Datos proporcionados por el Ministerio Público, según reportes generados 20/02/2013, 23/05/2014 y 17/01/2018.

ANEXO II

Denuncias en relación a la población de mujeres.

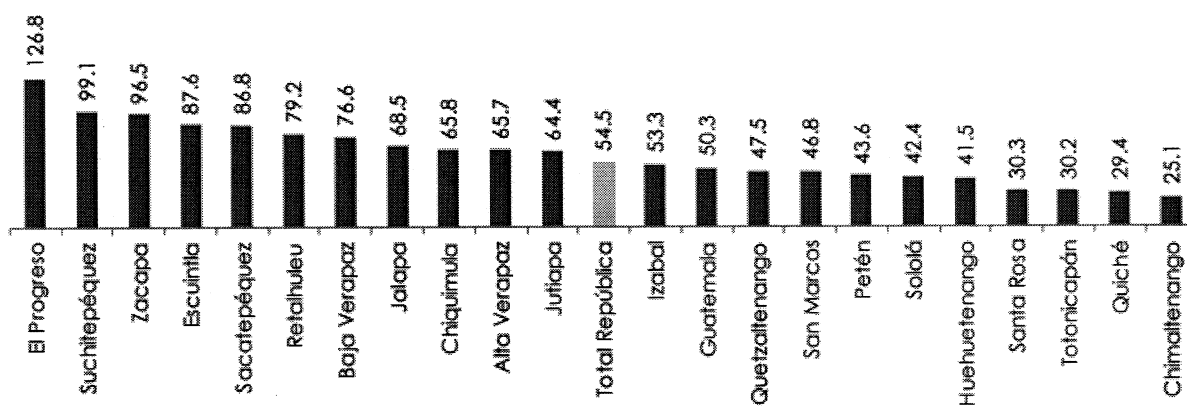
**Tasa promedio de denuncias por cada 10,000 mujeres habitantes**  
 — Serie por departamento de ocurrencia, período 2009-2013 —



\*Fuente INE Guatemala

### ANEXO III

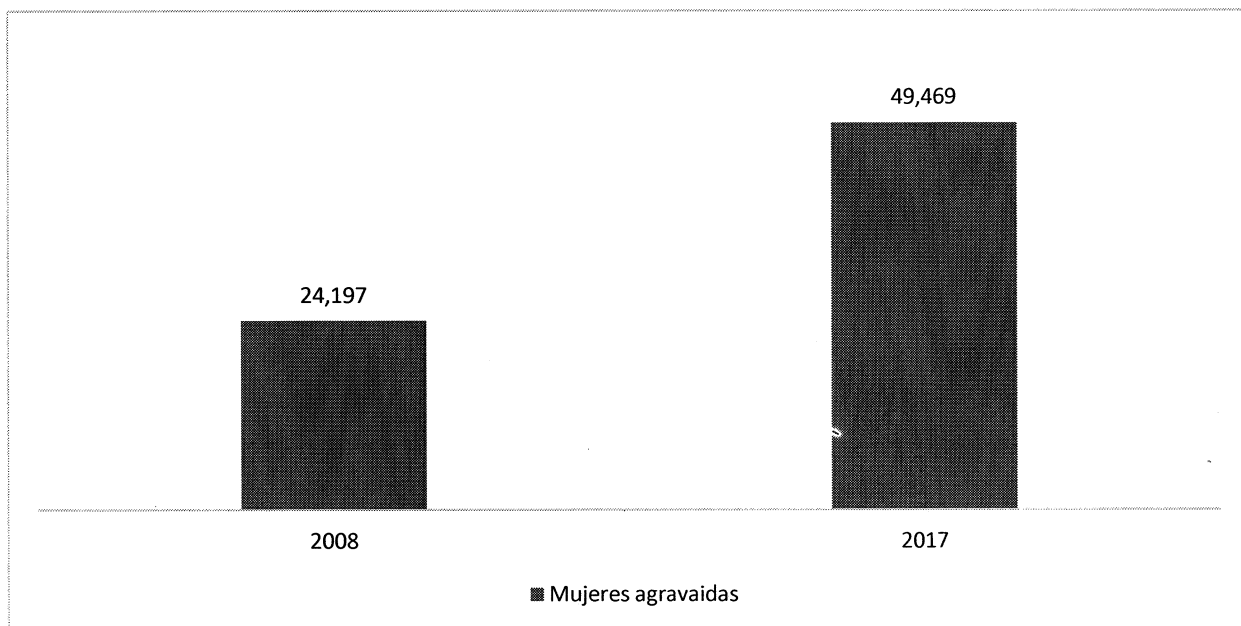
Razón de denuncias por los delitos contemplados en la ley contra el femicidio y otras formas de violencia en contra de la mujer, por departamento ocurrencia del hecho (por cada 10,000 mujeres). Año 2017.



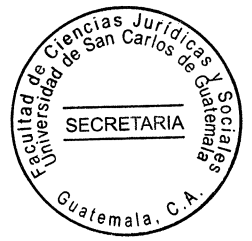
\*Fuente: Instituto Nacional de Estadística, con datos proporcionados por el Ministerio Público, según reporte generado el 17/01/2018.

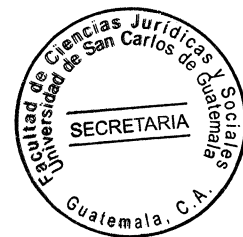
## ANEXO IV

Relación de años de denuncia de mujeres agraviadas por los delitos contemplados en la ley contra el femicidio y otras formas de violencia en contra de la mujer. Años 2008 y 2017.



\*Fuente: Instituto Nacional de Estadística, con Datos proporcionados por el Ministerio Público, según reportes generados 20/02/2013, 23/05/2014 y 17/01/2018.





## BIBLIOGRAFÍA

Abc color, <http://www.abc.com.py/articulos/las-organizaciones-sociales-en-la-comunidad-primitiva-999599.html>, (3 de agosto de 2007).

ACOSTA Romero, Miguel. **Teoría general del derecho administrativo**. 3ª ed. Ciudad de México: Ed. Porrúa, 1979.

Aminstia, <https://www.amnistia.org/ve/blog/2017/07/3195/violencia-institucional-contras-las-mujeres>, (24 de julio de 2017).

Ayuda en acción. <https://ayudaenaccion.org/ong/blog/mujer/tipos-violencia-mujeres/>, (5 de julio de 2018).

BORJA, Rodrigo. **Enciclopedia de política**. 2<sup>do</sup> t. Ciudad de México: Ed. Fondo de Cultura de México, 2012.

Coomeva. <https://www.coomeva.com.co/publicaciones.php?id=45139>, (2017).

Enciclopedia wikipedia, [https://es.wikipedia.org/wiki/Violencia\\_obst%C3%A9trica](https://es.wikipedia.org/wiki/Violencia_obst%C3%A9trica), (20 de abril de 2019).

Enciclopedia wikipedia, <https://es.wikipedia.org/wiki/Feminicidio>, (2 de julio de 2019).

Enciclopedia wikipedia, <https://es.wikipedia.org/wiki/Misoginia>, (10 de junio de 2019).

LACARDE, Marcela. **Identidad de género y derechos humanos: la construcción de las humanas**. s.l.i. s.e. sf.

Nodod 50. <http://www.nodo50.org/mujeresredt/violencia-onu-texto.html8>, (7 de febrero de 2010).

RAMÍREZ, Antonio. **Políticas del desarrollo en Guatemala**. Guatemala, Guatemala: Ed. Fenix, 2002.

Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. **Guía para la formulación de Políticas Públicas versión actualizada 2017**. Guatemala, Guatemala, 2017.



Secretaria de Planificación y Programación de la Presidencia. **Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-2023.** Guatemala, Guatemala, 2008.

Secretaria Presidencial de la Mujer. **PLAN DE EQUIDAD DE OPORTUNIDADES 2008-2023.** Guatemala, Guatemala, 2008.

USAC SIGLO XXI, <http://usacsigloxxii.blogspot.com/2016/10/los-organos-del-estado-213-teoria-del.html>, (28 de octubre de 2016).

### **Legislación:**

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

**Ley del Organismo Ejecutivo.** Decreto 114-97, Congreso de la República de Guatemala, 1997.

**Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra La Mujer.** Decreto 22-2008, Congreso de la República de Guatemala, 2008.

**Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.** Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, 2007.

**Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos que desarrollen sus relaciones interpersonales.** Ley 26.485, Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina, 2009.

**Ley Orgánica sobre el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.** Asamblea Nacional de la República Bolivariana, 2007.