

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA

**“LA APLICACIÓN DE LA CONVENCION INTERAMERICANA PARA
PREVENIR, ERRADICAR Y SANCIONAR LA VIOLENCIA CONTRA LA
MUJER/BELEM DE PARA/EN EL AMBITO GUATEMALTECO”**

Tesis

**PRESENTADA AL CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE
CIENCIA POLITICA POR:**

MARIA PAMELA LOPEZ CALDERON

Al conferírsele el grado académico de

LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

Guatemala, octubre 2005

PRESENTACIÓN

La violencia contra las mujeres ha constituido una preocupación creciente de los organismos internacionales y de Naciones Unidas en general; de organizaciones no gubernamentales guatemaltecas, en particular.

Esta investigación tiene como finalidad hacer un balance de los avances y desafíos del tratamiento de la violencia contra las mujeres en Guatemala, evaluando los principales logros y dificultades registrados, principalmente en la década de los noventa. Revisando, específicamente la aplicación de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención Belém do Pará”. En el ámbito jurídico y social.

Este informe considera en primer lugar los principales hitos internacionales en torno a este tema, constituidos principalmente por la realización de las Conferencias Mundiales y la promulgación de instrumentos jurídicos, como la Convención anteriormente mencionada.

En segundo lugar, releva los avances y las dificultades que hay en torno al tratamiento de la problemática desde el ámbito gubernamental, a través de la generación de nuevas legislaciones y modificación de las existentes, y a la implementación de políticas públicas oportunas.

Recoge luego las estrategias desarrolladas por el movimiento de mujeres en la década, en distintos ámbitos de intervención: sensibilización y difusión, servicios de atención, producción de conocimientos, incidencia en el ámbito gubernamental y en las Conferencias internacionales.

Finalmente, se entregan las principales conclusiones y recomendaciones de acuerdo a los ámbitos de intervención que aparecen deficientes y a las estrategias que se podrían impulsar desde los distintos actores.

INTRODUCCION

1.1 Conceptualización de violencia contra las mujeres

La violencia contra las mujeres ha sido relevada por el movimiento de mujeres en general y el feminista en particular, como uno de los problemas más graves que afectan a este grupo de la población. Estos movimientos han desarrollado una discusión amplia acerca de esta problemática, avanzando en su conceptualización y definición, desde “mujer maltratada¹, poniéndola a ella como víctima de esta situación en particular, siendo un problema de derechos humanos que tiene su origen en la estructura misma de la sociedad.

Desde el primer momento se situó a la violencia contra las mujeres en un contexto estructural de desigualdades sociales y económicas, referido a las distintas discriminaciones que afectan su situación y posición en la sociedad (pobreza, analfabetismo, discriminación laboral, entre otros).

En la Declaración de Naciones Unidas sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, se define esta como “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive 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 privada”².

¹ Convención Belem do Pará. Promovida por la Organización de Estados Americanos, Brasil, 1994.

² Declaración ONU/99 Convención para eliminar todas las formas de discriminación a la mujer. (CEDAW)

En esta definición se explica el tipo de daño que es considerado como violencia contra las mujeres, así como los ámbitos donde se puede producir, es decir, no es sólo un problema de la vida privada, sino que es un problema social que se manifiesta también en el ámbito público.

Se señala además que es un acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino, es decir, que para que ello ocurra es necesario el hecho de ser mujer.

En la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, se define esta en “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”

Se entiende así que la violencia contra las mujeres es consecuencia del orden de género que se establece en la sociedad, orden socialmente construido que determina una jerarquía y poder distinto para ambos sexos. Según este orden, las mujeres se encuentran en una posición subordinada frente a los hombres, los que a su vez ejercen poder sobre ellas de distintas maneras, siendo la violencia una manifestación de ese poder.

Este orden en el cual el comportamiento machista es avalado y mantenido por el conjunto de la sociedad, a través de las costumbres, las leyes y las instituciones en diferentes ocasiones manifiestan conductas discriminatorias por género, por ejemplo: la obtención de un trabajo. El gran esfuerzo de los movimientos de mujeres y feministas se ha constituido en denunciar y modificar esa conducta machista a través de educar e informar, tanto a las mujeres como a los hombres, de la problemática existente y buscar solución viable a la misma.

La violencia hacia las mujeres puede manifestarse de distintas maneras: física, sexual, psicológica y patrimonial³. Esta visibilización de las manifestaciones de la violencia ha sido también un logro de los movimientos de mujeres que han desmitificado la idea de la violencia sólo como física.

Esta problemática se da además en los diversos ámbitos de la sociedad: público y privado. En el ámbito público es posible encontrar manifestaciones de la violencia hacia las mujeres en el espacio laboral, donde la principal manifestación es el hostigamiento sexual. En los medios de comunicación, a través de la pornografía, el lenguaje sexista y la representación de imágenes estereotipadas. En los espacios institucionales, como los servicios de salud, policiales, educativos, a través de los malos tratos y la discriminación en el acceso a ellos; y la comunidad en general que constituye otro de los espacios públicos donde se manifiesta la violencia psicológica o discriminación hacia las mujeres.⁴

En el ámbito privado, el principal espacio es el doméstico, que es concebido como el lugar en el que ocurre la violencia que se produce en el interior de la familia. El concepto de violencia intrafamiliar hace referencia al ámbito de relaciones en que se da, es decir, entre conocidos, personas unidas por lazos de consanguinidad o convivencia.

Este último ámbito, es el que ha sido principalmente considerado en las medidas implementadas para erradicar la violencia contra las mujeres. Sin embargo, aún cuando se reconoce la magnitud e importancia que tiene dicha violencia en el ámbito familiar, es claro que circunscribirla exclusivamente a ese ámbito limita su comprensión, y por lo tanto, las posibilidades de incidir en ella.

³ Artículo 1 de la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, Guatemala 1997

⁴ UNIFEM, características generales del Contexto de Inserción de las Mujeres Guatemaltecas, Secretaría Presidencial de la Mujer, Guatemala 2001, Pàg 7.

Al hablar de violencia intrafamiliar se pone el énfasis en la dinámica familiar y se entiende que ésta puede afectar a cualquiera de sus miembros, sin considerar de manera explícita que la mayor parte de las víctimas son mujeres y que la violencia se da por las relaciones de género existentes. Tampoco se cuestiona el modelo de familia vigente, basado en relaciones de poder desiguales, con una fuerte cuota de autoritarismo, ya que la sociedad guatemalteca se apoya en un sistema de valores, prácticas y costumbres que reconocen superioridad de habilidades, y destrezas a los hombres, en tanto que se percibe a las mujeres como dependientes y pasivas.

Además, al priorizar exclusivamente este ámbito se dejan de lado otras manifestaciones de la violencia, por ejemplo, el hostigamiento sexual, el asesinato de mujeres o femicidio, la violencia que presentan los medios de comunicación, entre otras, sin dar cuenta de que forman parte de la misma problemática.

1.2 Antecedentes históricos

En las décadas del 70 y 80 se comenzó a visibilizar y poner paulatinamente en la agenda pública la violencia contra las mujeres, a partir principalmente de la acción de los movimientos de mujeres y feministas alrededor del mundo. Las mujeres iniciaron su lucha por una mejora salarial y condiciones laborales. A fines de la década del 70 se establecen las primeras organizaciones no gubernamentales (ONG`s) que incorporan en sus programas de trabajo la línea de violencia contra las mujeres.

Estas ONG`s comenzaron a denunciar y difundir esta problemática, desarrollando además diversas estrategias y acciones específicas para dar respuesta a las mujeres que sufren violencia. Por ejemplo la creación de políticas para la realización de cumbres internacionales que propiciaran la reflexión sobre la situación y dándole así la importancia que tiene para la búsqueda de soluciones.

Desde el ámbito no gubernamental, surge la mayoría de las investigaciones referidas a este tema. Los primeros estudios tuvieron como objetivo central el llamar la atención sobre la violencia de la que eran objeto las mujeres por parte de sus parejas⁵. También hubo una producción importante de documentos y materiales educativos destinados a dar a conocer las distintas formas en que estaba siendo abordada esta problemática.

Las acciones desarrolladas por estas organizaciones han sido de distinto tipo, siendo las principales las de capacitación y educación, investigación y asistencia jurídica y psicológica.

Un conjunto de respuestas sociales frente a la violencia contra la mujer cobraron forma y fueron replicándose en la década de los 80, las cuales combinaban acciones de capacitación en derechos, servicios de atención a víctimas de violencia y desarrollo de recursos comunitarios para prevenir la violencia contra la mujer.

En 1981, durante el Primer Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe, realizado en Bogotá, Colombia, las mujeres asistentes decidieron declarar el 25 de noviembre como el “Día internacional por la no violencia contra las mujeres”, en conmemoración de la muerte de las hermanas Mirabal, por parte de la dictadura de Trujillo, en República Dominicana. Así se constituye uno de los principales hitos del movimiento de mujeres en relación a este tema, que luego sería retomado por algunos gobiernos.

⁵ Resolución de Asamblea General A/RES/54/4, New York 1999.

A nivel internacional se producen también en este período, pilares relevantes para el avance de la igualdad entre hombres y mujeres, como fueron las tres Conferencias Mundiales sobre la Mujer (México, 1975; Copenhague, 1980 y Nairobi, 1985), en las cuales Naciones Unidas insta a los Estados a adoptar medidas para eliminar las discriminaciones en contra de las mujeres⁶.

En la segunda Conferencia Mundial sobre la Mujer se adopta la resolución titulada “La mujer maltratada y la violencia en la familia”, mientras que en la tercera Conferencia Mundial se establece como prioridad la eliminación de la violencia contra la mujer y la familia en la sociedad.

Al mismo tiempo, la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), que es el principal instrumento jurídico a nivel internacional para promover la igualdad de las mujeres⁷ es criticada porque carece de detalles explícitos en la ilustración de la violencia hacia las mujeres, es decir, poco precisa.

Estos hitos generan un escenario y una sensibilidad internacional que facilita la incorporación del tema de la violencia contra las mujeres, en las agendas de los gobiernos.

En el ámbito gubernamental, en este período la acción para erradicar la violencia contra las mujeres es todavía incipiente. Guatemala se encontraba bajo dictaduras militares o situaciones de conflictos armados y se estaba, lentamente, saliendo de ellas. Por ello, las oportunidades que ofrecía el contexto político para incorporar este tema en la agenda del gobierno era disímil y, claramente adversa.

⁶ Idem

⁷ Comité de Derechos Humanos, Toonen v. Australia. Comunicado No. 422/1992.

Respecto a las legislaciones de Guatemala, comienza a haber inclusión de provisiones sobre la igualdad entre hombres y mujeres en las reformas constitucionales de 1974, derogando algunas disposiciones abiertamente discriminatorias, como el derecho al voto. También comienzan a darse algunas modificaciones al código penal Decreto No. 17-73, en este sentido, y la creación de un plan social de desarrollo del gobierno de Guatemala 1996-2000, donde se incluyen algunas necesidades estratégicas de las mujeres en su situación de subordinación respecto a los hombres, así como parte de los Acuerdos de Paz 1996.⁸ Sin embargo, el tema de la violencia contra las mujeres aún no es abordado explícitamente pues, aunque existen leyes, no son positivas, en primera instancia por la falta de conocimiento de las mismas y por la poca fuerza del proceso judicial.

En cuanto a la implementación de programas o políticas públicas para abordar esta problemática, en Guatemala no se observó la existencia de ellas. A fines de la década del 80 comienzan a surgir algunos mecanismos estatales vinculados especialmente al sector policial, para la atención a sobrevivientes de violencia intrafamiliar, tras la existencia de una denuncia ante el Ministerio Público (MP).

Así, el contexto con que se enfrenta la década del 90 en Guatemala, está marcado, en el plano internacional, por la incorporación del tema de la discriminación en contra de las mujeres en las agendas de Naciones Unidas, a través de la realización de Conferencias Mundiales, la instauración del Decenio de la Mujer y la elaboración de instrumentos jurídicos como la CEDAW. En el ámbito de la sociedad civil, se constata una fuerte movilización de las organizaciones feministas y de mujeres, así como la aparición de las primeras redes nacionales contra la violencia.

⁸ Gobierno de Guatemala, Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006, Secretaria Presidencial de la Mujer. Guatemala 2001, pg 4

2. NACIONES UNIDAS E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

Organizaciones Internacionales como Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos y otros organismos internacionales, impulsaron en la década del 90 acciones concretas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

2.1 Hitos⁹ relevantes de la década del 90

Las acciones arriba señaladas están marcadas por una serie de hechos ocurridos en la década del 90, particularmente en su primera mitad. Entre ellos, la creación de organizaciones de mujeres y feministas quienes jugaron un papel central en términos de denuncia, sensibilización y promoción del tema de la violencia como un asunto de derechos humanos, así como la consideración de Naciones Unidas, de esta problemática como un obstáculo para el desarrollo⁹, lo cual creó la implementación de políticas para combatirla, tales como La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)¹⁰ aprobada en 1979 por las Naciones Unidas, siendo éste uno de los pasos más relevantes en la superación de las discriminaciones hacia las mujeres.

En su artículo primero define como discriminación contra la mujer *“toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”*

⁹ Situación que se ve determinada por los hechos ocurridos en el aspecto social del inicio de las campañas feministas a nivel mundial, se establece un nuevo orden en la relación del género, incluyendo a la mujer de forma más participativa.

¹⁰ UN, Comité de Derechos Humanos, Lansam, Finlandia, Comunicado No. 511/1992.

¹¹ Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Protocolo Adicional a la CEDAW, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica 2000, Pág 15.

Esta Convención señala, en su parte IV, Artículos 15, que los Estados que la ratifican deben promulgar leyes nacionales para prohibir la discriminación, recomienda medidas especiales para acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer y las disposiciones para modificar los patrones socioculturales que perpetúan la discriminación contra la mujer.

Si bien la violencia contra las mujeres puede interpretarse como una forma de discriminación hacia las mujeres, esta problemática no fue tratada explícitamente en la Convención puesto que no se señala la violencia física, psicológica y sexual como formas de discriminación en forma clara.

Por ello, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer¹¹, aprobó en 1992 la Recomendación No. 19, donde puntualizó que en la noción de discriminación debe entenderse *que “se incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o porque la afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daño o sufrimiento de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad”*.

En esta Recomendación se reconoce que la violencia basada en el género es una forma de discriminación que no permite el ejercicio de los derechos y libertades de las mujeres en igualdad con los hombres, limitando así sus derechos humanos fundamentales tales como: el derecho a la vida, el derecho a no ser sujeto de tortura, el derecho a igual de protección de acuerdo a las normas humanitarias en caso de conflictos armados, derecho a la libertad y seguridad personal, a la protección ante la ley, a la igualdad en la familia, a la salud física y mental, derecho a condiciones justas y favorables de trabajo, expandiendo así el concepto de violencia hacia la mujer y dando recomendaciones encaminadas a que los Estados parte tomen medidas efectivas para eliminar todas las formas de violencia basada en el género, ya sean públicas o privadas.

Entre ellas se encuentran el que investiguen sobre la extensión, causas y efectos de la violencia; entreguen adecuada protección y apoyo a las víctimas; sensibilicen y capaciten a los funcionarios públicos; tomen medidas dirigidas a lograr cambios culturales.

Como un avance para el cumplimiento de esta Convención se aprueba en 1999, por parte de la Asamblea General de Naciones Unidas, un importante Protocolo Facultativo a la CEDAW¹². Este protocolo es un instrumento jurídico que complementa la Convención al establecer un procedimiento de comunicaciones para denunciar las violaciones a la Convención de parte de los Estados que la han ratificado¹³ y reconocer la competencia del Comité para recibirlas.

Este mecanismo surgió a raíz de la constatación de que los instrumentos internacionales existentes para la implementación de la Convención eran inadecuados o insuficientes, en la medida que no contemplaban la posibilidad de presentación de casos individuales, así como la reparación a las víctimas.

El proceso de elaboración de este Protocolo involucró tanto a instituciones de gobierno como de la sociedad civil, principalmente a las ONG`s de mujeres.

¹² Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Protocolo Adicional a la CEDAW, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica 2000, Pàg 190. Ratificado por el Congreso de la República de Guatemala en 1994, a través del Decreto 97-96.

¹³ Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Protocolo Adicional a la CEDAW, Procedimiento de Aprobación parlamentaria para los Estados Firmantes, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, Costa Rica 2000, Anexo 4.

2.2 II Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, Viena (1993)

En junio de 1993 se llevó a cabo en Viena la II Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos para la eliminación de todas las formas de discriminación racial¹⁴, y se obtuvo uno de los mayores logros para las organizaciones de mujeres al considerar la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos.

Èste logro que la acción del movimiento de mujeres en las distintas partes del planeta iniciara. Un sector importante de este movimiento consideró que parte de su tarea política era debatir el asunto de la violencia contra las mujeres abiertamente dentro de los propios espacios de Naciones Unidas y cuestionar la manera de interpretar los mandatos de derechos humanos hasta ese momento, introduciendo en las discusiones de Naciones Unidas la teoría crítica feminista, la cual consiste en la supremacía, en cuanto a derechos, de la mujer sobre el hombre, y la consiguiente experiencia acumulada por los diversos grupos de activistas frente a estas situaciones desiguales de poder.

Uno de los frutos relevantes de esta Conferencia fue la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, acordada por la Asamblea General de Naciones Unidas en diciembre de ese mismo año.

El proceso de elaboración de esta Declaración contó con el concurso de muchas feministas que estudiaron y debatieron sobre la mejor manera de redactar este documento.

¹⁴ UN, Comité para la Eliminación de todas las formas de discriminación racial, Comunicado de Naciones Unidas No. 550/1993.

Los avances logrados con esta Declaración fueron:

- Situar a la violencia contra las mujeres como un problema de derechos humanos al afirmar que las mujeres tienen igualdad de derechos al disfrute y protección de sus derechos humanos y libertades fundamentales, incluyendo la libertad y seguridad a la persona, a una vida libre de tortura o de cualquier castigo o trato cruel, inhumano o degradante.
- Ampliar el concepto de la violencia contra las mujeres para reflejar las condiciones reales de la vida de éstas, reconociendo no sólo a la violencia física, sexual y psicológica, sino también las amenazas de este tipo.
- Abordar la violencia contra las mujeres tanto dentro del entorno familiar como comunitario y confrontar el problema de la violencia perpetrada y tolerada por el Estado.
- Señalar las raíces de la violencia en la pertenencia al sexo femenino, declarando que la violencia de género es violencia en la que las víctimas no son por casualidad mujeres o niñas, sino violencia en la que el factor de riesgo es ser mujer.

Otro logro significativo de la Conferencia de Viena fue la creación, por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, del cargo de Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, que asumió Radhika Coomaraswamy, abogada de Sri Lanka, en 1994¹⁵.

¹⁵ UN Comité de Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM 1999, informe bienal, New York, página 21

La función de esta Relatora era recopilar información sobre violencia contra la mujer, definiendo causas y consecuencias de la misma; identificar aquellos Estados donde se cometen abusos contra los derechos de las mujeres ordinariamente y recomendar medidas para acabar con este flagelo.

El nombramiento de esta Relatora¹⁶ constituyó un avance significativo, pues, se reafirma la aceptación de Naciones Unidas de la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos. El papel de la relatora llamó sobre diversos ámbitos de la violencia contra las mujeres que necesitan ser abordados, como la violencia doméstica y la propuesta de un modelo legislativo para abordarla, la violencia contra las trabajadoras migrantes, el tráfico de mujeres y la pobreza como una forma de violencia. También señaló la responsabilidad del Estado en esta problemática, no sólo a través de su acción, sino también por omisión, al tolerar y permitir los abusos cometidos en contra de las mujeres.

2.3 La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (*Belém Do Pará, 1994*)

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, en junio de 1994 en Belém do Pará, Brasil¹⁷.

¹⁶ Relatora 1994-1999. UNIFEM, este puesto fue removido y quedó únicamente el Comité de UNIFEM para el desarrollo de los proyectos.

¹⁷ Comité Beijing Guatemala, Guatemala Beijing+5, Aproximación a la Verificación del Cumplimiento por parte del Estado de Guatemala de los Compromisos contraídos en Beijing, 1995, Fundación FORD, Guatemala 2001, Pàg 70

En ella, los Estados Parte¹⁸ afirman que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades.

Señala que la violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual o psicológica producida dentro de la familia o la unidad doméstica o cualquier otra relación interpersonal, que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona, y que sea realizada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

Esta Convención¹⁹ representa un gran avance en la eliminación de la violencia contra las mujeres, ya que recoge elementos relevantes para trabajar por la erradicación de la discriminación contra la mujer al plantear por ejemplo *“el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y el derecho a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad y subordinación”*, así como aspectos de la Declaración antes señalada, referidos a la responsabilidad del Estado en los actos de violencia cometidos contra las mujeres, no sólo por acciones sino también por omisiones.

A diferencia de la Declaración de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer²⁰, la Convención *Belem do Parà* tiene un carácter vinculante que obliga a los Estados que la ratifican a tomar acciones que van desde la adecuación de la legislación interna, hasta la asignación de recursos técnicos y financieros.

¹⁸ UNIFEM, Informe bienal 2001, Estados Signatarios, Anexo 3, Costa Rica, Cuba, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, Suriname, Venezuela, Argentina, Barbados, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Haití, Jamaica, México, Paraguay, Uruguay, Trinidad y Tobago y Estados Unidos.

¹⁹ Sucrita, por el Gobierno de Guatemala, el 6 de septiembre de 1994 y ratificada el 4 de enero de 1995, según el Acuerdo 69-94 de fecha 15 de diciembre de 1994, que entró en vigor el 23 de diciembre de 1994.

²⁰ Resultado de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena de 1993 por la Asamblea General de Naciones Unidas.

Otra de las innovaciones importantes es que las personas o instituciones pueden acudir, por hechos u omisiones que violen esta Convención, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con peticiones que contengan denuncias o quejas. Los estados partes y la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM) también pueden acudir ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos para pedir opinión consultiva sobre la interpretación de esta Convención.

2.4 IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995)

En septiembre de 1995 se realizó en Beijing, China, la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer²¹.

Este foro tuvo una presencia multitudinaria de organizaciones, redes y del movimiento de mujeres que, con el aprendizaje acumulado de las conferencias anteriores, realizó un importante proceso de negociación y cabildeo con los gobiernos para incidir en los acuerdos logrados.

El documento emanado de esta conferencia, la Plataforma de Acción Mundial, se orienta al logro de la igualdad entre hombres y mujeres, y a la protección de los derechos de estas últimas, constituyéndose en una orientación para los gobiernos, aunque su concreción depende en importante medida de la voluntad política de los mismos.

Específicamente la plataforma señala que este fenómeno se deriva de pautas culturales dañinas para las mujeres; de esfuerzos inadecuados de parte de las autoridades para prevenirla y hacer cumplir la legislación al respecto, de la ausencia de educación sobre sus causas y consecuencias, del uso negativo de la imagen de la mujer en los medios de comunicación, entre otros factores.

²¹ Comitè Beijing +5, Op. cit. pàgina 70.

Plantea la necesidad de adoptar medidas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, estudiar sus causas y consecuencias, así como las medidas de prevención; eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas derivadas de la prostitución y la trata de mujeres.

2.5 Beijing+5

A cinco años de la IV Conferencia, en Junio de 2000, se realizó en Nueva York la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas denominada *La Mujer en el año 2000: Igualdad entre los géneros, desarrollo y paz*, instancia de evaluación del cumplimiento de los compromisos contraídos respecto de la Plataforma de Beijing, cinco años después²².

Aunque las discusiones se centraron principalmente en aquellos puntos conflictivos de la Plataforma, esto no impidió que en el documento final se hiciera hincapié, dentro del capítulo de violencia de género, en la necesidad de incorporar en las políticas públicas y en la agenda de los movimientos de mujeres, aspectos tales como las repercusiones destructivas que ocasionan los conflictos armados en la vida de las mujeres, en circunstancias que no existen programas ni medidas especiales para las miles de mujeres desplazadas y refugiadas, especialmente aquellas que han sufrido abusos sexuales y violaciones. El fenómeno de la migración también fue objeto de preocupación, dado el alto número de mujeres que migra de sus países en condiciones de peligro y que están sujetas a la explotación sexual por redes de traficantes, o son objeto de actitudes xenófobas y otras formas de intolerancia.

Previo a la sesión especial de Nueva York, se realizó en Lima, Perú, la VIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, en la que se aprobó el Consenso de Lima.

²² Comité Beijing +5, Op. Cit , pág 87

En esta se insta a los Estados, entre otras cosas, a promover la aplicación efectiva de la Convención de *Belém do Pará*, a prevenir y combatir todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas básicas y a promover y movilizar los recursos necesarios para la protección y atención de mujeres, niñas y niños víctimas de conflicto armado.

2.6 Iniciativas específicas del Sistema de Naciones Unidas y otros organismos internacionales

Desde las Naciones Unidas se han elaborado y seguido una serie de estrategias, complementarias entre sí, para abordar la problemática de la violencia contra las mujeres, acciones que se dirigen tanto hacia los gobiernos, como la sociedad civil.

Ha habido un apoyo importante hacia los gobiernos en términos de recursos para implementar planes y programas destinados a erradicar la violencia contra la mujer. La información disponible no permite pronunciarse acerca del impacto obtenido con estos programas, pero sí constatar la importancia que han tenido estos recursos para el impulso de los mismos y para avanzar en su instalación en el aparato público de los distintos países.

Respecto a la acción dirigida a la sociedad civil, ha habido también un apoyo permanente y sostenido hacia este sector, lo que ha contribuido a su fortalecimiento.

Esta estrategia de apoyo y fortalecimiento de la sociedad civil ha contemplado diversas acciones. Por una parte, promover y facilitar el hecho de que las organizaciones de mujeres y ONG participen en los eventos internacionales, fortaleciendo sus estrategias de *lobby*, apoyo a la creación de redes y a la articulación de las mismas.

Por otra, se ha entregado ayuda directa a un conjunto de organizaciones de mujeres y ONG que trabajan en el tema para impulsar diversos proyectos, ya sea de prestación de servicios, investigación, prevención y sensibilización, entre otras.

Es en este sentido que se estableció en 1996 el Fondo Fiduciario en Apoyo a Acciones para Eliminar la Violencia contra la Mujer, en UNIFEM²³. Su objetivo central es identificar y apoyar las iniciativas locales, nacionales, regionales e internacionales para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer. El Fondo es reconocido como un mecanismo multilateral que provee ayuda financiera a proyectos innovadores en distintas partes del mundo.

Desde Naciones Unidas ha habido también iniciativas para aportar a la comprensión de esta problemática y a la elaboración de modelos de intervención frente a ella. Una de las más recientes es la “Ruta crítica que siguen las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar”²⁴, impulsada por la Organización Panamericana de la Salud en 1998, siendo el de la violencia intrafamiliar un eje de trabajo prioritario para el Programa Regional sobre mujer, salud y desarrollo de esta organización.

Con esta investigación se pretende conocer las acciones emprendidas por las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar y la ruta seguida para encontrar atención y solución a sus problemas de violencia, así como los factores que impulsan o desestimulan el inicio de esta ruta por las mujeres.

²³ Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, UNIFEM, Caminando con las Mujeres 1998, New York 1998, Pàgina 46

²⁴ Comitè Beijing Guatemala, Plataforma para la Acciòn Mundial, Comitè Beijing Guatemala 2002, Pàgina 159. la Ruta Crítica consiste en todo el proceso legal que las mujeres inician desde el momento que deciden romper el círculo de la violencia. Maltrato Físico, enfermedad mental, Denuncia, ratificación de la denuncia, demanda de divorcio, si fuera el caso, declaraciones al juzgado competente, solicitud de pensión, firma de acuerdo.

2.7 Logros y desafíos

Las acciones impulsadas por el Sistema de Naciones Unidas y otros organismos internacionales han constituido un importante aporte para el tratamiento de la violencia contra las mujeres en Guatemala, tanto desde los organismos gubernamentales como no gubernamentales.

A partir de ello y de los hitos mencionados, es posible identificar una serie de logros relevantes para el tratamiento de la violencia contra las mujeres. Por una parte se encuentra el reconocimiento de la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos, aún cuando ocurra en el ámbito privado; reconociendo que la violencia ejercida sobre las mujeres al interior de sus hogares es tan relevante como la ejercida en los espacios públicos. El nombramiento de la Relatora Especial es una expresión de este reconocimiento y un paso demostrativo en el camino de integrar los derechos humanos de las mujeres a los mecanismos de derechos humanos.

Por otro lado, ha habido un avance significativo en términos de conceptualización y aclaración de lo que se entiende por violencia contra las mujeres, especificando todas aquellas formas de violencia que se mencionan anteriormente, así como en la tipificación de los actos violentos, es decir en qué es y qué no es considerado como un acto de violencia, dejando así menos margen a la interpretación subjetiva. En este mismo sentido, se encuentra el reconocimiento de que la violencia contra las mujeres se basa en el orden de género imperante y se sustenta en pautas culturales profundamente arraigadas, construidas socialmente, siendo la pertenencia al sexo femenino precisamente el factor de riesgo para que esta violencia ocurra. Con ello, se define la perspectiva y el enfoque desde el cual hay que actuar para erradicarla.

Otro avance relevante es el reconocimiento de la responsabilidad del Estado, aún cuando la violencia sea perpetrada en un ámbito tan privado como el hogar, responsabilidad que como se señaló no es sólo por acción sino también por omisión al tolerar las conductas violentas.

Un logro importante lo constituye también la generación de instrumentos jurídicos internacionales como es la Convención de *Belem do Para* 1994, el Comité Beijing 1995 para la Plataforma de Acción Mundial, los cuales presionan al gobierno a tomar las medidas necesarias que se constituyen en un marco de acción para el Estado. La Convención de *Belém do Pará* adquiere especial relevancia por ser un instrumento jurídico vinculante que exige al gobierno adoptar las medidas necesarias y dar cuenta de ellas. Permite también la posibilidad de presentar casos al Comité Interamericano de Derechos Humanos, lo que genera un importante efecto sensibilizador y ejemplificador.

En este contexto, el principal desafío que se presenta es que las medidas señaladas efectivamente se concreten. Como se mencionó, ello depende en parte importante de la voluntad política del gobierno, frente a lo cual la presión de la sociedad civil organizada en general y de las organizaciones de mujeres en particular juegan un rol central en denunciar, sensibilizar y presionar a los mismos para que las asuman.

Si bien la mayor parte de los países ha ratificado la CEDAW y la Convención de *Belém do Pará*, pocos han ratificado el Protocolo Facultativo. Guatemala es uno de ellos, estos instrumentos se constituyen en un marco jurídico en la medida que está establecido que la jerarquía de los mismos obliga a los Estados a tornar adecuada su legislación y normativa al respecto, a excepción de países como Brasil y México donde se plantea que estos instrumentos tienen rango de Ley y, por lo tanto, no pueden estar por encima de la Constitución ni originar su modificación.

En el resto de los países, al menos discursivamente, se considera la jerarquía, de estos instrumentos, pero ello no siempre se refleja en la práctica y no siempre hay una aplicación coherente y consistente de los instrumentos internacionales de derechos humanos en el ámbito judicial. En Guatemala el cumplimiento de éstos se rige básicamente por el artículo 46 de la Constitución Política de la República.²⁵

²⁵ Constitución de la República de Guatemala, Título II, Derechos Humanos, Capítulo 1, Derechos Individuales Artículo 46 Preeminencia del Derecho Internacional, “se establece el principio general que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptadas y ratificadas por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno”.

3. POLÍTICAS PÚBLICAS. LA ACCIÓN GUBERNAMENTAL

La acción del Estado se ha dado básicamente en dos ámbitos, desde la legislación y desde las políticas públicas implementadas para abordar la violencia contra las mujeres.

3.1. Legislación

En la década de los años noventa hubo un avance importante en términos de la legislación sobre violencia contra las mujeres. A fines de la década, Guatemala abordó la temática de alguna manera, a través de una legislación específica (Ley para Erradicar, Sancionar la Violencia en contra de las Mujeres)²⁶ Lo que implica la existencia real de un instrumento jurídico que respalde y proteja a las mujeres.

En estos avances ha incidido el clima generado por Naciones Unidas a partir de las Conferencias realizadas y las recomendaciones emanadas de ellas, que generaron y ratificaron instrumentos internacionales sobre esta materia para América Latina, particularmente la CEDAW y la Convención de *Belém do Pará*, la existencia de mujeres parlamentarias en puestos de decisión, sensibles al tema, acompañado de la acción y presión de las organizaciones de mujeres en cada país que instaron a los gobiernos a suscribir dichos acuerdos y presionaron por la elaboración de legislaciones nacionales para tratar la problemática.

En cuanto a las normativas nacionales se ve que en Guatemala las disposiciones constitucionales relacionadas con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, lo cual reviste especial importancia si se considera que este es la Constitución el instrumento jurídico que enmarca el resto de la

²⁶ Procuraduría de Derechos Humanos, Ley para Prevenir, sancionar y erradicar la Violencia en contra de la Mujer, Decreto 97-96 del Congreso de la República, Guatemala 1997.

normativa nacional. El Estado se compromete a crear mecanismos para cohibir la violencia en el ámbito de las relaciones familiares .

Guatemala tiene normativas nacionales sobre igualdad de oportunidades para las mujeres y posee una Ley marco de dignificación y protección integral de la mujer, suscrita en marzo de 1999, la cual promueve el desarrollo integral de la mujer y su participación en el desarrollo de Guatemala²⁷.

En cuanto a las normas específicas sobre violencia contra las mujeres en nuestro país, éstas revisten básicamente dos modalidades: leyes especiales sobre la materia y modificación del código penal.

3.2 Leyes especiales sobre la materia²⁸

En Guatemala (1996), las leyes son de dos tipos, aquellas protectoras, que sólo facultan para solicitar y decretar medidas de protección y las sancionatorias, que establecen un juicio o procedimiento que termina en castigo.

Respecto a los tipos de violencia que consideran, es posible decir que Guatemala contempla la violencia física y psicológica, y además se considera la violencia patrimonial, dejando por un lado la violencia sexual.

De acuerdo a la denominación jurídica, se refiere a violencia doméstica, violencia familiar o violencia intrafamiliar cuando ésta se da en un ámbito familiar y que afecta a cualquiera de sus miembros.

Un hecho a destacar es que la legislación guatemalteca considera como parte del grupo familiar aquellos unidos por vínculos de hecho.

²⁷ Comitè Beijing +5, Op. cit . pàg 71.

²⁸ Comitè Beijing Guatemala, Plataforma para la Acciòn Mundial, Fundación FORD, Guatemala 2001, Pàgina 160

3.3 Modificación del Código penal²⁹

Guatemala, realizó una modificación penal en 1997 considerando como delitos las siguientes acciones: infección sexual, negación de asistencia económica e incumplimiento de deberes de asistencia, incesto, abusos deshonestos y violación. Esta modificación vino a normar, tipificar y sancionar la violencia sexual, aumentó las sanciones para estos delitos (de 6 meses a un año de prisión, remuneración económica por tiempo determinado y pensión alimenticia) y se tipificaron los delitos sexuales, entre los que se cuentan el abuso verbal, el acoso sexual y la violación conyugal.³⁰

3.4 Logros y desafíos

A modo de síntesis, es posible decir que en la década del 90 hubo una proliferación importante de normas y cambios sobre la violencia contra las mujeres. En esta legislación se ha reconocido la violencia doméstica, familiar o intrafamiliar³¹ como un delito grave, o al menos como una figura jurídica sancionable.

²⁹ Comité Beijing Guatemala, Guatemala Beijing+5, Aproximación a la Verificación del cumplimiento por parte del Estado de Guatemala de los compromisos contraídos en Beijing 1995, Fundación Ford, Guatemala 2001, Página 86. El 10 de diciembre de 1995 se presenta ante la Corte de Constitucionalidad un recurso de inconstitucionalidad contra los artículos del 232 al 235 del Código Penal, en los que se tipifica el delito de adulterio como imputable únicamente a la mujer. La Corte emite sentencia a favor el 7 de marzo de 1996 y los eliminan del ordenamiento jurídico.

³⁰ Agrupación de Mujeres Tierra Viva, Entrevista Licda. Ana Sandoval, Directora Ejecutiva 1999-2003, Guatemala, Ciudad, 13 de agosto de 2003.

³¹ La violencia familiar o intrafamiliar incluye a cualquier miembro de la familia dentro y fuera del hogar, mientras que la violencia doméstica es contra la mujer específicamente dentro del hogar.

También hubo cambios importantes referidos a violencia sexual en cuanto que se enmendò las leyes a efectos de imponer sanciones más estrictas en casos de violación y ataques sexuales, tales como prisión de 4 a 6 años, pago de indemnización entre otros. Se avanzò en la supresión de las sanciones a las conductas de amancebamiento y adulterio que eran referidas a la mujer.³²

A pesar de estos avances persisten aún una serie de deficiencias y vacíos legales importantes de destacar.

3.4.1 Vacíos legales

* Una primera dificultad o limitación que se encuentra en la legislación guatemalteca es que se ha diluido la especificidad de género, es decir, que las normas generadas protegen la integridad de los distintos miembros de la familia y se sitúan en el ámbito doméstico o familiar, pero en general no consideran específicamente las desigualdades de género que son la base de la violencia contra las mujeres.

* Uno de los principales problemas es la falta de integralidad con que las legislaciones tratan el problema. Se ha hecho hincapié en castigar a los perpetradores y no se ha prestado atención a la prevención, la capacitación de los agentes que intervienen, la rehabilitación de la víctima y la rehabilitación del victimario, la Ley para prevenir, erradicar y sancionar violencia contra la mujer, Decreto 97-96, ha hecho hincapié en la protección de las víctimas y no han previsto los servicios de apoyo necesarios como: una vivienda segura y asesoramiento, tratamientos psicológicos especializados, rehabilitación adecuada, casas refugio, programas de reinserción social, etc.

- Respecto a la violencia sexual, se observa que no se ha tipificado sistemática ni uniformemente la violación conyugal ni los ataques sexuales

³² Léase cita 29.

violentos dentro del hogar como delito. En muchos casos, el ataque sexual sigue considerándose un delito contra la moral y no un delito de agresión que viola la integridad personal de la víctima. En algunos países, la pena por violación sexual en la relación conyugal es menor que la prevista por el código penal para delitos de acceso carnal y de acto sexual violento. En Guatemala el Código Penal en su título III, capítulo I, artículos 173 y 174 de la violación, estipula que: la pena será de 6 a 12 años de prisión y si la violación resultare en la muerte de la víctima menor de 10 años se aplicará la pena de muerte.

- En la mayoría de los ordenamientos jurídicos aún no se han tipificado como delitos los hechos de violencia sexual bajo contextos específicos en los que se ponen de manifiesto relaciones de poder sobre las mujeres, como es el caso del acoso sexual laboral, violencia sexual en los espacios educativos, en los establecimientos de salud, penitenciarios, entre otros.
- En general, no se observan medidas legislativas ni de otra índole dirigidas a eliminar la explotación sexual o el tráfico de mujeres (con fines de prostitución y servicio doméstico), el turismo sexual y a prestar asistencia a las víctimas de este tipo de violencia.
- En cuanto a la problemática de la mujer y los conflictos armados, no se observan esfuerzos significativos, ya que no existieron medidas legislativas para abordar esta problemática. En Guatemala, existen los Acuerdos de Paz, los cuales no son aplicables como Ley.

3.4.2 *Dificultades referidas a la aplicación de la ley*

No basta con que exista una legislación apropiada, sino que es necesario que ésta se aplique adecuadamente. En este sentido, es importante señalar la distancia que se observa entre lo que dice la ley y su aplicación. Un ejemplo de ello es lo que se señala en Guatemala donde se plantea que “en la mayoría de casos de violencia intrafamiliar no se sigue el procedimiento en ella previsto³³. La mayoría de los jueces y representantes del Ministerio Público ignoran su contenido o simplemente prefieren obviarla y evadir su aplicación, razón por la cual no se ven materializados los objetivos de la misma”³⁴. Más allá de la falta de leyes específicas, que puedan existir, se enfrentan diversas situaciones que dificultan la aplicación de las existentes, tales como:

- Falta de preparación de las policías, los jueces/zas y funcionarios públicos vinculados a la aplicación de la normativa. Se señala que durante la tramitación de procesos, los funcionarios y agentes encargados de administrar justicia incurren con frecuencia en desempeños discriminatorios y sexistas, aplican estereotipos basados en el género y obran bajo concepciones tradicionales, forzando la conciliación por encima de la protección de los derechos humanos de las mujeres. Persiste una tendencia a minimizar los daños y a apreciar la conducta de los agresores como una falta menor. Se produce la denominada “victimización secundaria” de las afectadas que consiste en que durante los procesos ellas vuelven a ser violentadas y discriminadas porque son acusadas de hostigamiento, justificando así la violencia. En este mismo sentido se señala que en los procesos de violencia sexual las mujeres son revictimizadas, siendo sometidas a interrogatorios imprudentes y sexistas.

³³ El procedimiento legal de violencia doméstica, según el Ministerio Público, es: denuncia, apoyo emocional, ratificación de la denuncia, declaración, cita conciliatoria, sentencia.

³⁴ Procuraduría de Derechos Humanos, Fiscalía de la Mujer, Entrevista Licda. Lucía Contenti, Fiscal Encargada 1999-2003, Guatemala agosto 17/ 2003.

Las revisiones por parte de los forenses suelen realizarse bajo condiciones no adecuadas, sin considerar el derecho de las víctimas a la privacidad.

- Los tribunales a los cuales las leyes les han atribuido la competencia para conocer de los casos de violencia intrafamiliar, no siempre han sido los más idóneos. Según las leyes, éstos pueden ser civiles, de familia, de menores o penales. Sin embargo, la participación de los Tribunales penales se da en la minoría de los casos, particularmente aquellos referidos a lesiones graves, amenazas de muerte o intentos de homicidio³⁵.
- La falta de preparación de los funcionarios públicos se traduce también en la utilización de criterios desiguales para interpretar la legislación y las medidas que en ella se establecen.
- La falta de recursos y servicios de apoyo es otro elemento que dificulta la aplicación de la ley. Los sistemas judiciales de los distintos países se han visto sobrepasados, haciéndose evidente la carencia de recursos humanos y financieros para ofrecer una adecuada atención legal a las demandantes, así como servicios de apoyo psicológico.
- La legislación ha privilegiado la conciliación entre las partes, incluso fuera de instancia judicial, lo cual constituye una forma de descriminalización de la violencia familiar y desjudicialización de “asuntos” que no se consideran de la importancia suficiente como para poder acceder directamente al aparato judicial, vulnerando con ello el derecho al debido proceso.

Si bien se señala que esta práctica ha permitido agilizar soluciones, en la mayoría de los casos no son soluciones que apunten a parar la violencia, sino son arreglos transitorios y riesgosos a los conflictos de violencia doméstica.

³⁵ Código Penal, Decreto no. 17-73 del Congreso de la República de Guatemala, 2003.

Sin embargo el paso a la vía jurídica supone retardación de justicia y costos económicos y psicológicos. Se corre a su vez el riesgo de que al no tener una intervención jurídica, la reincidencia de actos violentos se presente con mayor frecuencia, llegándose a extremos en que la vida de la mujer puede correr peligro.

Por otra parte, se cuestiona el hecho de que se busque una conciliación entre partes que no se encuentran en igualdad de condiciones para llegar a un acuerdo, en tanto una claramente ejerza poder sobre otra, lo que limita su posibilidad de decidir. Tratándose de violencia, en que se “negocia” desde el miedo, también limita la posibilidad de saber con claridad qué es lo que se quiere.

- Otra dificultad importante es que no se dispone de mecanismos de seguimiento de las resoluciones judiciales que permitan evaluar la manera en que está siendo aplicada la ley y la efectividad de la misma. En general, tampoco se cuenta con mecanismos para que los propios/as jueces/zas que han llevado un caso, puedan hacerle un seguimiento temporal, ya sea a las medidas de protección, a las sanciones o las conciliaciones.
- Debido a lo ya señalado, respecto a la forma en que se trata la problemática de la violencia hacia las mujeres en la ley; la consideración preferente de sanciones civiles, más que penales; la carencia de recursos para dar respuesta a las denuncias; la manera en que se llevan adelante los juicios. Es posible hablar de un cierto nivel de impunidad frente a esta violación de los derechos humanos.
- Por último, se constata que las mujeres desconocen sus derechos, principalmente las de escasos recursos. Habiendo ignorancia de éstos y de los mecanismos existentes para hacerlos valer. La violencia en contra de las mujeres sigue siendo una práctica extendida, aceptada culturalmente, frente a lo cual las normas aparecen son una medida regulatoria, pero que no aseguran el cambio cultural que es necesario para erradicarla.

3.5 Políticas públicas

Así como hubo un avance importante en términos legislativos sobre violencia contra las mujeres en los últimos años, también lo hubo en la elaboración e implementación de políticas públicas dirigidas a abordar esta problemática y la mayor parte se dirigió principalmente a la violencia doméstica.

El surgimiento de estas políticas se debe en parte importante a la instalación de mecanismos de género en el país, que han impulsado la elaboración de políticas públicas para abordar la violencia contra las mujeres, siendo en muchos casos el organismo encargado de coordinarlas y/o implementarlas, y a la existencia de mujeres sensibles y comprometidas con la incorporación del enfoque de género en el sector gubernamental. Ha incidido también la acción de las ONG y organizaciones de mujeres de los distintos países, que se ha traducido en acciones de denuncia, sensibilización frente al tema y generación de modelos de intervención. Desde este sector se han realizado también acciones de seguimiento y evaluación de las políticas implementadas, que han permitido realizar modificaciones y mejoras a las acciones llevadas a cabo desde el gobierno.

Respecto al tipo de políticas que se han implementado, de acuerdo al ámbito y nivel del aparato estatal que abarcan, es posible dividir las básicamente en dos³⁶.

3.5.1 Políticas Públicas Nacionales

Son aquellas que constituyen programas para el total o gran parte del país; que están especialmente diseñadas para abordar esta problemática o que son parte de planes o programas nacionales de la mujer.

³⁶ Gobierno de la República de Guatemala, Secretaría Presidencial de la Mujer; Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006, Guatemala 2001, Página 10

3.5.2 Políticas públicas sectoriales

Se caracterizan por ser parte de un sector específico del Estado, aún cuando pueden considerar la coordinación con otros sectores y pueden tener un alcance nacional.

3.6 Políticas y planes nacionales

Guatemala cuenta con una Política Nacional³⁷ de equidad de género o igualdad de oportunidades que considera entre sus objetivos la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Respecto a la denominación de esta política, se contempla la violencia intrafamiliar, familiar o doméstica y sólo algunas consideran específicamente la violencia contra la mujer . Esto es coherente con la ley dictada en nuestro país, que como se vio anteriormente son leyes orientadas principalmente hacia estos tipos de violencia.

El ámbito al que se circunscriben estas políticas es el doméstico o privado, abarcando todos los miembros de la familia, especialmente las mujeres y las niñas. Las acciones están dirigidas especialmente a intervenir en situaciones de violencia física y en menor medida sexual.

El organismo institucional que coordina esta política en otros países suele ser el sector salud pero en Guatemala dicha política está a cargo de la Secretaría de Obras Sociales de la Primera Dama.

³⁷ “Actividad dirigida a regir los asuntos políticos de un gobierno”. Gobierno de la República de Guatemala, Secretaria Presidencial de la Mujer; Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006, Guatemala 2001, pp 64.

En cuanto a los sectores involucrados en la implementación de estas políticas se encuentran principalmente el sector salud, lo que se explica por el importante rol que juega en términos de detección de esta problemática y de atención de las víctimas; el sector judicial y el ámbito policial, vinculado principalmente a la recepción de las denuncias de los casos de violencia y la aplicación de la normativa vigente. En menor medida aparecen vínculos y coordinaciones con el sector de educación, referidas a la inclusión de esta problemática en las acciones educativas como acciones de prevención frente a la violencia³⁶.

La coordinación intersectorial es un elemento central para atender este fenómeno, que por su complejidad requiere de políticas y acciones coordinadas de forma estratégica e intersectorial con la participación tanto del Estado como de la sociedad civil. En este contexto son de fundamental importancia los sectores salud; judicial; legal y policial; educativo y no gubernamental. Cada uno de ellos tendría que cumplir un rol en la detección, registro, atención y prevención de la violencia intrafamiliar.

Según la información obtenida, las articulaciones se establecen principalmente a través de la realización de acciones conjuntas entre el organismo coordinador y el sector involucrado; acciones específicas de los sectores involucrados y participación en comités y comisiones creados para abordar esta problemática, como por ejemplo la creación de Serenazgos (Junta organizada de seguridad conjunta vecinos y la Policía Nacional Civil).

Los principales mecanismos generados para abordar la violencia contra las mujeres son principalmente las comisiones o comités interinstitucionales, en las que participan distintos ministerios y servicios públicos, y en algunos casos también organismos de la sociedad civil.

³⁶ Zepeda Lòpez, Raùl. et. al; Las Pràcticas y Percepciones del Recurso a la Violencia en Guatemala, Proyecto Cultura de Paz en Guatemala, UNESCO, Guatemala 2001, Pàg 9.

Se encuentran además las comisiones sobre violencia generadas al interior de los distintos ministerios, en las que participan representantes de distintos programas y niveles.

En cuanto a los centros y servicios de apoyo generados a partir de estas políticas, no se cuenta con información exhaustiva que permita caracterizarlos y analizar adecuadamente los impactos de los mismos. Sin embargo, es posible hacer una descripción de los principales servicios existentes. Uno de ellos lo constituye la fiscalía de la mujer, la cual tiene distintas atribuciones y modalidades, siendo en su mayor parte concebidas como servicios que además de administrar justicia, prestan a las mujeres apoyo legal, psicológico y de asistencia social³⁷.

A partir de estos servicios se han implementado interesantes estrategias de co-gestión y cooperación entre en el Estado y la sociedad civil, como el mencionado anteriormente. La fiscalía de la mujer ha contribuido en los procesos de sensibilización social frente al tema y ha permitido aumentar los registros que se tienen frente a esta problemática. Sin embargo, es necesario definir su carácter, es decir, si se les atribuye un papel estrictamente policial o si se desea transformarlas en centros integrados de atención a mujeres víctimas de violencia intrafamiliar, así como la necesidad de dotarlas de los recursos adecuados para cumplir con su misión³⁸.

El resto de los servicios prestados por los organismos gubernamentales consisten principalmente de atención y orientación legal y psicológica a las víctimas, para lo cual se recurre a la infraestructura existente (como los mismos centros de salud) de atención sobre violencia intrafamiliar.

³⁷ Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Enfrentemos la Violencia módulo 3, OPS/OMS-ASDI, Guatemala s/f, página 8

³⁸ Procuraduría de Derechos Humanos, Fiscalía de la Mujer, Entrevista Licda. Lucía Contenti, Fiscal Encargada 1999-2003, Guatemala agosto 17/ 2003.

En el marco de estas políticas, además de los servicios señalados, se han generado campañas de prevención y sensibilización a la opinión pública, como importantes acciones de capacitación a funcionarios y funcionarias públicas³⁹. Respecto a las campañas dirigidas a la opinión pública es importante destacar que la mayor parte de ellas ha sido realizadas por ONG, siendo la acción de los gobiernos en este sentido, bastante débil todavía.

Es importante señalar además que no hay políticas específicas hacia los medios de comunicación para la eliminación de los contenidos sexistas⁴⁰ y la disminución del contenido violento, así como la difusión de información relativa a los derechos de las mujeres.

La falta de recursos en una de las dificultades para implementar este tipo de acciones, sin embargo se ha contado con el apoyo de las agencias internacionales y de los organismos del Sistema de Naciones Unidas quienes han jugado un rol central para llevar a cabo dichas acciones.

La capacitación a funcionarios públicos aparece como una acción central en este tema, por cuanto, como se señaló anteriormente, una de las dificultades para la aplicación de las leyes es la falta de preparación de las funcionarias de justicia, así como la existencia de prejuicios y estereotipos en los funcionarios de justicia, salud y policías que tratan directamente a las víctimas. Estas capacitaciones han sido realizadas principalmente por los organismos de género, o por cada sector en particular (salud, justicia y policía). Las ONG han jugado también un rol importante en términos de sensibilización y capacitación a funcionarias de distintos servicios y de generación de metodologías y herramientas para llevar adelante esta tarea.

³⁹ Idem.

⁴⁰ Se refiere a la mal uso del cuerpo femenino, utilizado como producto. Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI), Vinculación de la luchas globales de las mujeres para terminar con la violencia, Mutual Press, Canadá 1990. Pàg 52.

Las universidades han comenzado también a jugar un papel en este sentido, a través de la realización de diplomados sobre igualdad de género.

3.7 Políticas sectoriales

Además de las políticas nacionales señaladas, se han generado una serie de políticas sectoriales para abordar la violencia contra las mujeres. Estas políticas provienen principalmente del sector salud⁴¹.

Se ha pasado a considerar la violencia intrafamiliar como un problema de salud pública. La acción del sector salud en este sentido consiste básicamente en la atención de las lesiones físicas y en entregar orientación y atención psicológica a las víctimas de violencia a través de hospitales y centros de salud. Algunos entregan también orientación legal. Realizan acciones de prevención y formación de actores locales para prevenir y detectar situaciones de violencia. En varios departamentos se está trabajando también en sistemas de registro de esta problemática que permitan mejorar la información que existe al respecto. Se señala que los funcionarios del sector salud han participado en actividades de capacitación sobre violencia intrafamiliar y doméstica, lo que permitiría asegurar una mejor atención y tratamiento de esta problemática.

La organización Mundial para la Salud considera la violencia como un problema de salud puesto que se ve afectado el aspecto emocional de la sobreviviente, razón por la cual han impulsado políticas de prevención junto al sector educación.

⁴¹ Gobierno de la República de Guatemala, Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de oportunidades 2001-2006, Guatemala 2001, Página 43.

En el sector justicia existen también una serie de políticas y programas específicos sobre violencia, principalmente intrafamiliar, que consisten en la sensibilización, capacitación y entrenamiento de jueces, policías y funcionarios respecto a esta problemática y a la aplicación de la respectiva ley.

3.8 Logros y desafíos

Es posible decir que se ha avanzado significativamente en términos de elaboración e implementación de políticas públicas para prevenir la violencia contra las mujeres y dar atención a sus sobrevivientes, especialmente en lo referido a violencia intrafamiliar y/o doméstica. Con estas políticas y acciones realizadas se ha avanzado en la visibilización de este flagelo como un problema de interés para la sociedad en su conjunto y como un área de preocupación para el sector público.

Ha habido también propuestas en términos de coordinación de actores en la medida que distintos sectores se han involucrado en el tratamiento de esta problemática, más allá de los organismos de género existentes en nuestro país.

Sin embargo, persisten una serie de dificultades en relación a las políticas definidas, tales como: la inserción de estas políticas en una sociedad donde aún existen patrones culturales que aceptan la violencia en general y hacia las mujeres en particular, como algo normal. En este sentido, las acciones de sensibilización y comunicación hacia la opinión pública, así como las realizadas en el ámbito educativo adquieren especial relevancia, siendo éstas aún insuficientes.

Por otro lado, la baja institucionalización y la pérdida del enfoque de género incide también en la existencia de estas políticas y en el logro de sus objetivos.

Aún cuando existen mecanismos institucionales de género, éstos son bastantes débiles en términos de recursos para llevar adelante sus acciones, rango legal, ubicación en el aparato estatal y legitimidad frente a otros actores.

Otra limitación se refiere al hecho que la mayor parte de estas políticas están referidas a abordar la violencia doméstica o intrafamiliar, dejando de lado otras manifestaciones de la violencia hacia las mujeres como la sexual, y otros ámbitos de intervención como el comunitario, por ejemplo. Además, dados los recursos disponibles, el trabajo realizado se ha centrado fundamentalmente en las mujeres agredidas, dejando de lado el trabajo con los agresores que es también necesario para erradicar dicha problemática.

En estas políticas tampoco se ha abordado de manera explícita la violencia contra las mujeres en situaciones de post conflictos armados. No aparecen acciones claras dirigidas a enfrentar las situaciones de desplazamiento de las mujeres debido a estos conflictos, así como tampoco de atención y sanción de las violaciones cometidas en este contexto. Se señala además que hay una carencia de información que permita dimensionar y señalar la magnitud de este problema para elaborar políticas y programas que efectivamente den cuenta de él.

El gobierno se hacen partícipe de esta violencia por la ausencia de una política decidida y coherente para prevenir, tratar, sancionar y erradicar estas situaciones. De esta manera, es un desafío pendiente el abordaje de esta problemática desde una dimensión más integral que considere los distintos tipos y manifestaciones de la violencia hacia las mujeres.

Otra limitación es la consideración de las distintas características de las mujeres en el tratamiento de la violencia. De acuerdo a las propuestas elaboradas por países de la región Andina para Beijing+5, una de las principales dificultades es que existe en las políticas una visión universal de las mujeres, que no considera circunstancias particulares como condición académica y económica.

A partir de ello, el principal desafío que se presenta es generar mayor información respecto a la realidad de las mujeres en las zonas rurales que de cuenta en cómo se manifiesta el fenómeno de la violencia en estas zonas, permitiendo así la elaboración de políticas adecuadas para enfrentarla, relacionando el contexto cultural, social y económico en el cual se produce.

Ligado a lo anterior, se encuentra el tema de la intersectorialidad. A pesar de la vinculación y participación de distintos sectores en las políticas sobre violencia, la falta de articulación intra e intersectorial es uno de los problemas planteados por diversos países como México, Chile, Venezuela, Colombia, El Salvador, Nicaragua, Honduras y Guatemala⁴².

En esta articulación incide el organismo a cargo, que en general es el mecanismo de género en cada país, y las posibilidades de legitimidad y continuidad que tenga. Este organismo requiere también de una mirada integral de la problemática, que centre sus acciones en la raíz del problema que es la desigualdad de género que se producen en la sociedad, y que cuente con personal idóneo y calificado para trabajar en ella.

Respecto a las dificultades más concretas para la implementación de estas políticas, es una de las principales la insuficiencia de recursos financieros. Dada la enorme dimensión de este fenómeno; para el logro de los objetivos de estas políticas y para tener una cobertura nacional, los recursos deberían ser muy superiores a los actuales.

Es importante resaltar en este sentido que muchos planes, programas y servicios son dependientes de la cooperación internacional, en tales no se ha logrado compromiso de fondos públicos de manera suficiente y sostenida.

⁴² Protocolo Opcional a la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica 2000, Anexo 4, Tabla 1.

En este sentido, sería interesante desarrollar un estudio que permita conocer la real dimensión del presupuesto estatal asignados para atender esta problemática en la medida que estos estudios son una muestra real de la voluntad política de las autoridades frente a este tema.

Se plantea que la capacidad de atención, la cobertura y el número de servicios implementados, tanto a nivel de la administración central como local, son reducidos y que no ha habido una planificación pensada en satisfacer la demanda y el rango de necesidades en materia de atención a las personas afectadas por violencia de género. Esto es reforzado por los informes nacionales donde se plantea que las iniciativas a nivel estatal no tienen aún la envergadura, ni el impacto que la realidad de la violencia de género exige⁴³.

Las acciones de capacitación a funcionarios públicos se insertan principalmente en el ámbito policial y en una parte del sector salud, pero no se inscriben en el marco de las decisiones de desarrollo institucional; son episódicas y no se implantan en los cauces principales de la formación, capacitación y educación permanente. Plantea también que no se observan acciones importantes y sostenidas para la capacitación a jueces que tienen a su cargo la resolución de procesos motivados por discriminación y violencia de género. Se han desarrollado planes de reforma de poder judicial, pero no ha habido preocupación por introducir la problemática de los derechos humanos.

Estas acciones de capacitación dependen de la cooperación internacional. Ésta no forma parte de los programas centrales de capacitación de los funcionarios públicos nacionales. La cantidad de recursos humanos capacitados aparece como insuficiente aún. Asimismo, incide en este tema la inestabilidad funcionaria que hace que los recursos humanos duren poco tiempo en sus cargos y, por lo tanto, no se acumule una masa crítica a través de las capacitaciones entregadas.

⁴³ Organización Paqamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, Serie Género y Salud Pública, N. 12 La Planificación estratégica en las redes de lucha contra la violencia intrafamiliar en Centro América, Costa Rica, 2001, Páginas 8 y 9.

Finalmente, se plantea como una dificultad la insuficiencia de registros, estadísticas y análisis de información que permitan conocer y proyectar la magnitud del problema, así como evaluar cuantitativamente el impacto de las políticas implementadas. La cuantificación de denuncias sigue siendo el indicador más relevante, que sin duda produce un subregistro (denuncias no realizadas) de la dimensión real del problema, encontrando así la falta de desarrollo de sistemas de seguimiento y evaluación de los planes y políticas.

4. SOCIEDAD CIVIL

4.1 Organizaciones de mujeres y su articulación en redes

Después del 1er Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe, realizado en Colombia en 1981⁴⁴, surgen las primeras acciones alrededor del 25 de Noviembre, Día internacional por la no violencia contra las mujeres. La aparición de las ONG feministas de la región permiten la implementación de campañas contra la violencia hacia las mujeres. En países como Puerto Rico, pionero en materia de legislación y servicios, la Coordinadora paz para la mujer y la Coalición puertorriqueña contra la violencia doméstica, asumen el reto de levantar demandas a favor del cambio de las leyes. La persistencia de sus acciones lleva al gobierno en 1987 a oficializar el 25 de noviembre como Día de no más violencia contra la mujer⁴⁵.

Estas primeras organizaciones en Puerto Rico, Perú, México y Colombia principalmente, fueron pioneras en la lucha contra la violencia hacia la mujer, las cuales con esfuerzo y pocos recursos tuvieron que afrontar fuertes resistencias culturales al denunciar esta problemática y develar su magnitud. Otro hito relevante lo constituye el 25 de noviembre de 1989, cuando se conforma en Buenos Aires la Red del cono Sur en contra de la violencia doméstica, en una reunión en la que participaron organizaciones de Argentina, Chile y Uruguay.

Con esos antecedentes en 1990, en el V Encuentro Feminista realizado en Argentina, nace la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la violencia doméstica y sexual⁴⁶.

⁴⁴ Comité Beijing Guatemala, Caminando hacia la equidad: marco jurídico-político de los compromisos internacionales, Guatemala 2001, página 35

⁴⁵ Centro Internacional MATCH, Vinculación de las luchas globales de las mujeres para terminar con la violencia, Canadá 2000, Pag 28.

⁴⁶ UNIFEM, Trifoliar Informativo, Trabajando por el fortalecimiento de las mujeres y la igualdad de género, Resolución GA A/RES/39/125, Nueva York 2001,

En su declaración de principios acordó integrar a la Red a “organismos no gubernamentales y personas independientes que, desde una perspectiva de género, realizan acciones para cambiar las situaciones de violencia doméstica y sexual que padecen las mujeres de la región, procurando su articulación con los sectores gubernamentales que aborden la problemática”. El primer encuentro de la Red se realizó en Brasil, en 1992 y en él participaron organizaciones de 21 países⁴⁶. En este Encuentro se estableció una sede central de información y comunicación a cargo de Isis Internacional y cinco subsedes en las distintas subregiones.

En esos primeros años de la década del 90 se crean en nuestro país redes nacionales contra la violencia hacia las mujeres, conformadas principalmente por organizaciones de mujeres, organismos no gubernamentales y mujeres independientes vinculadas a esta problemática.

Más adelante surgen redes como la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar de Guatemala, integrada por diversas organizaciones de derechos humanos y de los movimientos sociales de mujeres; la Red de acción contra la violencia de género en el Salvador, la Red nacional contra la violencia dirigida a la mujer y la familia de Panamá, la Red contra la violencia intrafamiliar de Bolivia, entre otras, que aúnan esfuerzos en alianza con instituciones y organismos públicos.

En términos internos, tanto las redes nacionales como las redes regionales fueron un soporte para la implementación de campañas y el intercambio de información y tuvieron como principal logro la articulación y coordinación de diferentes grupos y organizaciones, lo que contribuyó a potenciar la acción contra la violencia sexista. Un ejemplo de ello es el CLADEM (Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer) quien desarrolla una línea de trabajo relacionada con la investigación sobre la legislación referida a la violencia contra las mujeres desde fines de la década del 80.

⁴⁶ Comité Beijing Guatemala, Idem, página 49

A nivel nacional y latinoamericano, las diferentes organizaciones y redes han tenido un éxito importante al poner el tema en la agenda pública a través de campañas, promoviendo avances legislativos e incidiendo en la formulación de políticas públicas.

4.2 Campañas de sensibilización y difusión a la opinión pública

Desde las ONG feministas y del movimiento de mujeres en general y de las redes en particular, se han llevado a cabo diversas campañas de sensibilización frente a este tema. Estas se han realizado principalmente alrededor del día 25 de noviembre, utilizando distintos lemas y abordando aquellos temas que aparecen como más importantes a nivel nacional.

Los grupos y organizaciones, las redes nacionales y las redes regionales han participado también en diversas iniciativas de carácter mundial que se han llevado adelante para denunciar y sensibilizar frente a la violencia contra las mujeres. A modo de ejemplo es posible citar la Campaña Mundial de los Derechos Humanos de las Mujeres, convocada por el Centro de Liderazgo Global en el año 1991⁴⁷; la campaña anual “16 días de activismo contra la violencia hacia las mujeres”, liderada también por esta última institución; la Campaña Mundial de las Naciones Unidas “Una vida sin violencia es un derecho nuestro”; la Campaña por la ratificación del Protocolo Facultativo a la CEDAW, liderada por el Programa de Justicia de Género de ILANUD, denominada “Nuestros derechos no son optativos”; la Marcha Mundial de las Mujeres 2000, denominada “Dos mil buenas razones para marchar”, idea surgida de la Federación de Mujeres Québec, que tuvo como una de sus reivindicaciones eliminar la violencia contra las mujeres; el Concurso Mundial (a parar la violación).

⁴⁷ Equality Now, Tomando acción sobre los derechos humanos de las mujeres, Columbus Editores, New York 2002, Pag 4.

Dicho concurso fue impulsado por el movimiento *V-DAY*, que consiste en la presentación de proyectos innovadores para poner fin a la violación. La puesta en escena a nivel mundial de la obra “Los monólogos de la vagina”, que celebra la sexualidad femenina y condena la violación de la misma⁴⁸.

También merece destacarse la implementación de la Convención de *Belém do Pará* la cual tiene el propósito de instar a todas las autoridades públicas y a la sociedad civil al cumplimiento de los compromisos adquiridos en esta Convención que es básicamente el esfuerzo conjunto para la erradicación y sanción de la violencia contra la mujer.

Estas campañas tienen diversos objetivos que van desde visibilizar y sensibilizar frente a la violencia contra las mujeres; interlocutar con el Estado y fiscalizar el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales, hasta denunciar ante la comunidad local, nacional e internacional las violaciones ocurridas a los derechos humanos.

Como otra manera de sensibilizar e impactar a la opinión pública se han desarrollado los llamados Tribunales de Conciencia. En Guatemala, el primer Tribunal de Conciencia de las Mujeres Guatemaltecas, fue organizado por 40 organizaciones de mujeres y permitió conocer testimonios de 200 mujeres indígenas y campesinas, víctimas del conflicto armado⁴⁹. Otros países que han organizado tribunales parecidos son Costa Rica, Colombia, Chile, Ecuador, Guatemala, México, Perú y Uruguay.

Se realizó por primera vez el Tribunal por los Derechos Sexuales y Reproductivos, y documentar las experiencias de un grupo de mujeres que fueron víctimas de malos tratos y agresiones sexuales de parte del personal médico.

⁴⁸ Ensler, Eve, *Los Monólogos de la Vagina*, The Marton Agency, 2da edición, New York 2002, Pag 15.

⁴⁹ Fundación Preventiva del SIDA, Proyecto: Derechos Humanos, Entrevista Licda. Alida Piche, Administradora de Proyectos 2001 a la fecha, Guatemala agosto 19/2003.

En estos tribunales de conciencia, participan abogados/as y juristas expertos/as en la materia, quienes emitieron un fallo y dieron recomendaciones en base a los instrumentos nacionales e internacionales relativos al tema. Estas acciones tuvieron un fuerte impacto en los medios de comunicación y una gran acogida en la opinión pública⁵⁰.

Desde las ONG`s feministas y movimientos de mujeres en general, y las redes en particular, ha habido esfuerzos importantes por incidir en los medios de comunicación, tales como la producción programas radiales y spots televisivos, así como la generación de hechos noticiosos que consiguen el interés de los medios. Ejemplo importante es el trabajo de investigación realizado por la Agrupación de Mujeres Tierra Viva de Guatemala, consistente en analizar la cobertura que dan los medios de comunicación a los hechos de violencia contra la mujer.

Con el apoyo de recursos de las Naciones Unidas, principalmente de UNIFEM, se han llevado a cabo recientemente una interesante iniciativa denominada “Premio de Prensa: Por el Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”, que responde a la necesidad de estimular la contribución de las/os periodistas de medios masivos de comunicación de América Latina y el Caribe en la erradicación de la violencia contra las mujeres. Para México y Centroamérica este concurso fue coordinado por Comunicación e Información de la Mujer (CIMAC), mientras que a nivel regional fue coordinado por Isis Internacional (Red Feminista Latinoamericana y del Caribe contra la Violencia Doméstica y Sexual)⁵¹.

⁵⁰ Fundación Preventiva del SIDA, Proyecto: Derechos Humanos, Entrevista Licda. Alida Piche al referirse a la importancia del apoyo de los medios, Administradora de Peoyectos 2001 a la fecha, Guatemala agosto 19/2003

⁵¹ Zabłudovsky, Gina, “Participación y formas de organización de las mujeres en Latinoamérica”, ponencia presentada en el Taller Sectorial sobre estadísticas e indicadores de Participación Política, toma de decisiones y Género, México 2002.

También se han realizado campañas educativas y de difusión a la comunidad, que incluyen la elaboración de material informativo y educativo (como folletos, panfletos y afiches), la realización de talleres, acciones artísticas como obras de teatro, entre otras.

4.3 Generación de servicios de apoyo y atención a mujeres que viven violencia

A partir del trabajo desarrollado por distintas ONG, en el país se produjo un avance teórico importante, así como un desarrollo de metodologías y modelos de intervención integral, que consideraron los factores psicológicos, legales, sociales, económicos y culturales que están detrás de esta problemática, así como un trabajo multidisciplinario. Este enfoque integral considera además, como un elemento de suma relevancia, la prevención, que es dirigida tanto a las mujeres que sufren violencia, como a la comunidad en general.

Estas metodologías han sido probadas y elaboradas a partir de la experiencia obtenida por las organizaciones de mujeres en los centros de atención integral para mujeres sobrevivientes de violencia. Diversas ONG se han comprometido en este tipo de servicios, principalmente con ayuda de la cooperación internacional. Estos centros tienen una oferta de orientación y/o asistencia médica, psicológica, jurídica y social, y su cobertura depende de los recursos financieros con que cuentan.

Otra nota importante desde las ONG's de mujeres son las acciones de capacitación a mujeres de la comunidad, que actúan como “multiplicadoras” “monitoras” o “facilitadoras”. El objetivo es que ellas puedan sensibilizar sobre el tema a sus comunidades, entregar apoyo y orientación a las víctimas para que recurran a los servicios especializados y hacer denuncias en aquellos casos que sea necesario.

Las monitoras están insertas en la comunidad, con una gran capacidad de intervención, tanto en la atención individual, como en grupos de autoayuda y en la formación de mujeres para que sean agentes de sensibilización masiva.

- **Producción de conocimientos**

La producción de conocimientos en el tema de violencia sexista ha sido uno de los aportes más relevantes de las ONG`s feministas. Al realizar una importante reflexión que permitió posicionar esta problemática como una violación a los derechos humanos, se avanzò en visibilizar nuevas dimensiones como, el hostigamiento sexual, la situación de las mujeres bajo conflictos armados y, recientemente, los asesinatos de mujeres o femicidio.

Esta producción se ha dado a través de diversos tipos de documentos como investigaciones, informes y diagnósticos, ponencias, sistematizaciones, publicación de manuales y cartillas. Durante la primera mitad de la década se elaboraron mayormente manuales, guías y cartillas para capacitación, orientación y sensibilización. Posteriormente se realizò màs vertiginosamente investigaciones y diagnósticos sobre el tema, así como informes de las distintas reuniones y encuentros realizados⁵².

En cuanto a los aspectos tratados, es posible decir que la mayor parte se concentrò en violencia doméstica o violencia intrafamiliar, seguido de la violencia sexual y posteriormente tráfico de mujeres y prostitución, existiendo una producción importante de documentos sobre estrategias de prevención, tratamiento y asistencia. Durante los primeros años de la década de los noventa, la mayoría de los estudios tuvo por objetivo conceptualizar la violencia de género y creò argumentos para validar el análisis.

⁵² Lau Jaivèn, Ana, "La nueva ola del feminismo", Ed. Planeta, México 1997, pàgina 63

En este período tuvieron mayor presencia asuntos como la prostitución y la agresión sexual. Desde la segunda mitad aparece la violencia doméstica/conyugal familiar/intrafamiliar. También se abordaron temas como el tráfico de mujeres, el turismo sexual, la anticoncepción de emergencia para casos de violación, los estudios de masculinidad y su vinculación con la violencia hacia las mujeres, el acoso sexual, entre otros. Algunas organizaciones destacaron en la producción de documentos, investigaciones, cartillas y publicaciones sobre violencia doméstica y/o sexual, como APROFAM.

Si bien la producción de estudios e investigaciones ha sido numerosa, se observa una carencia de trabajos sobre prevalencia y estadísticas que permitan cuantificar y dimensionar el fenómeno en Guatemala.

4.4 Acciones dirigidas a detener la violencia contra las mujeres en situaciones de conflictos armados

Los daños y riesgos que sufren las mujeres en situaciones de conflictos armados han sido objeto de atención de las organizaciones de mujeres. En el Segundo Encuentro Feminista Latinoamericano y del Caribe, realizado en Lima en 1983, se planteó la necesidad de que el Encuentro asuma una posición respecto a las mujeres que sufren violencia en regímenes dictatoriales, experiencia militar y torturas. En el IV Encuentro Feminista realizado en México en 1987, se llevó a cabo un taller sobre mujer centroamericana, violencia y guerra, donde se produjo la confluencia entre el feminismo y las mujeres que viven en situaciones de guerra. En el VIII Encuentro, realizado en República Dominicana en el año 2000, se llevó a cabo el Foro “Violencia de género: mujeres en zonas de conflicto y post conflicto”, donde se constató la escasa intervención gubernamental en este tipo de violencia⁵³.

⁵³ Sanchèz, Ramón, Los Grandes Cambios en el Derecho de las Mujeres, Ed Porrúa, México 1999, Página 80.

En el marco del proceso preparatorio a la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing, la Coordinación Regional de ONG de América Latina y el Caribe, señalaba entre las manifestaciones críticas de la violencia contra la mujer aquella "en el marco de los conflictos armados/zonas militarizadas: detención arbitraria, tortura, violación, sexualidad forzada, asesinatos selectivos, ejecuciones extrajudiciales, desapariciones forzadas. Las mujeres constituyen el mayor número de refugiadas y desplazadas en la región, situación que afecta remarcablemente a las mujeres indígenas". Entre las prioridades levantadas se consignó "Que los graves saldos para las mujeres producidos en el marco de los conflictos armados sean atendidos y se involucre la activa participación de las mujeres en los procesos de pacificación y reconstrucción"⁵⁴.

Desde las ONG`s y el movimiento social de mujeres, se ha venido abordando esta problemática a través de medidas de asistencia humanitaria, la promoción y protección de los derechos humanos, el apoyo de iniciativas de paz en pro de la resolución no violenta de conflictos y estrategias de desarrollo y reconstrucción. Estas organizaciones no sólo deben lidiar con la dificultad de falta de recursos. Además, deben asumir los riesgos específicos de un conflicto armado como amenazas, atentados, secuestros al personal y muchas veces desplazamiento del lugar donde operan.

En Guatemala, a raíz del informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH) "Guatemala: Memoria del Silencio" que dio a conocer el drama de los 36 años de guerra en nuestro país, 40 organizaciones indígenas, de mujeres, campesinas y estudiantiles, entre otras, crearon la Instancia Multiinstitucional para la Paz y la Concordia con el propósito de demandar el cumplimiento de las recomendaciones formuladas en dicho informe.

⁵⁴ Comitè Beijing Guatemala, Op. Cit. pagina 67.

4.5 Acciones dirigidas al ámbito gubernamental

Desde el movimiento de mujeres en general, y a partir de las redes nacionales contra la violencia hacia las mujeres en particular, ha habido una acción constante y permanente de denuncia, propuestas, interlocución y presión hacia el Estado, encaminada principalmente a que los gobiernos asuman y concreten los acuerdos internacionales en torno al tema; promuevan cambios legislativos e implementen políticas públicas para dar respuesta a este flagelo. Un papel central en este sentido lo ha jugado el Comité Latinoamericano para la Defensa de los Derechos de la Mujer (CLADEM), a través de sus investigaciones y estudios sobre legislaciones en la región y el seguimiento realizado a los instrumentos jurídicos internacionales. En cuanto a la legislación, el movimiento de mujeres incidió en la generación de leyes sobre violencia.

Las ONG`s feministas y organizaciones sociales de mujeres han tenido también una incidencia importante en la formulación e implementación de políticas públicas para abordar esta problemática. Èsta se ha dado a través de la reflexión teórica sobre el tema y la generación de instrumentos y herramientas metodológicas traducidas en modelos de intervención, que han sido utilizados total o parcialmente por los organismos gubernamentales. En varios países las ONG`s han participado en las Comisiones Intersectoriales para diseñar la implementación de los planes nacionales de prevención contra la violencia. Por otro lado, se ha ejercido presión para que el gobierno implemente políticas, buscando asegurar la atención de las mujeres y el acceso a los distintos servicios, realizándose también evaluaciones de la implementación de las mismas.

En la puesta en marcha de las políticas y acciones desarrolladas por el gobierno, las ONG`s de mujeres ha tenido también un rol importante, a través de la cogestión o la implementación directa de algunas de ellas.

4.6 Acciones dirigidas a incidir en las Conferencias Internacionales

El movimiento de mujeres, organizado en las redes antes mencionadas tuvo una importante participación en las distintas Conferencias realizadas en los noventa, especialmente la de Derechos Humanos, celebrada en Viena y la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer⁵⁵ la cual se planteó como una oportunidad para el movimiento de mujeres a reivindicar sus derechos como parte de los derechos humanos, y la violencia como una violación a ellos. En diciembre de 1992, en San José, Costa Rica, ONG`s feministas y redes regionales, organizaron la Conferencia Preparatoria Satélite “La Nuestra” que realizó un diagnóstico sobre los derechos humanos de las mujeres de la región. La conferencia recomendó y solicitó que Naciones Unidas adoptara medidas que garantizaran todos los mecanismos que tenían como finalidad la protección de los derechos humanos de las mujeres, tomando cuenta los derechos humanos de las mismas y los abusos específicos de su género.

Otra acción relevante previa a la Conferencia de Viena fue la Campaña Mundial por los Derechos Humanos de las Mujeres, organizada por una coalición de organizaciones, movimientos y redes regionales e internacionales, bajo el liderazgo del Centro Global de las Mujeres. Una de las primeras actividades de esta Campaña fue la petición para reunir cien mil firmas, pidiendo a la Conferencia de Viena, discutir de una manera integral los derechos humanos de las mujeres a todos los niveles, y para que se reconociera "la violencia contra las mujeres como un fenómeno universal que adquiere diferentes formas a través de las diferentes culturas, razas y clases sociales". Esta petición volvió a circular a propósito de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer de Beijing.

En preparación a la Conferencia Regional de Mar del Plata, donde el tema de la violencia estuvo entre los principales puntos de la agenda, se acordó desde las diversas redes latinoamericanas elaborar un diagnóstico con propuestas.

⁵⁵ Iglesias Norma, “La flor mas bella”, Ed. Crea, El Salvador, 1995, página 104.

La intención de dichas propuestas era incidir en la reunión, diseñando además un plan de acción para fortalecer la participación de las redes en el proceso hacia Beijing, así como a sus diversas contrapartes nacionales. Parte de esta estrategia fue el panel sobre violencia contra las mujeres organizado por la Red Latinoamericana contra la Violencia Doméstica y Sexual, el CLADEM y el Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos (ILSA) que tuvo lugar durante el Foro Regional de ONG en Mar del Plata⁵⁶.

En Beijing, las ONG's y redes de América Latina y del Caribe participaron en el Tribunal Global de Responsabilidades sobre Derechos Humanos de la Mujer, organizado por un comité coordinador internacional y compuesto por representantes de las organizaciones de los países participantes. También se apoyó el Panel Global sobre Violencia contra las mujeres y las actividades desarrolladas en la Carpa Regional de América Latina y el Caribe.

En el marco de Beijing + 5, (2000), la Articulación de Organizaciones de Mujeres y Feministas de América Latina y el Caribe, convocaron al foro "Algo más que palabras...Mecanismos, recursos y justicia de género en el siglo XXI". Este foro fue previo a la Octava conferencia regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe auspiciada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Durante el foro se presentó un balance de los avances y retrocesos de la Plataforma de Acción. Frente a la situación de la violencia de género, el CLADEM hizo un informe sobre "Derechos humanos de las mujeres, violencia contra la mujer y paz en la región" que consistió en una revisión de avances y desafíos a cinco años de la Conferencia de Beijing. El documento de este Foro, fue "Algo más que palabras...Mecanismos, Recursos y Justicia de Género en el siglo XXI", donde las organizaciones de mujeres, expresan ante los gobiernos y a la opinión pública, su "insatisfacción por el estado actual de implementación de la Plataforma de Acción Mundial y el Programa Regional".

⁵⁶ UNIFEM, "La Mujer en Latinoamérica: un balance estadístico al final del siglo XX, Ed, Universidad, México 1995, Pàgina 27.

Al mismo tiempo la Declaración destaca que pese a la intensa movilización y al compromiso asumido por los movimientos de mujeres en América Latina y el Caribe, ésta no se ha visto acompañada con el mismo vigor y responsabilidad por todos los gobiernos de la región".

En esta suerte de balance sobre la aplicación de la Plataforma de Acción a cinco años de su aprobación, las organizaciones de mujeres indican que los logros alcanzados han sido desiguales de país a país, y que en algunos casos se advierten graves retrocesos que afectan las condiciones de vida de las mujeres, y el clima democrático del continente. Un aspecto relevado en el balance es "el agravamiento de la violencia política en la región, donde los derechos de las mujeres son conculcados de manera creciente"⁵⁷.

Finalmente como balance de lo que ha sido la actuación de las ONG`s y movimientos sociales de mujeres en las distintas conferencias de Naciones Unidas durante la década pasada, es posible decir que las redes nacionales y las redes regionales lograron incidir en los textos oficiales emanados de las Conferencias a través del conocimiento obtenido sobre el funcionamiento de Naciones Unidas, el estrechamiento de los vínculos con ONG que tenían *status* consultivo ante ella, la búsqueda de conexiones con los representantes de los Estados y la elaboración de propuestas apropiadas y pertinentes.

4.7 Logros y desafíos

En resumen, desde las ONG`s feministas y el movimiento social de mujeres un primer avance en la década de los noventa es la articulación, tanto al interior de los países como en la región en su conjunto, a través de las campañas lideradas por las redes nacionales y regionales. Con ello, ha sido posible potenciar las acciones e incidir exitosamente en el ámbito público.

⁵⁷ Comitè Beijing Guatemala, Op. cit , Pàgs 27-30.

Otro logro importante fue poner el tema de la violencia contra las mujeres y sus diversas manifestaciones en las agendas institucionales del gobierno, así como su difusión en los medios de comunicación y su incorporación a la agenda pública. Un ejemplo de ello es que el día 25 de noviembre figura crecientemente en las actividades institucionales de los organismos de gobierno y en los medios de comunicación como la conmemoración de un Día por la no violencia contra las mujeres.

En el ámbito legislativo ha significado proponer y/o lograr la promulgación de leyes específicas sobre el tema, y avanzar en la evaluación crítica de las legislaciones en marcha. Al mismo tiempo, ONG`s y redes nacionales, han intervenido directamente en el apoyo a la formulación de políticas públicas y en tareas de sensibilización y capacitación de funcionarios policiales y judiciales.

En términos internacionales ha sido relevante el aporte y la incidencia que han tenido en las Conferencias de Naciones Unidas, logrando que parte de sus propuestas sean incorporadas en los textos oficiales. Sin embargo, está pendiente la tarea de desarrollar acciones que incluyan estrategias orientadas a un aprendizaje y capacitación para usar y acceder convenientemente aquellos mecanismos internacionales ganados por acción de los movimientos de mujeres.

Este es el caso de la CEDAW y su Protocolo Facultativo, además del Tribunal Penal Internacional, ésta última instancia de gran significación para las mujeres, porque gracias al trabajo de lobby y de presión del Caucus de Mujeres⁵⁸ con participación de feministas de la región, durante el proceso de discusión y aprobación del Estatuto de Roma, lograron incluirse como crímenes de guerra, la violación, la esclavitud sexual, la prostitución, el embarazo forzado, la esterilización forzada y otras formas graves de violencia sexual.

⁵⁸ Organización de Mujeres Latinoamericanas que buscan la implementación de Leyes Positivas en la Región.

Otro mecanismo igualmente importante es la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), organismo dependiente de la Organización de Estados Americanos porque es el ente encargado de recibir y dar trámite a las denuncias de violación de derechos humanos.

En el plano de las dificultades y obstáculos que afrontan las ONG`s de mujeres destacan la invisibilidad y falta de reconocimiento del trabajo que realizan. Aún cuando los organismos gubernamentales se apoyan en el trabajo de las ONG`s a través de su experiencia, metodologías creadas, prestación de servicios de capacitación, investigación, etc., muchas veces no hay una política de apoyo y colaboración con el trabajo que éstas realizan.

Si bien se ha logrado incidir en la opinión pública, es claro que los medios de comunicación representan una dificultad importante. En primer lugar por la forma como la prensa, en general, aborda la problemática de la violencia hacia las mujeres, reproduciendo los estereotipos y prejuicios existentes, sin un análisis crítico. Además, no ha existido desde las organizaciones de mujeres, una estrategia clara, continua y sostenida dirigida a los medios, a través de la cual se les entreguen elementos, se les sensibilice y capacite frente al tema, para poder generar alianzas que favorezcan su inserción en la temática.

Otra dificultad se relaciona con las limitaciones de financiamiento por las que atraviesan las ONG`s, particularmente, cuando por factores de corrupción estatal, se ha retirado gran parte de la cooperación internacional, y donde una difícil relación con el Estado complejiza aún más la sustentabilidad de las ONG`s, pues tampoco tienen apoyo para fortalecer su trabajo. Otra debilidad es la carencia de sistematización de experiencias que permitan, por una parte, dimensionar adecuadamente su aporte a la erradicación de la violencia en contra de las mujeres y, por otra, transmitir y compartir su experiencia en términos de metodologías y nuevas estrategias de intervención para abordar esta problemática.

Uno de los principales desafíos que se presenta hoy para las ONG's feministas, el movimiento de mujeres en general y las redes por la no violencia contra las mujeres en particular, es reconceptualizar la violencia contra las mujeres, para ir a la raíz misma del fenómeno. Durante la década del 90, la estrategia fue avanzar en el aspecto de la violencia intrafamiliar o doméstica. Sin embargo, como ya se ha señalado, en la implementación de políticas y campañas públicas gubernamentales, muchas veces se ha diluido la dimensión de género que contiene la violencia contra las mujeres y se han dejado de lado otras formas de violencia hacia la mujer.

Esto se vincula a la necesidad de definir una agenda propia desde el feminismo y el movimiento de mujeres, politizando aquellas dimensiones y manifestaciones más dramáticas de la violencia contra las mujeres, así como formular nuevas estrategias para avanzar sustantivamente en su abordaje. Estas deben incluir las problemáticas de raza, etnia y orientación sexual.

5. MECANISMOS INSTITUCIONALES EN GUATEMALA

Actualmente en Guatemala no existen mecanismos institucionales responsables y adecuados para promocionar el avance de la mujer. *“Los mecanismos nacionales son diferentes en sus estructuras y en su eficacia y, en algunos casos, han perdido competencia. Marginados a menudo de las estructuras nacionales de gobierno, estos mecanismos se ven perjudicados con frecuencia debido a mandatos poco claros, falta de personal adecuado, deformación de datos y recursos suficientes y a un escaso apoyo de los dirigentes políticos nacionales”*⁵⁹

Se evidencia este problema en vista de que el Estado nunca se ha apropiado seriamente del tema de la mujer, lo cual se manifiesta en la resistencia que existe en cuanto a aplicar mecanismos institucionales adecuados en sus distintos organismos, situación que se hace extensiva a las ONG's y Organismos Internacionales en cuanto a que si bien han hecho esfuerzos por crear mecanismos institucionales, éstos aún no son suficientes y adecuados para implementar los compromisos asumidos en la Plataforma de Acción Mundial, a través de Convenciones.

5.1 Organización social

Antes de hablar de mecanismos institucionales para el avance de las mujeres, es importantes hacer un esbozo histórico en lo que concierne a la importancia de la organización social en Guatemala, así como a los movimientos sociales dentro de los cuales se encuentra la acción feminista y de mujeres, esto con el propósito de analizar cuál ha sido la situación y la proyección dentro del mismo movimiento social de los planteamientos feministas, así como el enfoque original del movimiento de mujeres en Guatemala.

⁵⁹ Comitè Beijing Guatemala, Op. cit, Pàg 91

La organización social es un efecto directo de la evolución de la humanidad y de la diversidad de estructuras que se genera para la obtención y satisfacción de necesidades básicas; ésta busca congregarse al ser humano para luchar por intereses comunes.

Las organizaciones sociales son un conjunto de personas que establecen consciente o inconscientemente determinadas relaciones sociales; es decir, que interactúan, con el fin de lograr ciertos objetivos, tendientes a la satisfacción de sus necesidades y que como portadora de procesos sociales, normas, valores, actitudes, patrones, conductas y acciones propias de una sociedad, reflejan las características de la misma sociedad en que se encuentran.⁶⁰

Dichas organizaciones se diferencian de las otras organizaciones por su particularidad de que sus miembros se adhieren y permanecen por voluntad propia. Estas pueden existir e identificarse en diferentes tiempos, espacios y coyunturas sin que sea necesario la existencia de cambios o conflictos, y a diferencia de los movimientos sociales que se identifican con los procesos de cambio o conflicto, tienen una existencia permanente que es reconocida a largo plazo.

5.2 Movimientos Sociales

Son procesos colectivos y de comunicación realizados por individuos como protesta contra relaciones sociales existentes, que afectan a un número creciente de personas, las que no tienen necesariamente que estar organizadas. Los movimientos sociales son aquellos procesos contruidos, protagonizados y dirigidos por iguales sectores de clase, que expresan conflicto, oposición y demandas con independencia de los aparatos institucionales.⁶¹

⁶⁰ Barahona, Boris, "Sociedades y Actitudes" Ed. Palacios, Guatemala 1996, Pàg 9

⁶¹ Holmut, Karmer, "La Organización de las Sociedades", Ed. Ander, Colombia 1983, pàg 25

Los movimientos sociales surgen como consecuencia de factores políticos, económicos, sociales y culturales; relacionados con demandas sociales referentes a la conquista de mayores grados de libertad, participación, eliminación de brechas de desigualdad genérica, étnica generacional y otras, y satisfacción en el acceso a servicios mínimos, contra la pobreza, etc. Un movimiento social puede tener también como elementos causales la apatía, la marginación de la que han sido objeto, la indiferencia con que pueden ser visualizados algunos problemas. En virtud de estas causas y ante la pérdida de credibilidad en las organizaciones e instituciones políticas tradicionales, los movimientos sociales son actores que buscan identificar realidades invisibles como es el caso de la violencia en contra de las mujeres.

El movimiento de mujeres, como parte del movimiento social, conserva sus mismas características, y su propuesta central de cambio es la eliminación de las formas de opresión genérica en la sociedad, además de otras como las étnicas, generacionales y de clase. La génesis de este movimiento arranca de la construcción de entidades organizadas por las mujeres.

El movimiento de mujeres en Guatemala tiene como objetivo fundamental la reivindicación de la democratización real de la sociedad, lo cual implica la democratización del espacio privado y el total involucramiento en condiciones de equidad de las mujeres en las estructuras sociales, económicas, políticas y culturales de Guatemala⁶²

La transición democrática es un clima propicio para el surgimiento de grupos de mujeres y organizaciones mixtas, las cuales comienzan a incursionar en el ámbito de la defensa de los derechos de las mujeres, como el Grupo Femenino Pro Mejoramiento Familiar (GRUFEPRONEFAM), el comité femenino filiales UITA-Guatemala, que surgió a mediados de la década de los ochenta.

⁶² Gobierno de la República de Guatemala, Secretaría Presidencial de la Mujer, “Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las mujeres guatemaltecas y Plan de Equidad de oportunidades 2001-2006”, Guatemala 2001, página 15

Incrementando el número de instituciones en pro de los derechos de la mujer, en la década de los noventa obteniendo como producto de este proceso la apertura de otros espacios de participación de las mujeres vinculadas a ONG's, permitiendo que surjan nuevos grupos y espacios de convergencia en 1994. El Comité Beijing Guatemala surge en el marco de la celebración de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. Este espacio se caracterizó desde el principio por ser claramente feminista, en él convergen por primera vez grupos y organizaciones de mujeres y feministas individuales. Su propósito, es monitorear y verificar el cumplimiento de los compromisos internacionales contraídos por el Estado guatemalteco con las mujeres.

En el ámbito del Estado antes de 1995 no se contaba con muchos mecanismos institucionales para el avance de la mujer, los cuales se fueron incrementado como resultado de estos esfuerzos internacionales, como el caso de la creación en 1999 de la Defensoría de la Mujer de la Procuraduría de los Derechos Humanos, de la Unidad de la Mujer de la Procuraduría General de la Nación, del Programa Salud, Mujer y Desarrollo del Ministerio de Salud, de la Oficina de la Mujer (ONAM), adscrita al Ministerio de Trabajo; de la Unidad de la Mujer trabajadora en el Ministerio de Trabajo, la Unidad de Comunicación de la Mujer de DIGESA del Ministerio de Agricultura y del Grupo Bilateral de Mujeres en el Ministerio de Agricultura.

Aunque dichas entidades tenían escaso apoyo político, técnico y financiero, eran espacios donde las mujeres, apoyadas por la cooperación internacional y el Estado, trabajaban por realizar cambios en sus propios espacios y contribuir para que las instituciones en las que funcionaban consideraran las necesidades y propuestas de las mujeres como parte de sus políticas y acciones.

5.3 Aspectos legales de la situación de la mujer en Guatemala

Dentro de los antecedentes en el nivel del Estado y en lo que respecta al tema de la mujer, una de las primeras iniciativas formales fue la creación de la ONAM, en 1981, pero su funcionamiento se rige por el reglamento contenido en el Acuerdo Ministerial 7-83 del 8 de abril de 1983, la cual fue creada con el fin de potenciar la integración de las mujeres con proyección al desarrollo del país. Entre sus funciones están: estudiar los obstáculos que impiden la integración de las mujeres en el proceso social y económico del país y la formulación de estrategias para solventarlos. La ONAM ha logrado incidir de alguna manera con propuestas importantes en cuanto al tema de la mujer, pues ha contado con apoyo técnico y financiero de la Agencia de Cooperación Española AECI, de la Cooperación Sueca y del PNUD⁶³.

Algunas de las acciones realizadas por la ONAM en el transcurso de 20 años, se pueden sintetizar en:

- * Aprobación en segunda lectura, por el Congreso de la República, del proyecto de la ley de la creación de Instituto Nacional de la Mujer (INAM), presentado ante la Comisión de la Mujer, del Menor y la Familia.
- * Reformas al Código Civil: las madres pueden inscribir a sus hijos e hijas con sus apellidos.
- * Ratificación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención *Belem do Pará*. Decreto 69-94
- * Creación de una comisión para velar que en los libros de texto nacionales y extranjeros se garanticen iguales funciones a hombres y mujeres. Acuerdo Gubernativo 711-93.

⁶³ Comitè Beijing Guatemala, Op. cit. Págs. 56-7

- * Creación y funcionamiento de 13 sedes y 20 sub-sedes departamentales de la ONAM.
- * Participación con la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente de la República, de grupos de mujeres e independientes, en la elaboración de las políticas de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas. Plan de equidad de oportunidades.
- * Aprobación de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intra Familiar. Decreto 97-96
- * Reformas al artículo 25 de la ley de clases pasivas civiles del Estado, para la jubilación de las trabajadoras del Estado, sin descontárseles el tiempo de licencias de maternidad. Decreto 99-97
- * Reformas al Código de Trabajo, Decreto 64-92, específicamente en:
 - Post-natal, una semana más (54 días)
 - Lactancia: 10 meses, a partir del reingreso de la madre al trabajo.
 - Derecho de la madre que adopta una niña o niño a período post-natal.

Como parte de estos espacios que se han ido abriendo para la participación de las mujeres en la última década, también surgió del Ministerio de Educación el Programa de la Niña en 1991; su estrategia inicial fue enfatizar la importancia de la educación de la niña como factor de apoyo al desarrollo económico y social del país⁶⁴.

5.4 Derechos Humanos de las mujeres en Guatemala

A principios de la década de los noventa, el amplio movimiento de mujeres y las que participaban en el Estado, conjuntamente, hicieron esfuerzos para que la violencia se asumiera como violación a los derechos humanos.

⁶⁴ Idem, pàg 69

Las respuestas a dichos esfuerzos se vieron en el marco de la Declaración de los Derechos Humanos, hecha en Viena en 1993⁶⁵.

Por el compromiso de trabajar a favor de las mujeres, las miembras de la Defensoría de los Derechos de las Mujeres de la PDH, y por los altos niveles de mujeres que acudían a esta instancia, con esperanza de contar con apoyo para resolver su situación, se les orientaba jurídicamente, sin contar con la limitación de mandato institucional en el tema, e implementaron la atención psicológica emergente.

No existía a nivel de gobierno políticas públicas que atendieran a las mujeres víctimas de agresiones y violencia. Por otro lado, la mayoría de mujeres desconocía las instituciones creadas para brindarles orientación jurídica y sin costo económico alguno. Destacan el apoyo que en algunas ocasiones reciben de la PNC, pero la misma es lenta y cuestionable.

Desde 1992 se iniciaron gestiones por parte de la Defensoría de los Derechos de la Mujer, PDH, y el Movimiento de mujeres para que se creara y se implementara a nivel del Ministerio Público, una instancia para atender jurídicamente y dar seguimiento a las denuncias de las mujeres. Este esfuerzo tiene su respuesta al separarse del MP en dos instituciones, trasladándose a la Procuraduría General de la Nación la Unidad de Protección de la Mujer, así mismo en un determinado momento de crisis de esta unidad, el Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM) intervino para evitar la clausura de esa instancia y aportó lineamientos para la redefinición del funcionamiento de la misma⁶⁶.

⁶⁵ Idem, pag 65.

⁶⁶ Gobierno de la República de Guatemala, "Política Nacional de Promoción Y Desarrollo de las Mujeres guatemaltecas y plan de equidad de oportunidades 2001-2006, Guatemala 2001, página 10

Se evidencia por parte de la sociedad y el Estado que no se reconoce la agresión y la violencia en contra de las mujeres como violación a los derechos humanos, ni el impacto que produce en la vida de las víctimas que incide en su desarrollo integral. No existía voluntad política por parte del gobierno para tratar y erradicar la violencia en contra de las mujeres.

Es importante destacar que la aceptación, por parte de la mayoría de las mujeres, que la violencia que se comete en contra de ellas es natural; otras mujeres con niveles educativos altos, reconocen la violencia, pero se niegan a aceptar que sufren este flagelo social para mantener, en apariencia, una vida normal.

El informe de las ONG's a la IV Conferencia Mundial de la Mujer, revela que las mujeres y niñas guatemaltecas son permanentemente agredidas desde los diversos ámbitos: su hogar, escuela, universidad, el trabajo, la calle y esta agresión se expresa en distintos grados y formas, que van desde la agresión sexual y psicológica hasta la física. En el caso de la mujer guatemalteca, las diversas formas de agresión carecen de reconocimiento individual y social⁶⁷.

5.5 Mecanismos para la protección de los Derechos Humanos de las mujeres a nivel internacional

En el marco del Sistema Interamericano y de la ONU, se ha trabajado para lograr el reconocimiento, por parte de los estados, a los mecanismos de protección de los derechos humanos de las mujeres, y para ello han suscrito acuerdos internacionales, los cuales han sido ratificados por el Estado de Guatemala, como los que se especifican a continuación:

⁶⁷ UNIFEM, "Las Mujeres frente a las Políticas del Gobierno de Guatemala", Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, Guatemala 2000, Pàgina 117

- Convención Interamericana sobre la “Concesión de los derechos políticos de la mujer”.
- Convención sobre los “derechos políticos de la mujer”, suscrita en New York, en 1953. ratificada el 18 de septiembre de 1959. Entró en vigor el 8 de enero de 1960.
- Convención sobre “nacionalidad de la mujer casada” de 1957.
- Convención Sobre “Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, (CEDAW) 1979.
- La Declaración de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, resultado de la Conferencia Mundial de “Derechos Humanos” realizada en Viena y aprobada en diciembre de 1993 por la Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Convención Interamericana para “prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer”, *Belem do Pará*, suscrita el 6 de septiembre de 1994 y ratificada el 4 de enero de 1995, según el Acuerdo 69-94 de fecha 15 de diciembre de 1994, que entró en vigor el 23 de diciembre de 1994, en la cual hemos centrado la atención para el desarrollo de este informe.
- La Plataforma de Acción Mundial (PAM), producto de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, celebrada en Beijing, China, en 1995⁶⁸.

5.6 Legislación a favor de las mujeres a nivel nacional

La Constitución Política de la República de Guatemala, promulgada en 1985, es progresista y humanista porque en ella se indica como principal preocupación la defensa del ser humano, es por ello que por vez primer se enfoca el tema y se crea la figura del Procurador de los Derechos Humanos, a quien se hace responsable de su tutela y protección.

⁶⁸ Comitè Beijing Guatemala, Oc. Cit. Pàgina 70

Este interés se destaca desde el preámbulo al reconocer la primacía de la persona humano como sujeto y fin del orden social. Establece en su artículo 4, el derecho a la libertad e igualdad de los seres humanos.

En cumplimiento a la CEDAW, se logró la emisión del Acuerdo Gubernativo número 711-93 por el cual se instaló una Comisión Interinstitucional integrada por representantes de la ONAM, entre otras para realizar las acciones necesarias a efecto de que en los textos educativos se eliminen los estereotipos que desempeñan las mujeres y hombres en la sociedad. La mencionada comisión quedó suspendida a raíz del autogolpe de Estado que se produjo en mayo de 1993⁶⁹.

En respuesta a la Convención de Belem do Pará, se aprobó la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar mediante Decreto 97-96 del Congreso de la República en 1997. Uno de los avances de esta ley fue considerar la violencia intrafamiliar de carácter patrimonial y ordenaba al agresor la reparación en dinero en efectivo, de los daños ocasionados a la persona agredida.

Por otro lado se da también, la aprobación de la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, en marzo de 1999, la cual es una ley marco que promueve el desarrollo integral de la mujer y su participación en el desarrollo del país⁷⁰. Considero que la transición democrática en que se introdujo Guatemala a partir de 1985 creó un clima propicio para el surgimiento de todos estos movimientos de mujeres; con este marco y el impulso de la cooperación internacional, se permitió el inicio del proceso de defensa de los derechos de las mujeres.

⁶⁹ Procuraduría de Derechos Humanos, Fiscalía de la Mujer, Entrevista Licda. Lucía Contenti, Fiscal Encargada 1999-2003, Guatemala agosto 17/ 2003.

⁷⁰ Comité Beijing Guatemala, Op. cit. Página 47

5.7 Respuesta institucional ante las denuncias de las mujeres

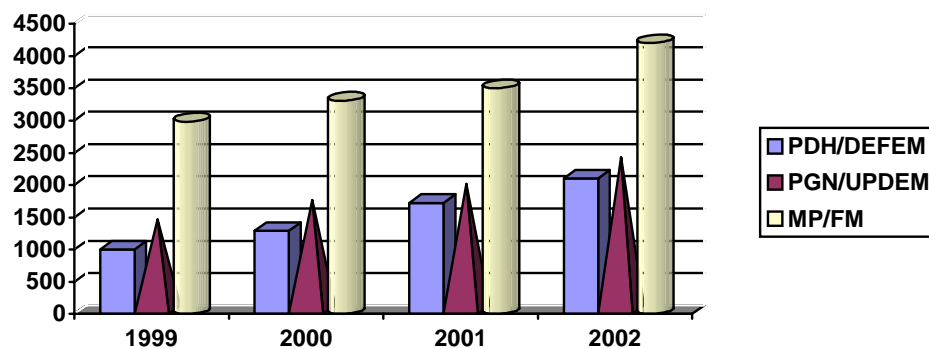
En el contexto nacional existen varias instituciones dentro del Estado que reciben denuncias de violencia y violación a los derechos humanos de las mujeres, y sus intervenciones se centran específicamente en la violencia que se preceptúa en la Ley del decreto 97-96, en respuesta a la Convención *Belem do Pará*. Dentro de las instituciones responsables de atender las denuncias, según esta Ley, en su artículo cuarto se encuentran:

- a) El Procurador de los Derechos Humanos
- b) La PGN, a través de la Unidad de Protección de los Derechos de la Mujer.
- c) El Ministerio Público, a través de la Fiscalía de la Mujer, Atención Permanente y Oficina de Atención a la Víctima.
- d) La Policía Nacional Civil.
- e) Los Bufetes Populares
- f) Los Juzgados de Familia y
- g) El Programa de Prevención de la Violencia contra la Mujer (PROPEVI).

Estas instituciones encargadas de atender las denuncias de violencia contra la mujer, carecen de un programa de seguimiento a las mismas, razón por la cual la violencia, *“aunque inicia a ser un problema que cada día se denuncia más, permanece sin acción en contra del agresor, lo cual provoca un desistimiento en los procesos por parte de las mujeres”*⁷¹

⁷¹ Entrevista Dra. Crisitina Melgar, Directora Ejecutiva, Fundación Preventiva del SIDA, Proyecto Derechos Humanos, Agosto 19/2003.

Se presenta a continuación una gráfica de índices presentados por las diferentes instituciones del Estado responsables de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar.⁷²



5.8 Logros y Desafíos

En resumen se establecen ciertas acciones claras por parte del movimiento de mujeres, como es la presentación el 10 de diciembre de 1995 ante la Corte de Constitucionalidad, de un recurso de inconstitucionalidad contra los artículos 232 al 235 del Código Penal, en los que se tipificaba el delito de adulterio como imputable únicamente a la mujer. El fundamento para dicha acción de inconstitucionalidad descansa en que esos artículos violaban los principios de igualdad consagrados en la Constitución Política de la República. La sentencia de la Corte de Constitucionalidad emitida el 7 de marzo de 1996, da a lugar el recurso, por lo que se eliminó del ordenamiento jurídico, este trato desigual.

⁷² Fuente: Memoria e informes anuales de la Procuraduría de Derechos Humanos, Procuraduría General de la Nación y el Ministerio Público. Dirección de estadísticas del Ministerio Público, junio 2003

En el ordenamiento jurídico se impulsó la negociación para que fuese aprobada y divulgada la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, así también se incidió en el anteproyecto para que esta violencia se incluyera como violación a los derechos humanos en general, y de las mujeres, en particular, para ampliar la definición de violencia patrimonial y que fuera el MP el receptor y garante de la persecución penal.

El movimiento de mujeres diseñó una estrategia en la búsqueda de consensos en la aplicación de la violencia contra la mujer, mediante la cual se desarrolló el primer diagnóstico sobre conocimientos y obstáculos, lo que dio como resultado la necesidad del ente rector de la violencia intrafamiliar (CONAPREVI) y se propuso el acuerdo en el Organismo Judicial para la recepción de denuncias, a efecto de ser conocidas por los juzgados de turno y no sólo por los de familia.

Las organizaciones de mujeres, entre ellas Centro de Atención Legal de Derechos Humanos (CALDH) cuenta con oficinas de atención y orientación a las mujeres agredidas. Por otro lado el funcionamiento de la Red de la No Violencia, conformada por siete organizaciones que trabajan el tema de la violencia en contra de la mujer, con una incidencia política.

En 1996, el GGM dio orientación al MP para atender las denuncias de las mujeres indicando que se tipifica como delito; apoyó la redefinición de la Ley Orgánica del MP y se redimensionó la fiscalía de la mujer, para la atención a víctimas y no sólo a victimarias.⁷³

⁷³ López, Raul, Samuel Monzón, UNESCO, Proyecto Cultura de Paz en Guatemala, “Las practicas y percepciones del Recurso a la Violencia en Guatemala” Editorial Magna Terra, Guatemala 2001, pagina 12

Otro mecanismo impulsado por el movimiento amplio de mujeres lo constituyó la realización del primer “Tribunal de Conciencia; los DDHH de las mujeres y la violencia” el 9 de diciembre de 1998 en el marco de conmemoración del quincuagésimo aniversario de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como parte de las actividades con ocasión del Día de la No Violencia contra la Mujer, con el objetivo de hacer visible la gravedad de la violencia que sufren las mujeres que, en la mayoría de los casos, quedan impunes.

Se impulsò la aprobación de la Ley de Dignificación, Promoción y Desarrollo integral de la Mujer, y en 1999 se logrò que algunas organizaciones se centraran en áreas específicas a la mujer, como por ejemplo: en violencia física, apoyo psicológico, entre otros. Por otro lado se observa que entre los desafíos primordialmente se buscan los mecanismos necesarios para que el presupuesto de ONG’s se aplique para la implementación de la Plataforma de Acción Mundial (PAM).

Es necesario que en el monitoreo de los derechos humanos de las mujeres se defina una metodología, para dar seguimiento a todas las denuncias presentadas por las mujeres ante las instituciones responsables de la Ley promulgada como acción en respuesta a la Convención *Belem do Pará*.

No existe por parte del Gobierno una verdadera visión política para implementar acciones nacionales a nivel de estas instituciones.

5.9 Guatemala y el compromiso del Estado junto a las organizaciones de mujeres, después de la Convención *Belem do Pará*

Las organizaciones de mujeres han especializado su accionar en relación a la problemática de la violencia contra la mujer. La Red de la No Violencia contra las Mujeres es quien ha impulsado la lucha para visibilizar dicha violencia.

Èsta ha logrado que sea punto de Agenda del Estado, en la Política Nacional de las Mujeres Guatemaltecas, en los medios de comunicación y en la sociedad.

Las acciones que emprende la Red de la No Violencia contra las Mujeres son impulsadas en coordinación con otras organizaciones y agrupaciones de mujeres como la Coordinadora 25 de noviembre y el Sector de Mujeres, ambas instancias con presencia nacional, a fin de lograr mayor impacto. Por tal motivo, y después de haber participado en la aprobación y ratificación por el Estado de Guatemala de la Convención de *Belém do Pará*, manifestaron su preocupación cuando el Congreso de la República emitió una ley que reduce al ámbito familiar el problema de la violencia contra las mujeres.

Al año de iniciada la vigencia de la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, la Red y la Coordinadora 25 de noviembre cuestionaron la actitud de los Juzgados de Familia y de Paz Penal, que eran renuentes a la aplicación de dicha ley. Para el efecto, llevó a cabo un diagnóstico que arrojó como resultado los criterios ultraconservadores y ajenos a los derechos humanos por parte del personal de dichos juzgados. Entre las expresiones obtenidas se argumentó que la mencionada ley viola el principio de igualdad consagrado en la Constitución Política de la República, pues concede mayor poder a las mujeres quienes son las que provocan la violencia al no cumplir con los quehaceres domésticos.

El fenómeno de la violencia, no aparecía en las estadísticas; entonces la Red, en coordinación con la Defensoría de la Mujer de los Derechos Humanos, se dio a la tarea de elaborar una boleta de registro estadístico cuyo texto fue consensuado con el Instituto Nacional de Estadística y algunas de las instituciones encargadas de la recepción de denuncias. Èse es el único instrumento que se ha utilizado, aunque con altibajos, por algunas de las instituciones receptoras de denuncias.

El mayor problema para su uso es la falta de interés de las propias instituciones y de voluntad para la impresión de la boleta. La Red ha obtenido en varias oportunidades la colaboración de la Oficina Panamericana de la Salud, para la impresión de la boleta y la ha repartido a las receptoras de denuncias en actividades de sensibilización y capacitación.

La Red se ha preocupado de tal desorden y tratado de sistematizar las denuncias presentadas en las instituciones responsables de acuerdo al Decreto 97/96 del Congreso de la República, así como delitos sexuales, de libertad, de integridad y de seguridad cometidos contra las mujeres, para visibilizar la magnitud del problema y llamar la atención de las autoridades.

En 1998 la Red y la Coordinadora 25 de noviembre elaboraron, en forma consensuada con instituciones del Estado, un proyecto de reglamento de la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, en el cual se creaba la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres -CONAPREVI-.

Con el objeto de lograr la aprobación por el Presidente de la República, a quien constitucionalmente le corresponde, se hizo una presentación del contenido del reglamento a la Primera Dama, señora Patricia de Arzú, quien lamentablemente no comprendió el objeto que la Red perseguía y entorpeció el proceso de aprobación, elaborando una versión del reglamento en donde aparecía el programa de prevención de la violencia intrafamiliar, a su cargo, como ente rector.

A pesar de ello, la Red y la Coordinadora 25 de noviembre no cesaron en su empeño e incluyeron en la Agenda Mínima de las Mujeres 1999 -presentada a los dos candidatos a la Presidencia de la República que irían a la segunda vuelta electoral- la aprobación del reglamento y la creación de la CONAPREVI.

Finalmente, y después de una ardua labor de incidencia y cabildeo, se logró que el reglamento fuera aprobado el 24 de noviembre de 2000. Con el reglamento se retoma el contenido de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y por tanto los ámbitos en que dicha violencia se produce.

5.10 Violencia contra las mujeres en el ámbito privado

Existen problemas en el abordaje de la violencia intrafamiliar y en el cumplimiento de la ruta crítica de la denuncia, al igual que en el registro interno, en la recopilación y análisis de las estadísticas, sobre todo porque existe un subregistro y cada institución maneja a su discreción dicha recopilación. De esta manera se invisibiliza la edad, el sexo y demás circunstancias en que se presenta la violencia. No todas las instituciones utilizan la boleta única de registro de la denuncia ni discriminan las diferentes expresiones de violencia contra las mujeres.

Es así como, para el primer semestre del año 2003, la Fiscalía de la Mujer registra un total de 4,020 casos de violencia intrafamiliar en donde las víctimas son mujeres. La Procuraduría de los Derechos Humanos reporta para el mismo período 468 denuncias de violencia intrafamiliar.

5.11 Violencia contra las mujeres en el ámbito público

Para el primer semestre del año 2003, la Fiscalía de la Mujer reporta un total de 110 casos de abusos deshonestos, sin indicar si las víctimas son mujeres, niñas o niños. Así mismo reporta 431 denuncias de violación.

La Policía Nacional Civil -PNC- registra en siete regiones del país, para el primer semestre, 84 homicidios de mujeres y 79 en la región metropolitana. En esta última región indica que tales homicidios fueron ocasionados con arma de fuego el 74%, con arma blanca el 13%, y con arma contundente el 5%.

Por otro lado, el porcentaje de homicidios con artefacto explosivo es del 3% y por estrangulación el 5%. Así mismo, reporta un total de 163 casos de lesiones contra mujeres, ocasionadas por arma de fuego el 81%, por arma blanca 9%, arma contundente el 6% y por artefacto explosivo el 4%. En cuanto a hechos contra la libertad de las mujeres, la PNC documenta un total de 57 casos, siendo el 92% violaciones y el 8% secuestros.

La Policía Nacional Civil, para el primer semestre, reporta en cinco regiones del país 306 denuncias de violencia contra las mujeres, sin especificar a qué tipo de violencia se refiere.

El 15 de octubre de 2001, el Ministro de Gobernación entregó al Grupo Guatemalteco de Mujeres -integrante de la Red- un informe de la Oficina de Análisis y Estadística del Servicio de Operaciones de la Policía Nacional Civil, de enero a septiembre de dicho año, en el cual aparecen 332 casos de violaciones, 222 casos de homicidio y 480 casos de lesiones. En cuanto a violaciones indica que existen 99 personas detenidas como responsables, 140 en el caso de homicidios y en lesiones 272 detenidas. A la pregunta de cuáles han sido las causas comunes de los asesinatos de las mujeres durante el año 2000, el Ministro informó que “de acuerdo a los datos de la sección contra homicidios del Servicio de Investigación Criminal de la PNC, se estableció que las causas más comunes son: mujeres involucradas en delitos, entre los que podemos mencionar, narcotráfico, maras, venganzas, crímenes pasionales”.

En el mes de octubre del año 2000 el Diario Prensa Libre publicó una noticia con relación a las mujeres asesinadas en el transcurso de ese año, sin que se hubiera investigado quiénes eran los responsables. En dicha noticia se indicaba que en las 39 semanas de ese año habían sido asesinadas 60 mujeres. Entre ellas se indicaba que había trabajadoras de las maquilas y empleadas domésticas.

La Red de la No Violencia contra las Mujeres inició un monitoreo de los medios de comunicación, a fin de establecer el fenómeno. Este monitoreo obedece a que las cifras dadas oficialmente, no coinciden de institución a institución. Durante el año 2003, la Red ha establecido en dichos medios más de 180 muertes violentas de mujeres.

La Fiscal de la Mujer del Ministerio Público habla de 35 casos, de los cuales se da seguimiento por esa Fiscalía únicamente a 5 casos. Según datos proporcionados por el Ministerio Público, en la Unidad de Planificación con datos de la Fiscalía de Guatemala, en el primer trimestre 2003, tienen registro de 158 muertes de mujeres (dato global de homicidios simple, culposos, calificados, asesinato).

El Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala hizo público el resultado del monitoreo que realizó en cinco medios de comunicación escritos, evidenciando 130 mujeres asesinadas de enero a agosto de 2003 y un total de 291 en 20 meses, dando un promedio de 14.55 muertes violentas de mujeres por mes. Señalò además, que en su monitoreo ha establecido 78 mujeres desaparecidas o secuestradas.

De una investigación que realizó la Oficina del Procurador de los Derechos Humanos se estableció 215 asesinatos de mujeres en el lapso de enero a julio 2003, dando un promedio de 1.5 mujeres asesinadas diariamente.

Según los reportes de prensa, la mayoría de cadáveres de mujeres aparecieron con señales de tortura, heridas producidas con arma blanca y arma de fuego. Algunas presentaron fracturas y mutilaciones; otras además presentaron señales de haber sido violadas, atadas de pies y manos.

Los cadáveres de las mujeres aparecieron en sitios distantes a su residencia; algunas fueron reportadas como desaparecidas con anterioridad.

Se descubrieron dentro de costales, bolsas de plástico, toneles y tiradas en sitios baldíos.

La respuesta de las fuerzas de seguridad y del Ministerio Público ha sido ineficaz; se ha dado ante la insistencia de la Red de la No Violencia contra las Mujeres para que los casos sean esclarecidos. La Red, la Coordinadora 25 de noviembre y el Sector de Mujeres han realizado diversas acciones, entre otras: plantones ante el Ministerio Público, el Ministerio de Gobernación y el Congreso de la República.

Se negoció con el Ministerio de Gobernación y la Policía Nacional Civil, a fin de que realizaran un mapeo de las zonas más peligrosas e implementar un sistema de patrullaje perimetral, así como un plan nacional de prevención y reuniones de seguimiento para evaluar los compromisos. Sin embargo, es necesario contar con el Plan de Prevención y que el mismo tenga sostenibilidad política y financiera ante el inminente cambio de autoridades después de la toma de posesión del nuevo gobierno.

En el Ministerio Público se ha nombrado una Fiscal Especial para la investigación de los asesinatos y persecución penal de los responsables, como respuesta a la solicitud de la Red, la Coordinadora 25 de Noviembre y el Sector de Mujeres.

La Red de la No Violencia contra las Mujeres -integrada por cinco organizaciones de mujeres-, la Coordinadora 25 de Noviembre -con representación de organizaciones y grupos de mujeres en todo el país- y el Sector de Mujeres -que aglutina organizaciones, grupos de mujeres y feministas en todos los departamentos de la República y más de 40 organizaciones en el Departamento de Guatemala- se han caracterizado por hacer propuestas de políticas públicas para erradicar la opresión, discriminación y violencia contra las mujeres guatemaltecas.

Ante el creciente fenómeno de la violencia, las cifras alarmantes de muertes violentas de mujeres, la indiferencia y poca o nula acción de las autoridades, consideraron urgente y necesaria la intervención de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- para que, en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos y la Convención de Belém do Pará, proceda a hacer una investigación *in loco* que acelere las investigaciones y recomiende la persecución y sanción de los responsables, así como la modificación de la legislación y de las políticas públicas para la prevención de tales hechos y de la violencia contra las mujeres en general.

Así mismo, se incluyó en el informe entregado por sectores sociales al Grupo Consultivo sobre la indolencia de las autoridades ante la magnitud de la problemática de la violencia y su indiferencia en otorgar los recursos humanos y financieros idóneos a la CONAPREVI.

Otro hecho importante es la solicitud realizada por la CONAPREVI a la Relatora Especial de Violencia contra las Mujeres de la Organización de Naciones Unidas, para que venga al país a verificar la situación de la violencia contra las mujeres, visita que realizará próximamente.

5.12 Asignaturas pendientes del Estado de Guatemala

El Estado de Guatemala tiene varias asignaturas pendientes con relación a la eliminación de la discriminación y la violencia contra las mujeres, entre ellas:

- a) Cumplir con lo que establece la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en el sentido de modificar la legislación penal y procesal penal que discrimina a las mujeres, exagera y tolera la violencia contra ellas.

Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres.

- b) Proveer de asignaciones presupuestarias acordes al mandato de la CONAPREVI y para la implementación del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres; cumplir con lo establecido en el Acuerdo de creación 831-2000 y sus modificaciones, mediante una participación constante, oportuna y eficaz de sus representantes.
- c) Implementar el eje de la violencia contra la mujer de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006.
- d) Que las autoridades encargadas de la seguridad del Estado implementen un plan de prevención a nivel nacional para garantizar la vida, libertad, seguridad e integridad de las mujeres y tomando medidas inmediatas.
- e) El Ministerio Público dirija las investigaciones coordinadamente con la Policía Nacional Civil en cuanto a los hechos de violencia y asesinatos que se registran contra las mujeres y lleve a cabo la persecución penal hasta conseguir la condena de quienes resulten culpables.
- f) El organismo judicial debe cumplir con los procesos legales que le corresponden para prevenir y sancionar la violencia contra las mujeres en todos los ámbitos, en forma pronta y cumplida; para el efecto debe sensibilizar y capacitar a los juzgados competentes en el tema de los derechos humanos de las mujeres y en los procedimientos adecuados para prestar una justicia con calidad y calidez humana.

- g) El Estado de Guatemala debe ver como una prioridad la creación de albergues especializados para la acogida de las mujeres sobrevivientes de violencia, sus hijas e hijos.
- h) Implementar el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (PLANOVI).
- i) Asumir como una política prioritaria del Estado la prevención, sanción, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.
- j) Hoy se suma la responsabilidad del Gobierno de la GANA (Gran Alianza Nacional) a través de la Secretaría de la Esposa del Presidente, a la ejecución de políticas que apoyen la participación política y social de las mujeres. Pues actualmente se vive un ambiente de incertidumbre por el alto de los trabajos realizados por las organizaciones de mujeres frente a la ideología de fortalecer el trabajo doméstico de las mujeres.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Es importante que las instancias del Estado, encargadas de velar por el cumplimiento de la Ley en respuesta a la Convención *Belem do Pará*, tengan no sólo el personal capacitado, sino también presupuesto para poder incidir de manera efectiva en la materia de derechos humanos de la mujer.

La comprobación de la hipótesis⁷⁴ se realizó, básicamente, a través de entrevistas, llegando así a diversas conclusiones.

En Guatemala ha habido avances en cuanto a la creación de mecanismos institucionales para el avance de las mujeres a nivel del Estado, sin embargo, ante la problemática y la demanda del 51.7% de la población⁷⁵, que es el porcentaje que representan, las mujeres, estos avances aún son insuficientes.

Los antecedentes permiten obtener una mirada general de los avances y desafíos en relación a la problemática de la violencia contra las mujeres en Guatemala.

En la década de los noventa hubo avances importantes en relación al tratamiento de esta problemática, impulsados por los actores considerados en esta investigación y que no pueden ser atribuidos sólo a la acción de uno u otro en particular, sino a la confluencia de las distintas estrategias implementadas por los organismos de Naciones Unidas, los gobiernos y las ONG's feministas, el movimiento social de mujeres y otras organizaciones de la sociedad civil.

⁷⁴ “La aplicación de los Tratados Internacionales tienen jerarquía sobre el Derecho Interno, favoreciendo el cumplimiento de los mismos, a través de recurrir a órganos encargados de velar por su efectividad, tanto a nivel nacional como internacional”.

⁷⁵ Prensa Libre, Datos generales del Censo de Población 2003, Guatemala Octubre 18/03, Nacionales, Pagina 13

Sin embargo, a pesar de los avances conseguidos, persisten dificultades y desafíos, tanto en relación a la acción del gobierno como de la sociedad civil, frente a los cuales se definen algunas propuestas de acción.

Un desafío central es abordar el fenómeno de la violencia contra las mujeres desde sus raíces, entendiendo con esto que se trata de un problema estructural. Por lo que es prioritario para el diseño de políticas públicas y la elaboración de estrategias desde la sociedad civil, cuestionar el modelo de sociedad basado en formas de convivencia, que legitiman relaciones de desigualdad y de dominio entre hombres y mujeres. Para ello es fundamental generar una cultura no violenta, que cuestione normas y costumbres, el lenguaje y las diversas expresiones de la cultura patriarcal basadas en el uso del poder, la represión, el terrorismo, las guerras y el exterminio de las personas por razones de género, étnicas y/o religiosas.

- **La acción de Naciones Unidas y de organismos internacionales**

El apoyo de la cooperación internacional debe ir encaminado no sólo a brindar apoyo financiero para la creación de mecanismos que promuevan el avance de la mujer, sino también a respaldar la autonomía de los proyectos que se trabajan con mujeres, es decir, permitir que sean ellas y sus organizaciones quienes ejecuten los programas y proyectos que les están siendo financiados.

El marco propiciado por Naciones Unidas, la realización de las Conferencias Mundiales en la década del 90 y la generación de instrumentos internacionales han sido elementos clave para la acción gubernamental y no gubernamental de nuestro país.

En lo que se refiere a las medidas legislativas, una revisión a las fechas de promulgación de las distintas leyes hace suponer -en la medida que la mayor parte de ellas fue sancionada de manera posterior a la generación de la Convención de *Belem do Pará* y en el marco de la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer- que la existencia de este instrumento y la realización de la Conferencia de Beijing, contribuyeron de manera decisiva en las mismas.

Sin embargo, se requiere un análisis más detallado y especializado de la legislación nacional para conocer hasta qué punto se recoge en ellas el espíritu de los instrumentos internacionales, aún cuando en diversos informes se plantea que hay vacíos importantes, vinculados principalmente a la violencia sexual.

En relación a la Convención de *Belem do Pará*, se señala que no se ha logrado su plena implementación en Guatemala y que hay insuficiente conocimiento, aplicación y observación de sus principios. La Procuraduría de Derechos Humanos, a través de la Fiscalía de la Mujer, debe promover la información de esta Convención y la Ley Decreto 97-96 que surgió a raíz de ésta la cual ampara a la mujer sobreviviente de violencia.

Para la sociedad civil, los instrumentos jurídicos internacionales se han constituido en herramientas importantes de presión al gobierno para que adopte medidas destinadas a prevenir, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres. Dado que ha suscrito y ratificado estos instrumentos, el desafío es asegurar que sus preceptos efectivamente se implementen. En este sentido, se hace necesaria una mirada más detallada de las principales debilidades, como promover el conocimiento de los mismos por el conjunto de la población.

En cuanto a la acción específica de Naciones Unidas, a través de UNIFEM (Fondo de Naciones Unidas para la Mujer), no se cuenta con evaluaciones de impacto que permitan señalar el grado en que han incidido en la acción del gobierno y la sociedad civil.

Sin embargo, a partir del relato de las actividades realizadas y de la acción desarrollada por los organismos no gubernamentales y gubernamentales con su apoyo, es posible decir que esta es una estrategia particularmente importante⁷⁶. Señalando actividades realizadas con el apoyo de la cooperación internacional, no sólo en términos de instalación de programas en general sino de actividades más específicas como campañas de difusión.

Para las organizaciones y ONG`s que trabajan el tema, este apoyo ha sido también central, ya que el aporte gubernamental para este tipo de actividades desarrolladas por este sector es mínimo y se vincula a actividades específicas, preferentemente complementarias a las que realiza el gobierno. Así, el financiamiento de Naciones Unidas ha sido fundamental para avanzar en producción de conocimientos frente al tema, el desarrollo de metodologías y modelos de intervención y la generación de servicios específicos de atención a las víctimas.

En este sentido, se destaca también el apoyo dado a las ONG`s de mujeres en términos de promover y fortalecer su participación en los distintos eventos internacionales, a manera de favorecer la incorporación de sus propuestas y demandas en los instrumentos ahí generados. El apoyo y fortalecimiento de las redes nacionales y regionales constituye también un elemento importante para la articulación y difusión del trabajo desarrollado en el país.

El desafío pendiente es una mejor estrategia de difusión de los conocimientos generados, que permita mantener el intercambio entre los distintos actores, para definir estrategias y acciones en conjunto. Asimismo, mantener el apoyo a los organismos no gubernamentales, pero con la libertad suficiente que puedan definir las prioridades de trabajo y de presión y negociación con el gobierno para avanzar en el sentido de los compromisos asumidos.

⁷⁶ El apoyo financiero y la acción de las ONG`s es la estrategia importante para el inicio del combate a la violencia contra las mujeres en el mundo.

- **Medidas legislativas y políticas públicas impulsadas por el Estado**

La acción del gobierno se ha centrado básicamente, en la definición de nuevas legislaciones para abordar esta problemática y en la modificación de las existentes; como en el diseño e implementación de políticas públicas al respecto.

Desde los organismos gubernamentales se han registrado avances significativos. En términos legislativos es posible decir que actualmente se ha generado una legislación específica al respecto, la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer.⁷⁷

La promulgación de esta ley para abordar la violencia intrafamiliar, ha dado un marco normativo que ha permitido sacar este problema del ámbito privado para tratarlo como un problema público y social. Asimismo, ha tenido un efecto importante en el ideario colectivo contribuyendo a la percepción de que la violencia en este ámbito es un delito.

De este modo, el desafío no es tanto generar nuevas legislaciones como subsanar las deficiencias y vacíos legales existentes, así como asegurar la adecuada implementación de la ley, a través de la provisión de los recursos necesarios y de la homologación de criterios al respecto.

Para promover una adecuada aplicación de la ley, se deben fortalecer las acciones de sensibilización y capacitación dirigidas a las policías, jueces/zas y funcionarios del poder judicial. Asimismo, se requiere de recursos y el reforzamiento de los servicios, en términos de atención legal y psicológica para las víctimas.

⁷⁷ Comitè Beijing Guatemala, Guatemala Beijing+5, “aproximación a la Verificación del Cumplimiento por parte del Estado de Guatemala de los Compromisos Contraídos en Beijing, 1995”, Fundación FORD, Guatemala 2001, Pàgina 45

Finalmente, se plantea con fuerza la necesidad de generar mecanismos de seguimiento y evaluación de los procedimientos penales, que permitan identificar las principales debilidades y acciones a subsanar.

En cuanto al tratamiento de la violencia sexual, éste sigue siendo un tema en el que hay que poner énfasis. Por una parte, respecto de la violación conyugal o marital y de la que sufren en su propio hogar las niñas y adolescentes y por otra, respecto de los hechos de violencia sexual bajo contextos específicos como el acoso sexual y la violencia institucional. Es importante también la generación de medidas legislativas dirigidas a eliminar la explotación sexual, el tráfico de mujeres o el turismo sexual.

Otro vacío particularmente relevante es el que tiene relación con la violencia cometida contra las mujeres en situaciones de post conflicto armado. Como se señaló, no existen medidas legislativas que consideren la violación de mujeres en estas situaciones o que regulen el desplazamiento producido por el conflicto armado, que afecta principalmente a las mujeres y sus hijos/as.

En este punto se requiere instalar programas especiales, con recursos suficientes para atender las necesidades de las mujeres y las niñas refugiadas o desplazadas, con personal capacitado y sensible. En especial se debe contemplar la implementación de asistencia psicológica para mujeres violadas o con traumas.

También es indispensable una representación equitativa de hombres y mujeres en los procesos de negociación y resolución de conflictos, así como en las misiones de paz y/o en los procesos de pacificación nacionales. El fenómeno de la migración ha adquirido en los últimos años un gran aumento debido a la inestabilidad política y económica del país. Se requiere una acción más enérgica de los gobiernos a través de políticas y reglamentaciones de inmigración, a fin de promover y proteger los derechos de las mujeres migrantes, especialmente las que están expuestas a la explotación sexual de las redes de traficantes.

Avanzar en estos desafíos y perfeccionar las legislaciones existentes, requiere contar con estudios cualitativos que permitan definir cuáles son los aspectos a mejorar.

En cuanto a las políticas públicas, se registran también avances importantes, principalmente en el tratamiento de la violencia intrafamiliar. Existen medidas, como la implementación de la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, la capacitación de los Fiscales del Ministerio Público para la toma y seguimiento de las denuncias, al abordar esta problemática. Sin embargo, los antecedentes disponibles no permiten hacer un análisis comparativo del alcance e impacto de las mismas, es decir, se tiene una descripción general de lo que se está haciendo, pero no de los resultados concretos que se han obtenido.

Al igual que la legislación nacional, las políticas se han centrado principalmente en la violencia intrafamiliar y/o doméstica, dejando de lado otras manifestaciones de la violencia hacia las mujeres, como la sexual, por ejemplo. Por ello, un primer desafío es que las políticas públicas implementadas consideren esta problemática de manera integral, abordando lo que está en la base de la violencia contra las mujeres, es decir, las desigualdades de género. En este sentido es necesario no sólo trabajar con las sobrevivientes de violencia, sino con toda la comunidad en general y con los agresores en particular.

El desarrollo y la puesta en común de modelos de intervención que contengan esta perspectiva integral, constituiría un gran aporte en la medida que existan las posibilidades de replicarlos, adaptándolos a nuestra realidad.

Respecto de las particularidades de cada zona al interior de la República, llama la atención la poca información disponible referente a las acciones concretas que se lleven a cabo en áreas rurales y/o con grupos indígenas o a medidas que consideren de manera particular de esta realidad.

Se ha constatado que la lejanía de los centros urbanos dificulta el acceso a los servicios de atención y prevención a la violencia. Asimismo, hay claridad respecto a que las características culturales de los distintos pueblos hacen necesario maneras particulares de abordar esta problemática, sin embargo, las políticas implementadas parecieran ser más bien universales.

La descentralización de los servicios podría favorecer la consideración de estas características. Sin embargo, los procesos de descentralización implican también que la implementación de estas acciones dependa de la voluntad política de las autoridades de turno, así como de los recursos disponibles de cada territorio. En este sentido, estos procesos aparecen como dos caras de una misma moneda. Por un lado, con enormes potencialidades y por otro con nuevas limitaciones, como la ausencia de voluntad política y fondos para el desarrollo de proyectos. Estas limitaciones harían necesario un trabajo directo con los municipios en aquellos casos en que se puedan implementar programas descentralizados, y también acciones de fortalecimiento de la sociedad civil local, de manera que ella misma pueda demandar a las autoridades locales la existencia de este tipo de servicios.

Está claro que por la complejidad de este flagelo, la integralidad e intersectorialidad en su tratamiento son aspectos centrales. La primera en el sentido de abordar las distintas manifestaciones de la violencia contra las mujeres, propiciando las relaciones de género existentes y también abordando sus distintos componentes físicos, psicológicos, económicos, sociales y culturales.

Por otro lado, si bien ha habido avances en términos de integrar a los distintos sectores para su prevención y tratamiento, éstos son débiles. Requiriéndose una mayor coordinación entre la acción de los distintos estamentos (por ejemplo en lo referido a la derivación de las sobrevivientes, el diseño e implementación de estrategias de prevención, el registro estadístico de los casos, etc.) y entre estos sectores y la sociedad civil.

En este sentido es fundamental integrar al sector educación. Tomando en cuenta que la educación formal reproduce normas y valores tradicionales, como son los roles asignados a cada sexo (inteligencia, astucia, infidelidad, fuerza = hombre, emoción, debilidad, sufrimiento = mujer) es vital crear las condiciones para eliminar los estereotipos de género en las aulas escolares a través de una revisión crítica de los textos escolares y de la curricula de estudios. El sistema educacional debe ser la puerta de entrada para transmitir conceptos y valores igualitarios entre los sexos que rechacen, entre otras cosas, la discriminación de género y la violencia como resolución de conflictos.

De igual importancia es la incorporación en los programas de estudios, tanto escolares como universitarios, de cursos sobre derechos humanos y violencia de género. A nivel escolar esto implica capacitar al profesorado para que pueda desempeñar adecuadamente su rol como agente crítico frente a situaciones de violencia familiar que vive el alumnado.

Respecto a los recursos para llevar adelante estas políticas y para la implementación de las leyes promulgadas, hay consenso entre las mujeres que trabajan en organizaciones promujer, que dichos recursos son escasos e insuficientes. No fue posible encontrar antecedentes concretos respecto a los recursos destinados por el gobierno para tratar la violencia contra las mujeres.

La destinación de recursos no es un tema menor, por cuanto ello determina las posibilidades reales de implementar las medidas señaladas en el papel y porque esta es una expresión de la voluntad política de las autoridades para avanzar.

En este sentido hay dos desafíos concretos,

- a) La realización de estudios sobre el presupuesto asignado para las acciones de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, que contengan una perspectiva de género, es decir que analicen no sólo a las beneficiarias reales y potenciales de los mismos, sino la manera en que contribuyen a eliminar las desigualdades que ocasionan esta problemática.

- b) El segundo desafío es la necesidad de que el gobierno aumente los recursos para este rubro, de acuerdo a las necesidades reales. En ello, el rol de los organismos internacionales es fundamental. También la sociedad civil puede tener un rol importante ejerciendo su derecho ciudadano en demandar del gobierno que considere en su agenda la violencia contra las mujeres.

A pesar de todos los avances logrados no es posible dimensionar si la violencia contra las mujeres ha disminuido o no en Guatemala. Ello, por la deficiencia de estudios de prevalencia que permitan evaluar su magnitud. Con la generación de nuevas leyes y políticas al respecto, aumentan las denuncias y el conocimiento de casos de violencia. Es posible esperar que mientras mayor sea el conocimiento de sus derechos por parte de las mujeres, disminuya su miedo y aumente su capacidad de denunciar y pedir ayuda, lo que es un logro en sí mismo. La elaboración de este tipo de estudios es sin duda un desafío importante para poder medir el verdadero impacto de los avances logrados.

En este sentido se requiere, por un lado, de la realización de estudios cualitativos, integrales y comparativos que den cuenta del impacto de las políticas y legislaciones impulsadas. Para ello, es preciso diseñar e implementar indicadores de proceso, resultados e impacto que permitan efectivamente medir lo que se ha logrado, más allá de la descripción de lo realizado.

En términos generales, en relación a la acción del gobierno, se menciona la insuficiencia de registros estadísticos y la falta de indicadores de medición de impacto de las diferentes políticas encaminadas a la prevención, sanción y erradicación de la violencia.

Por ello, es necesaria la implementación de sistemas de registro estadístico desagregado por sexo en los distintos servicios vinculados a la problemática, pero con un modelo similar que los haga comparables y con una matriz central que sea capaz de recoger las estadísticas emanadas de los distintos servicios para generar análisis nacionales en relación a esta situación.

Sobre este punto cabe resaltar el trabajo que está siendo desarrollado por la Unidad Mujer y Desarrollo de la CEPAL, al que se han sumado los diversos organismos de Naciones Unidas, sobre estadísticas e indicadores de género para medir incidencia y evolución de la violencia contra la mujer en América Latina y el Caribe. En el marco de este proyecto ya se realizó una primera reunión en noviembre de 2001, en Bolivia⁷⁸, que tuvo por objetivo recoger las experiencias de medición de la violencia contra la mujer llevadas a cabo en América Latina y el Caribe, analizar sus logros y los desafíos pendientes, así como avanzar en la definición de conceptos y metodologías para el diseño y el cálculo de indicadores de violencia contra la mujer. Esto sin duda constituye un aporte importante para avanzar en uno de los principales desafíos que se presentan en torno al tratamiento de esta problemática.

⁷⁸ Entrevista Dra. Cristina Melgar, Directora Ejecutiva, Fundación Preventiva del SIDA, Proyecto Derechos Humanos, Agosto 19/2003.

- **El movimiento de mujeres y su rol de vanguardia en el tema**

En el ámbito de la sociedad civil organizada se ha logrado una articulación y coordinación del trabajo de las distintas redes y ONG`s feministas y de mujeres que se ocupan del tema, manteniendo y ampliando la reflexión teórica y producción de conocimientos, así como la acción de sensibilización y difusión a la opinión pública.

Estas organizaciones y redes nacionales y regionales han tenido una incidencia importante en la generación de la ley nacional sobre la materia y de políticas públicas, aún cuando no es posible evaluar el impacto concreto que han tenido a partir de la información disponible.

Una de las estrategias que han utilizado para avanzar en la erradicación de la violencia, es el desarrollo de servicios de atención a las sobrevivientes, cumpliendo un rol vanguardista importante en la generación de modelos de intervención. No se cuenta con antecedentes de los resultados e impacto obtenido con estas acciones, pero es posible decir que con ellas se ha subsanado en parte la carencia existente de servicios gubernamentales. Sin embargo, a pesar de lo importante que han sido, la dependencia económica de estos servicios, debilitan la posibilidad de mantenerlos en el tiempo, especialmente porque la cooperación internacional es cada vez menor.

Por lo tanto, surge como necesaria la alianza estratégica entre estas organizaciones y los organismos de Estado, de manera que ellos pongan los recursos y las ONG`s su experiencia en el desarrollo de este tipo de servicios.

Otra estrategia determinante ha sido colocar este tema en el debate público, sensibilizar e informar al respecto. Las campañas nacionales impulsadas por las redes y ONG`s, han logrado tener impacto público.

Se señala que hoy hay mayor sensibilidad al respecto y que la violencia contra las mujeres comienza, aunque incipientemente, a ser vista como algo no “normal”, como una violación a sus derechos y dignidad. Es difícil saber cuánto de ello se debe a las organizaciones de mujeres y cuánto a las acciones impulsadas por el gobierno, pero es claro que el rol cumplido por estas organizaciones ha sido fundamental en el levantamiento de este tema cuando a nivel gubernamental aún no había conciencia al respecto. Sin embargo, el desafío de hoy es generar estrategias sostenidas hacia la opinión pública, que permitan hacer alianzas con otros movimientos sociales e ir sensibilizando a los distintos ámbitos de la sociedad.

En cuanto a la influencia en el gobierno y el Congreso, las organizaciones de mujeres han realizado acciones de *lobby* y negociación para favorecer la promulgación de leyes y políticas. No es posible decir cuánta ha sido la incidencia que han tenido en este sentido, ni cuánto de lo comprometido por el gobierno se debe a la acción de la sociedad civil, aspecto que podría ser objeto de un interesante estudio; pero sí es claro que esta acción en conjunto con la existencia de mujeres sensibles al interior de los mismos y la acción de los organismos internacionales han logrado los avances antes señalados.

Al revisar la acción de la sociedad civil, aparece clara la necesidad de elaborar estudios cualitativos que permitan tener una mirada más detallada de los logros, avances y dificultades de este sector. Hasta ahora existen documentos dispersos respecto a los que se ha hecho y se sigue haciendo en nuestro país, pero no constituyen información suficiente para realizar una evaluación comparativa al respecto.

En relación al papel que han jugado las ONG`s feministas, las redes nacionales y regionales y el movimiento social de mujeres, el gran desafío que se enfrenta es el de dar nuevos contenidos a la reflexión sobre la violencia contra las mujeres, abarcando sus distintas dimensiones y manifestaciones.

Para ello, deberán definir una agenda propia, independiente del gobierno y de los organismos internacionales. Una agenda que desde la radicalidad cuestione los patrones culturales vigentes, con el suficiente perfil político para comprometer la agenda pública e institucional.

Es necesario para el logro de este objetivo contar con el financiamiento suficiente, que proviene fundamentalmente de la cooperación internacional, el que ha disminuido en Guatemala o se encuentra condicionado a la adopción de determinados temas.

Vinculado a lo anterior, se encuentra el hecho de que persisten temas que hasta ahora no han sido suficientemente abordados por el gobierno a través de la legislación y políticas. Uno de ellos es el acoso sexual, frente al cual aún hay una carencia importante.

La violencia contra las mujeres en situación de *post* conflicto armado, como es el caso de Guatemala, aparece también como un tema importante. Este problema no ha sido de preocupación para el gobierno durante la presente década y es posible que no existan leyes al respecto y si las hay, éstas no se cumplen porque carecen de positividad. Tampoco ha habido un esfuerzo estatal por incorporar a las mujeres en los procesos de paz y reconstrucción, durante años los espacios ganados por las mujeres indígenas han sido escasos, lo que hace que no tengan una mayor oportunidad para introducirse en tales procesos.

Recientemente desde las ONG`s y redes de mujeres se ha tomado con fuerza el tema del femicidio, entendido como los asesinatos de mujeres por razones de género, denunciando la falta de respuesta del gobierno al respecto.

El fenómeno de la migración en el país y su vinculación con la violencia hacia las mujeres es un tema que comienza a aparecer y sobre el cual es fundamental elaborar estrategias apropiadas.

Estos temas deben seguir siendo parte de la agenda del movimiento de mujeres, en la medida que los propios grupos y organizaciones definan la relevancia que éstos tienen para ellas.

Por otra parte, es preciso establecer acciones específicas dirigidas a los medios masivos de comunicación y las nuevas tecnologías de la información, por el gran impacto que tienen en la población. Acciones que por un lado apunten a erradicar las actitudes y conductas sexistas y discriminatorias hacia las mujeres y, por otro, disminuyan el contenido violento que transmiten, generando discursos y acciones tendientes a posicionar una cultura de la paz en la sociedad.

También es preciso avanzar en la prevención, aspecto clave, que ha sido débilmente abordado por las políticas públicas existentes, las que se han dirigido fundamentalmente a la atención y el tratamiento.

Desde las ONG's de mujeres se han realizado campañas preventivas, pero el impacto de ellas es limitado por los recursos y las posibilidades de cobertura que éstas tienen. Es necesario promover la acción coordinada del gobierno y la sociedad civil para implementar campañas permanentes por la no violencia hacia las mujeres, a través de los medios que ambos dispongan. La generación de alianzas entre los actores gubernamentales y no gubernamentales, entre ellos los medios de comunicación, aparece como una tarea central en este sentido.

Finalmente, y como un desafío central para erradicar la violencia contra las mujeres y avanzar en la eliminación de todas las discriminaciones hacia ellas, está la necesidad de que las mujeres conozcan sus derechos. Es preciso por ello la acción concertada entre los actores, e iniciar una campaña de "No Violencia", donde se promueva "Romper El Silencio", buscando la visibilización de esta problemática y que se dimensione lo real de este problema, como el punto de partida a todas las acciones que se emprendan en los diferentes ámbitos.

BIBLIOGRAFÍA

1. Blandòn, Maria Teresa; Jornadas Feministas Centroamericanas, primera edición, Programa feminista la Corriente, Nicaragua 2001, pp. 98.
2. Centro Internacional MATCH; Vinculaciòn de las luchas globales de las mujeres para terminar con la violencia; Primera edición, Canadá MATCH International Center, 1990, pp. 147.
3. Centro para la Accion Legal en Derechos Humanos (CALDH); Guìa jurídica para la Mujer; Primera edición, Guatemala, s/f, CALDH; pp. 85.
4. Comitè Beijing Guatemala, Guatemala Beijing+5; Aproximaciòn a la Verificaciòn del cumplimiento por parte del Estado de Guatemala de los compromisos en Beijing 1995; Primera edición, Fundaciòn FORD; Guatemala 2001; pp. 170.
5. Comitè Beijing Guatemala; Guatemala Beijing; Primera edición, Art Grafic de Guatemala, 2002; pp. 138.
6. Comitè Beijing Guatemala, Plataforma para la Acciòn Mundial (PAM), Primera edición; Fundaciòn FORD, Guatemala 2001; pp. 230.
7. Comitè de Derechos Humanos; Toonen v. Australia; Comunicado No. 442/1992.
8. Comitè de Derechos Humanos para la Mujer; Ballantyne, Canadá; Comunicado No. 359/1989.
9. Congreso de la Repùblica de Guatemala; Còdigo Penal; Decreto No. 17-73, Guatemala 2003.

10. Congreso de la República de Guatemala; Decreto 97-96; Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer; Guatemala 1997.
11. Constitución Política de la República de Guatemala, Guatemala Centro América, 2001.
12. Convención *Belem do Parà*; promovida por la Organización de Estados Americanos (OEA); Brasil 1994.
13. Declaración ONU/99; Convención para Eliminar todas las formas de discriminación a la Mujer (CEDAW).
14. De pauli, Liliana; Women`s Empowerment and Economic Justice Reflecting on experience in Latin America and the Caribbean; Primera edición, UNIFEM, New York, USA, s/f; pp. 290.
15. Ensler, Eve; The Vagina Monologues; Primera edición, The Marton Agency; New York, 2001; pp. 145.
16. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM); Caminando con las Mujeres 1998; New York 1998; pp. 246.
17. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM); El Progreso de las Mujeres en el Mundo 2000, Primera edición; UNIFEM; New York, USA; 2000; pp. 50.
18. Gobierno de la República de Guatemala; Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de equidad de oportunidades 2001-2006; s/e; Secretaría Presidencial de la Mujer; Guatemala 2001; pp. 196.

19. Godoy, Johanna; Compilación de textos para la Primera edición del Festival Cultural del Día Internacional de la Mujer; El Nuevo milenio es nuestro; s/e; Guatemala 2000; pp. 150.
20. Inter.-American Institute of Human Rights; Optional Protocol; Convention o the Elimination of all Forms of Discrimination against Women (CEDAW); Primera edición; San José, Costa Rica, Instituto de Derechos Humanos, 2000; pp. 210.
21. Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social; Programa Mujer, Salud y Desarrollo; Enfrentemos la Violencia; Módulo 3; OPS/OMS/ASDI; Guatemala, s/f, pp. 58.
22. Organización Panamericana de la Salud; Planificación Estratégica en las redes de Lucha contra la Violencia Intrafamiliar en Centro América; Primera edición; OPS; San José, Costa Rica, 2001; pp. 147.
23. Resolución de Asamblea A/RES/54/4, New York 1999.
24. UN; Comité de Derechos Humanos, Lansam; Finlandia, Comunicado No. 511/1992.
25. UN, Comité para la Eliminación de todas las formas de discriminación racial; Comunicado de Naciones Unidas No. 550/1993.
26. UNIFEM; Características generales del Contexto de Inserción de las Mujeres guatemaltecas; Secretaría Presidencial de la Mujer; Guatemala 2001; pp. 107.
27. UNIFEM; Informe Bienal 2001; UNIFEM, New York 2001; pp. 385.

28. UNIFEM; trifoliar informativo; Trabajando por el fortalecimiento de las mujeres y la equidad de género; Resolución GA/A/RES/125; agosto 2003.

29. Zepeda Lòpez, Raül; Las pràcticas y percepciones del Recurso a la Violencia en Guatemala; Proyecto Cultura de Paz en Guatemala; UNESCO; Guatemala 2001; pp. 219.

ENTREVISTAS REALIZADAS

1. Procuraduría de Derechos Humanos; Fiscalía de la Mujer; Licda. Lucía Contenti; Fiscal de Derechos Humanos de la Mujer; agosto 1999-2003.
2. Fundación Preventiva del SIDA “Fernando Iturbide” Dra. Cristina Melgar, Directora Ejecutiva; Proyecto Derechos Humanos; junio 2000 a la fecha.
3. Agrupación de Mujeres Tierra Viva; Licda Ana Sandoval; Directora Ejecutiva 1999-2003, Guatemala, agosto 2003.
4. Fundación Preventiva del SIDA “Fernando Iturbide”; Licda Alida Piche; Coordinadora de Proyecto de Derechos Humanos; junio 2001 a la fecha.
5. Movimiento Mundial VDAY “Hasta que la Violencia se Detenga”; Guatemala; Eve Ensler; Directora; Roma 2003.