

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

"Avances y limitaciones en la implementación de política de prevención de violencia contra las mujeres en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez 2015-2017."



**SOCIOLOGA**

Guatemala, junio de 2024

**RECTOR**

M.A. Walter Ramiro Mazariegos Biolis

**SECRETARIO GENERAL**

Abogado Luis Fernando Cordón Lucero

**CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

M.A. José Rolando Samayoa Lara  
**DIRECTOR**

Maestro Henry Manuel Arriaga Contreras  
**REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES**

Doctor Byron Giovanni Mejía Victorio  
**REPRESENTANTE DE PROFESORES TITULARES**

Bachiller Hellen Herrera Vásquez  
**REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES**

Bachiller Elvis Enrique Ramírez Mérida  
**REPRESENTANTE DE ESTUDIANTES**

MSc. Cinthya del Rosario Girón Franco  
**SECRETARIA**

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN DEL  
EJERCICIO PROFESIONAL SUPERVISADO**

EXAMINADOR: MSc. Mike Angelo Rivera Contreras  
EXAMINADORA: Licda. Yessenia Paola Zamora Santos  
EXAMINADOR: Lic. Juan Carlos Guzmán Morán

**TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS**

DIRECTOR:	M.A. José Rolando Samayoa Lara
SECRETARIA:	MSc. Cinthya del Rosario Girón Franco
COORDINADOR:	MSc. Carlos Roberto Monzón González
EXAMINADORA:	Licda. Johana Estefany Girón Linares
EXAMINADORA:	Licda. Cory Nineth Girón Beltran

Nota: Únicamente el autor es responsable de las doctrinas sustentadas en la tesis.  
(Artículo 73 del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política)

Guatemala, 03 mayo de 2024.

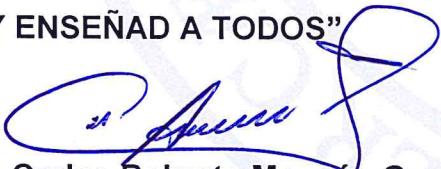
Maestro  
José Samayoa Lara  
Director  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Maestro Samayoa:

Me permito informarle que el tema de tesis: "**Avances y limitaciones en la implementación de políticas de prevención de violencia contra las mujeres en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez 2015-2017**", propuesto por la estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico No. **9220087**, puede autorizarse, dado que el mismo cumple con las exigencias mínimas de los contenidos de la carrera.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



**MSc. Carlos Roberto Monzón González**  
Coordinador de Sociología

c.c.: Archivo  
1/ichacón

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, tres de mayo de dos mil veinticuatro.

**ASUNTO:** La estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico No. **9220087**, continúa trámite para la realización de su tesis.

Habiéndose aceptado el tema de tesis propuesto, por parte del Coordinador de carrera pase a la Coordinadora del Área de Metodología **Licda. Florentina Puac Puac**, para que se sirva **emitir dictamen** correspondiente sobre el **diseño de tesis**.

Atentamente,

**“ID Y ENSEÑAD A TODOS”**

M.A. José Samayoa Lara  
**Director**  
**Escuela de Ciencia Política**



c.c.: Archivo  
2/ichacón

Guatemala, 03 de mayo 2024.

Maestro  
José Samayoa Lara  
**Director**  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Maestro Samayoa:

Me permito informarle que, tuve a la vista el diseño de tesis, titulado: "**Avances y limitaciones en la implementación de políticas de prevención de violencia contra las mujeres en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez 2015-2017**", presentado por la estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo** registro académico No. **9220087**, quien realizó las correcciones solicitadas y por lo tanto, mi **dictamen es favorable** para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

Licda. Florentina Puac Puac  
**Coordinadora del Área de Metodología**

Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
3/ichacón

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, tres de mayo de dos mil veinticuatro.

**ASUNTO:** La estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico No. **9220087**, continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de la Coordinadora del Área de Metodología, pase al Coordinador de la carrera de Sociología **MSc. Carlos Roberto Monzón González** para que **emita visto bueno** sobre la **propuesta de Asesor**.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

M.A. José Samayoa Lara  
**Director**  
**Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
4/ichacón

Guatemala, 03 de mayo 2024.

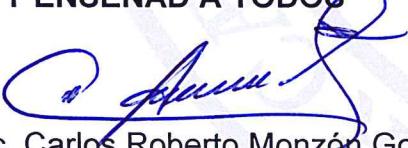
Maestro  
José Samayoa Lara  
**Director**  
**Escuela de Ciencia Política**  
**Universidad de San Carlos de Guatemala**

Respetable Maestro Samayoa:

Me permito informarle que para desarrollar la tesis titulada: "**Avances y limitaciones en la implementación de políticas de prevención de violencia contra las mujeres en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez 2015-2017**", propuesto por la estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico **No.9220087**, puede autorizarse como Asesor al Lic. Luis Fernando de León Laparra.

Cordialmente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



MSc. Carlos Roberto Monzón González  
Coordinador de Sociología

Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
5/ichacón

**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, tres de mayo de dos mil veinticuatro.

**ASUNTO:** La estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico No. 9220087 continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Coordinador de la carrera de Sociología, pase al Asesor de Tesis, **Lic. Luis Fernando de León Laparra** para que brinde la asesoría correspondiente y emita dictamen.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

M.A. José Samayoa Lara  
**Director**  
**Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
6/i.chacón

**ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA UNIVERSIDAD SAN CARLOS DE GUATEMALA**  
**CIUDAD UNIVERSITARIA, ZONA 12, EDIFICIO M-5**  
**TELÉFONOS: 2418 - 8701, 2418 - 8702 Y 2418 - 8703**  
**HTTP://CIENCIAPOLITICA.USAC.EDU.GT**

*Luis Fernando de León Laparra  
Internacionalista*

Guatemala, 01 de abril de 2024

Maestro

**José Rolando Samayoa Lara**

Director en funciones

Escuela de Ciencia Política

Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado maestro Samayora Lara:

Atentamente me dirijo a usted para informarle que he procedido a efectuar la asesoría de trabajo de tesis denominado "**AVANCES Y LIMITACIONES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS DE PREVENCIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL MUNICIPIO SANTO DOMINGO XENACOJ, SACATEPÉQUEZ 2015-2017**", el cual ha sido realizado por la estudiante de Relaciones Internacionales **SANDY LISETTE VALENZUELA ARÉVALO** quien se identifica con carné No. **9220087**.

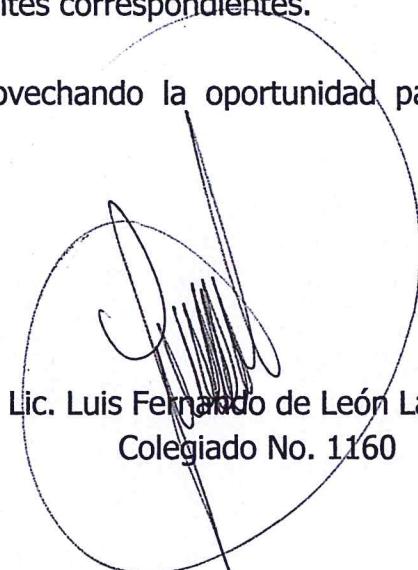
Se procedió al estudio y seguimiento que demandan este tipo de trabajos, considerándolo un documento valioso y de apoyo al estudio de la temática en mención.

Luego de evaluar detenidamente el trabajo de investigación y su informe final y satisfechas las observaciones indicadas, me permito dictaminar de manera **FAVORABLE** para que la tesis continúe con los trámites correspondientes.

Sin otro particular y aprovechando la oportunidad para expresarle mis muestras de consideración y respeto.

Atentamente,

  
Recibido 3 ejemplares  
de tesis el 03-04-2024

  
Lic. Luis Fernando de León Laparra  
Colegiado No. 1160



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, tres de mayo del año dos mil veinticuatro.

**ASUNTO:** La estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico No. **9220087** continúa trámite para la realización de su Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del **Lic. Luis Fernando de León Laparra**, en su calidad de **Asesor**, pase a **MSc. Carlos Roberto Monzón González**, *Coordinador de la Carrera de Sociología*, para que proceda a conformar el Tribunal Examinador que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según Artículo Setenta (70) del Normativo de Evaluación y Promoción de Estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

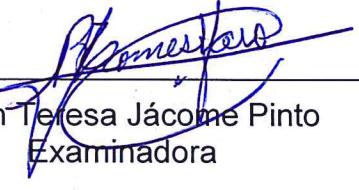
M.A. José Samayoa Lara  
*[Signature]*  
**Director**  
**Escuela de Ciencia Política**



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
7/ichacón

## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, el día lunes veinte de mayo dos mil veinticuatro, se realizó la defensa de tesis presentada por **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico No. **9220087**, para optar al grado de Licenciada en Sociología, titulada: "*Avances y limitaciones en la implementación de políticas de prevención de violencia contra las mujeres en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez 2015-2017*", ante el Tribunal Examinador integrado por MSc. Ruth Teresa Jácome Pinto, Lic. Amilcar Vinicio Brabatti y MSc. Carlos Roberto Monzón González, Coordinador de la carrera de Sociología. Los infrascritos miembros del Tribunal Examinador desarrollaron dicha evaluación y consideraron que para su aprobación **deben incorporarse algunas correcciones** a la misma.

  
MSc. Ruth Teresa Jácome Pinto  
Examinadora

  
Lic. Amilcar Vinicio Brabatti  
Examinador

  
MSc. Carlos Roberto Monzón González  
Examinador

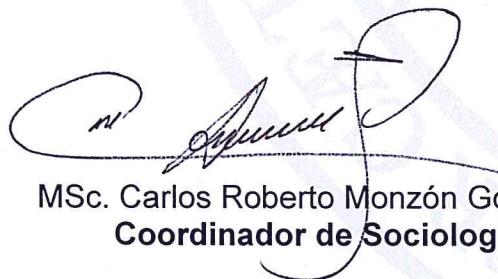
c.c.: Archivo  
/ichacón  
8b



## ACTA DE DEFENSA DE TESIS

En la ciudad de Guatemala, a los cuatro días del mes de junio del año dos mil veinticuatro, se efectuó el proceso de verificar la incorporación de observaciones hechas por el Tribunal Examinador, conformado por: MSc. Ruth Teresa Jácome Pinto, Lic. Amilcar Vinicio Brabatti y MSc. Carlos Roberto Monzón González del trabajo de tesis: **"Avances y limitaciones en la implementación de políticas de prevención de violencia contra las mujeres en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez 2015-2017"**, presentado por la estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico No. **9220087**, razón por la que se da por **APROBADO** para que continúe con su trámite.

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**



MSc. Carlos Roberto Monzón González  
Coordinador de Sociología

c.c.: Archivo  
8c/i.chacón



**ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Guatemala, cinco de junio del año dos mil veinticuatro.

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis de la estudiante **Sandy Lisette Valenzuela Arévalo**, registro académico No. 9220087 titulado: "**Avances y limitaciones en la implementación de políticas de prevención de violencia contra las mujeres en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez 2015-2017**"

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

M.A. José Rotando Samayoa Lara  
Director Escuela de Ciencia Política



Se envía el expediente  
c.c.: Archivo  
9/ichacón

## **ACTO QUE DEDICO**

- A Dios: Porconsentirme tanto y nunca soltarme.
- A mis padres: Por darme las bases, la libertad y el amor incondicional.
- A Fernando Morales Hernández: Por motivarme a continuar y no soltar.
- A mi asesor de tesis: Luis Fernando De León Laparra por suapoyo incondicional.
- A La Tricentenaria Universidad de San Carlos de Guatemala,  
especialmente a la Escuela de Ciencia Política por  
formarme profesionalmente, y a todos los catedráticos por  
compartir sus conocimientos.

## ÍNDICE

Índice de Tablas .....	iv
Índice de gráficos.....	v
Acrónimos.....	vi
Introducción.....	i
Capítulo I .....	1
Abordaje Metodológico y Teórico.....	1
1.1     Abordaje Metodológico .....	1
1.1.1     Justificación .....	1
1.1.2     Planteamiento del problema.....	3
1.1.3     Preguntas generadoras .....	9
1.1.4     Objetivos .....	10
1.1.5     Delimitación.....	11
1.1.6     Metodología.....	11
1.1.7     Método .....	11
1.2     Abordaje Teórico .....	12
1.2.1     Teoría feminista .....	13
1.2.2     Teoría del Triángulo de la Violencia .....	21
Capítulo II.....	27
Antecedentes históricos .....	27
2.1     Antecedentes investigativos.....	27
2.2     Las políticas públicas: aspectos conceptuales .....	31
2.2.1     Política Pública -PP- .....	32
2.2.2     Proceso de construcción de una política pública .....	33
2.2.3     Diferencia entre política de Estado y política de gobierno .....	37
2.3     La Política Nacional de Prevención de la violencia .....	39
2.4     La institucionalidad en Guatemala para prevenir la violencia.....	41
2.4.1     El Ministerio de Gobernación.....	42
2.4.2     Tercer Viceministerio de Gobernación: Prevención de la Violencia y el Delito .....	42
2.4.3     La Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV- .....	43
2.4.4     Las municipalidades .....	43
2.4.5     Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural –COCODES- .....	44

2.4.6	Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural –COMUDE-.....	44
2.5	Tipología de la violencia contra las mujeres -VCM-.....	44
2.6	Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer .....	46
2.6.1	Medidas cautelares.....	47
2.6.2	Sentencias .....	49
2.6.3	Pesos y contrapesos .....	51
2.7	Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina .....	53
	<b>Capítulo III.....</b>	<b>57</b>
	La violencia contra las mujeres en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez y las políticas para prevenir la violencia y erradicarla .....	57
3.1	Caracterización del municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX- .....	57
3.1.1	Historia del municipio .....	57
3.1.2	Ubicación Geográfica .....	57
3.1.3	Actividad económica .....	58
3.1.4	Demografía .....	59
3.1.5	Sector de Seguridad y Justicia .....	59
3.1.6	Índice de Desarrollo Humano -IDH- .....	59
3.1.7	Salud .....	61
3.1.8	Educación.....	62
3.1.9	Pobreza y pobreza extrema .....	64
3.1.10	Seguridad Ciudadana .....	64
3.1.11	Percepción de inseguridad .....	65
3.2	La política pública municipal para la prevención de la violencia y el delito del municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX-, Sacatepéquez .....	65
3.3	Análisis del presupuesto y mecanismos de monitoreo y evaluación de la política pública municipal para la prevención de la violencia y el delito del municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX-. .....	76
3.4	Avances y limitaciones en la implementación de la política municipal para la prevención de la violencia y el delito del municipio Santo Domingo Xenacoj.....	79
3.5	Análisis comparativo de obstáculos para prevenir y erradicar la Violencia Contra las Mujeres -VCM- en América Latina y el caso del municipio Santo Domingo Xenacoj - SDX- .....	81
	<b>Capítulo IV .....</b>	<b>83</b>
	Análisis prospectivo para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres -VCM- en Santo Domingo Xenacoj -SDX- .....	83

4.1	La prospección y su utilidad .....	83
4.2	Escenarios prospectivos .....	83
4.2.1	Escenario optimista.....	85
4.2.2	Escenario Tendencial o posible .....	87
4.2.3	Escenario pesimista.....	89
4.3	Análisis global .....	91
	Conclusiones.....	95
	ANEXO .....	97
	Bibliografía .....	115

## Índice de Tablas

Tabla 1	Violencia contra las mujeres 2015-2017 .....	97
Tabla 2	Feminismo Teórico o Cronológico .....	97
Tabla 3	Corriente Anglosajona .....	97
Tabla 4	Proyección poblacional por grupo etario y sexo 2015-2017 .....	98
Tabla 5	Sector Seguridad y Justicia .....	100
Tabla 6	Índice de Desarrollo Humano / Departamento Sacatepéquez ..	100
Tabla 7	Tasa Bruta y Neta de Cobertura Educativa, Año 2016 .....	101
Tabla 8	Establecimientos Educativos y Población estudiantil 2016 ....	101
Tabla 9	Inscripción inicial y final del año 2016 .....	101
Tabla 10	Porcentajes de tasa de retención y deserción del año 2016 .....	102
Tabla 11	Pobreza y pobreza extrema SDX.....	102
Tabla 12	Indicadores de Seguridad Ciudadana 2015 .....	102
Tabla 13	Indicadores de Seguridad Ciudadana 2016 .....	103
Tabla 14	Indicadores de Seguridad Ciudadana 2017 .....	104
Tabla 15	Actores claves nacionales e internacionales en SDX .....	104
Tabla 16	Actores claves públicos y privados de SDX.....	105
Tabla 17	Obstáculos encontrados en la implementación de políticas de prevención de la violencia en contra de las mujeres .....	106
Tabla 18	Actores Claves .....	106
Tabla 19	Escenario Optimista de Actores Internacionales .....	107
Tabla 20	Escenario Optimista de Actores Nacionales .....	108
Tabla 21	Escenario Optimista de Actores Públicos .....	108

Tabla 22	Escenario Optimista de Actores Privados .....	109
Tabla 23	Escenario Tendencial de Actores Internacionales .....	110
Tabla 24	Escenario Tendencial de Actores Nacionales .....	110
Tabla 25	Escenario Tendencial de Actores Públicos .....	110
Tabla 26	Escenario Tendencial de Actores Privados .....	111
Tabla 27	Escenario Pesimista de Actores Internacionales .....	111
Tabla 28	Escenario Pesimista de Actores Nacionales .....	112
Tabla 29	Escenario Pesimista de Actores Públicos .....	112
Tabla 30	Escenario Pesimista de actores privados .....	113
Tabla 31	Implementación de la atención institucional al delito de VCM	113

## **Índice de gráficos**

Gráfico 1	Porcentaje poblacional por grupo etario 2015 .....	98
Gráfico 2	Porcentaje poblacional por grupo etario 2016 .....	99
Gráfico 3	Porcentaje poblacional por grupo etario 2017 .....	99
Gráfico 4	Tipología de Seguridad Ciudadana 2015 .....	103
Gráfico 5	Tipología Delictiva 2016.....	103
Gráfico 6	Tipología Delictiva 2017.....	104
Gráfico 7	Percepción de las victimas con respecto a los victimarios.....	64
Gráfico 8	Percepción de las mujeres respecto a los niveles de violencia.....	66

## **Acrónimos**

ACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
BANRURAL	Banco de Desarrollo Rural.
CAIMUS	Centro de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia.
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra la Mujer.
CENADOJ	Centro de Análisis y Documentación Judicial.
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.
CIPREVICA	Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia en Centroamérica.
COCODE	Consejo Comunitario de Desarrollo Urbano y Rural.
COCOPRE	Comisión Comunitaria de Prevención de la Violencia.
COMUDE	Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural.
COMUPRE	Comisión Municipal de Prevención de la Violencia.
CONALFA	Comité Nacional de Alfabetización.
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas.
CONASA	Constructora Nacional Sociedad Anónima.
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres.
CORTE IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos.
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación.
IDH	Índice de Desarrollo Humano.
IEES	Instituto de Estudios Económicos y Sociales.
INAB	Instituto Nacional de Bosques.

INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses.
INE	Instituto Nacional de Estadística.
MAGA	Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación.
MARN	Ministerio Ambiente y Recursos Naturales.
MICOOPÉ	Integración de organizaciones cooperativas y solidarias.
MINEDUC	Ministerio de Educación.
MINGOB	Ministerio de Gobernación.
MP	Ministerio Público.
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.
ODHAG	Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible.
OEA	Organización de los Estados Americanos.
OJ	Organismo Judicial.
OMS	Organización Mundial de la Salud.
ONG	Organización No Gubernamental.
ONU	Organización de las Naciones Unidas.
ONU Guatemala	Organización de las Naciones Unidas con sede en Guatemala.
ONU MUJERES	Organización de las Naciones Unidas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
OPS	Organización Panamericana de la Salud.
OSAR	Observatorio en Salud Sexual y Reproductiva.
PDH	Procuraduría de Derechos Humanos.
PGN	Procuraduría General de la Nación.
PNC	Policía Nacional Civil.
PNPDIM	Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres.
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

REDNOVI	Red de la No Violencia Contra las Mujeres.
RENAP	Registro Nacional de las personas.
RIC	Registro de información catastral.
SEGEPLAN	Secretaría General de Planificación y Programación de la Presidencia.
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer.
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente.
SVET	Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.
TSE	Tribunal Supremo Electoral.
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
UPCV	Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia.
VNG Internacional	Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios de los Países Bajos.

## **Introducción**

La violencia contra las mujeres es un problema social complejo, con múltiples causas y consecuencias que se ha reproducido transgeneracionalmente a lo largo de la historia de la humanidad, según un estudio liderado por la Organización Mundial de la Salud -OMS- realizado en 80 países, 1 de cada 3 mujeres la sufre en algún momento de su vida; en el país, el 28% la reporta al menos una vez durante su vida.

En el caso de Guatemala, se considera que a raíz del conflicto armado interno se incrementaron los índices de violencia en general y en particular la ejercida contra las mujeres, incluyendo desapariciones, secuestros, asesinatos, descuartizamientos y mutilaciones; los cuales fueron ejecutados tanto en el ámbito público como privado.

En el municipio Santo Domingo Xenacoj los registros de denuncias anuales no superan los 5 casos reportados, sin embargo, se debe considerar el sesgo que existe entre la realidad y las denuncias presentadas ante instituciones competentes, tomando en cuenta que a lo largo del estudio se identificaron diferentes factores por los cuales las mujeres se niegan a denunciar, siendo algunos de ellos estructurales o culturales, como en el resto del mundo.

Considerando estos factores como base fundamental para la reproducción de la violencia contra mujer y su prevalencia a lo largo de la historia, se debe reconocer a los movimientos feministas que lucharon a nivel mundial por la igualdad de derechos civiles entre hombres y mujeres como los propulsores de los diferentes cambios jurídicos que se han dado a nivel mundial, ya que se basan en instrumentos internacionales.

Primeramente y como resultado de esos movimientos, la Organización de Naciones Unidas -ONU- aprobó en 1948 la Declaración Universal de Derechos Humanos donde establece que toda persona tiene los mismos derechos y libertades, sin distinción de sexo, raza, color, idioma, religión, opinión política o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, de nacimiento o de cualquier otra condición.

Aunado y posterior a ello, se han proclamado cuatro Conferencias Mundiales sobre la Mujer y sus derechos, la última de éstas, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijín

1995, la cual se basa en las tres primeras y conlleva estrategias políticas y jurídicas a nivel mundial, por lo que se le considera la expresión más completa del compromiso de los Estados a favor de los derechos humanos de las mujeres.

Guatemala como Estado parte ha firmado y ratificado distintos instrumentos, entre ellos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer –CEDAW- en 1979, un instrumento jurídico internacional, donde todos los Estados miembros se comprometen a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra las mujeres y asegurarles condiciones de igualdad, ya que ha sido calificada por la OMS como un problema de salud pública, violación a los derechos humanos y una barrera para el desarrollo individual de las personas y de la sociedad.

Por otro lado, a través del Tercer Viceministerio, el de Prevención de la Violencia y el Delito, creó la Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV- con la finalidad de crear alertas tempranas impulsando políticas públicas de prevención fundamentadas en el Modelo Ecológico de la Violencia propuesto por la OMS.

En ese sentido, el presente estudio buscó conocer los mecanismos que utilizó la UPCV para la elaboración de políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres en el municipio Santo Domingo Xenacoj durante el periodo 2015-2017. Asimismo, buscó identificar los avances y/o limitaciones encontradas para su implementación.

Dicho estudio se dividió en cuatro capítulos, los cuales se describen a continuación.

El primer capítulo se refiere al abordaje metodológico y teórico de la investigación. En el primero de ellos, se encuentra la justificación, el planteamiento del problema, las preguntas generadoras, los objetivos, la delimitación, el tipo de investigación, los métodos, técnicas e instrumentos utilizados. Dentro del abordaje teórico se abordaron la teoría feminista y la teoría del Triángulo de la Violencia de Johan Galtung considerando que ambas en algún momento del estudio se entrelazan.

El segundo capítulo hace referencia a los antecedentes de las políticas públicas, tales como los antecedentes investigativos, las políticas públicas en Guatemala, la Política Nacional de Prevención de la Violencia, la institucionalidad en Guatemala para prevenir la violencia, la tipología de la violencia contra las mujeres y, por último, las políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina.

En el tercer capítulo, se realizó una caracterización del municipio, asimismo la interpretación y análisis de la información recabada a lo largo del estudio, la cual se dividió de la siguiente manera: la política pública municipal para la prevención de la violencia y el delito del municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez; el análisis del presupuesto y mecanismos de monitoreo y evaluación de dicha política; los avances y limitaciones en su implementación; así como también el análisis comparativo de obstáculos para prevenir y erradicar la Violencia Contra las Mujeres en América Latina y el caso del municipio.

En el último capítulo, se detalla el análisis prospectivo para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres en el municipio Santo Domingo Xenacoj; en él se planteó la prospección y su utilidad, los escenarios prospectivos, el análisis prospectivo para la erradicación de la violencia contra las mujeres en el municipio tomando en cuenta el papel que desempeña cada actor clave.

Dentro de los escenarios que se plantearon, se encuentran, el escenario optimista, el escenario tendencial o posible y el escenario pesimista. Posteriormente se redactaron las conclusiones y se detalló la bibliografía basada en las normas APA.

## **Capítulo I**

### **Abordaje Metodológico y Teórico**

#### **1.1 Abordaje Metodológico**

##### **1.1.1 Justificación**

La Violencia en Contra de las Mujeres –VCM- es un tema complejo y multicausal que demanda erradicar sus manifestaciones y prevenir su recurrencia. De acuerdo con estudios latinoamericanos el poco avance en su prevención se debe fundamentalmente a que regularmente se mide a través de la conducta humana y no con base en los problemas estructurales que la generan y la reproducen.

De ahí nace el interés de acercarse a esta problemática social desde un enfoque institucional de prevención, sobre todo considerando que en el *Estudio sobre la Violencia contra las mujeres indígenas en Guatemala* (ACNUDH, 2007), los diferentes tipos de violencia se manifiestan en diferentes ámbitos y modalidades, entre ellos, los familiares, los comunitarios y en su relación con las instituciones del Estado, aunque considera que estos elementos históricamente se han invisibilizado.

En ese orden de ideas, la Organización Mundial de la Salud –OMS- (2016) señala que cada país y cada región de estos tienen características particulares que influyen en las diferentes formas en que se manifiesta y se percibe la VCM, por esa razón recomienda conocer las características territoriales de cada comunidad para abordarla con planes y/o políticas públicas –PP- específicas para cada una de ellas.

La relevancia académica de esta investigación se sustenta en que muchos de los estudios consultados, relacionados a la presencia de VCM en el país, contienen un enfoque particularmente jurídico, donde se teoriza la VCM a partir de índices de femicidios y deficiencias en el sistema judicial para abordarla.

Entre las investigaciones consultadas se encontraron las tesis *Prevención de la violencia contra la mujer, ¿una solución administrativa o legislativa?* (Morales, 2011); *La violencia sexual en niñas y adolescentes como problemática social en Guatemala y la intervención del*

*Estado para su erradicación, prevención, protección y atención* (De Paz, 2014); *La discriminación de género en la Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer* (López, 2015), entre otras. Estas fueron presentadas en las facultades de Ciencias Jurídicas y Sociales de diferentes universidades del país.

Desde la perspectiva sociológica existen aportes académicos orientados a las relaciones de poder que se manifiestan en los casos relacionados al tema y al sistema patriarcal dominante, entre las tesis consultadas se encontraron, *Situación de Violencia contra las Mujeres en Santiago Sacatepéquez* (Marroquín, 2010) y *la Perspectiva sociológica de los homicidios de mujeres en Guatemala* (Sagastume, 2011).

Aunque existen algunas investigaciones relacionadas a la respuesta del Estado a la problemática y a su prevención, no se encontró alguna que hiciera un acercamiento entre la teoría y la práctica en la creación e implementación de PP de prevención de VCM basadas en el Modelo Ecológico -ME- recomendado por la OMS y utilizado por la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV- para tal efecto.

Desde un aspecto social se plantea que gracias al feminismo se llegó a visualizar la VCM como un problema social tanto de orden privado como público, que requiere de un orden jurídico y de PP adecuadas para abordarla (Castro & Riquer, 2003), debido a ello el presente estudio busca contribuir a la sociedad aportando información relacionada a cómo una institución Estatal se ocupa de prevenir esta problemática basándose en el ME de desarrollo humano propuesto por primera vez en 1974 por el profesor de la Universidad de Cornell, en Ithaca, Nueva York, Uriel Bronfenbrenner.

En 1998 Lori Heise lo propuso como un marco ecológico integrado para explicar la violencia e identificarla como un fenómeno de interacción entre los factores personales, situacionales y socioculturales, posteriormente fue adoptado por la OMS en 2003 como un instrumento enfocado en prevenir la violencia y ayudar a comprender las causas y las consecuencias de esta con base en estudios territoriales específicos (OMS, 2006).

Con base en lo anterior, se intentó crear un aporte que contribuya a identificar los elementos que necesitan ser mejorados para la ejecución idónea de políticas enfocadas en

prevenir la VCM. Asimismo, para el enriquecimiento de los métodos y técnicas de abordaje de los planes, programas, proyectos y/o PP enfocadas en el tema.

Específicamente, se buscó hacer un análisis de los mecanismos que el Estado a través del gobierno local y la UPCV utilizó para abordar la prevención de la VCM en el municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX-, Sacatepéquez, durante los años 2015 y 2017.

Según estimaciones y proyecciones poblacionales 2015-2030, para el primer año el número de habitantes sería de doce mil cuatrocientos veintinueve (12,429), mientras que para 2016 contaría con una población de doce mil setecientos setenta y ocho (12,778) y finalmente en 2017 serían trece mil ciento veintidós (13,122) (INE, s/f).

Según estas proyecciones el 98% de la población es indígena y el 51% son mujeres. Estos datos son relevantes debido a que las condiciones sociodemográficas, los datos estadísticos, los aportes teóricos y las declaraciones de los actores clave son recursos importantes para analizar el proceso desde la formulación hasta la implementación de políticas de prevención de la VCM en dicho municipio.

### **1.1.2 Planteamiento del problema**

Según el Primer Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia 2014 (OMS; OPS, 2016), millones de niñas, niños, mujeres y hombres sufren consecuencias de la violencia en sus hogares, escuelas y comunidades; aunado a esto, el desarrollo social y económico de un país se ve obstaculizado debido al gasto en las respuestas a la violencia en el ámbito de la salud, el sector justicia y el bienestar social.

Parafraseando el Informe, éste indica que la violencia interpersonal familiar, en pareja, entre amigos, conocidos y desconocidos es un factor de riesgo para los problemas de salud y los problemas sociales durante toda la vida. Particularmente, identifica que las mujeres son las más afectadas por el maltrato físico, psicológico y sexual. Además, agrega, que la VCM es un problema de salud pública, una violación a los derechos humanos y una barrera para el desarrollo económico individual y como nación (PNUD, ONU Mujeres, 2017).

Por su parte, el *Ánalisis regional, Del compromiso a la Acción: políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe 2016*, concuerda con él e

identifica la VCM como un problema social de grave relevancia mundial, que, además, es una violación a los derechos humanos. Asimismo, el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF- citado por Castellanos (2013) afirma que no existe en el mundo una sociedad que no presente casos de VCM.

El análisis regional hace referencia al estudio realizado por la OMS juntamente con la Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres y el Consejo de Investigaciones Médicas (2013) fundamentado en más de 80 países, donde se concluyó que el 35% de las mujeres han sido víctimas de violencia física y/o sexual por parte de su pareja o violencia sexual por parte de terceros.

Específicamente en América Latina y el Caribe, 1 de cada 3 mujeres sufre de violencia física y/o sexual en algún momento de su vida, sea su pareja o no; el 29,4% asesinadas en esta región fueron víctimas de su pareja o de un familiar. En el caso de Guatemala el 28% la reportan al menos una vez en su vida.

Como se mencionó anteriormente, el informe de la OMS asegura que la incidencia es diferente en cada país y en el interior de cada uno de ellos, por lo que recomienda analizar las características propias de cada región, para establecer lineamientos específicos.

Según lo revelado por la doctora Lily Muñoz en 2016 cuando formaba parte del Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia en Centroamérica -CIPREVICA-, durante ese año existían en el país poblaciones donde se practicaba el incesto abiertamente, apoyados en la tradición del *Privilegio*, que consiste en que el padre de la novia tiene sexo con ella la primera noche de su boda.

Además, relató que el departamento de Jalapa presentaba casos de relaciones incestuosas, donde la hija se embarazaba de su padre, teniendo la madre conocimiento de ello. Sin embargo, había sido identificado como un comportamiento socialmente aceptado por lo que no se presentaban denuncias legales (Muñoz, L. [16 de agosto, 2016]. “Violencia Contra las Mujeres”. [Foro Presencial]).

Lo anteriormente descrito supondría que se “institucionalizó la actividad humana”, es decir, que la población no reconoce la violencia, ni el delito, lo normaliza e invisibiliza. La

institucionalización de una actividad se identifica como primera condición del acostumbramiento que contribuye a hacer invisible la violencia ante el entorno social donde se desarrolla (Berger y Luckmann citados por Baeza, 2011).

Como se indicó anteriormente, la VCM no es específica de determinados países o regiones, así como tampoco se manifiesta únicamente en algunos niveles socioeconómicos, aunque existen factores de riesgo en común a nivel mundial, como la desigualdad económica, el consumo indebido de alcohol y la atención parental inadecuada que aumentan la probabilidad de ser víctima o victimario de la violencia (OPS et al., 2016).

Por otro lado, la poca o nula educación por parte de la víctima, el escaso acceso a información relacionada a las formas como se manifiesta, a los derechos con los que cuentan para denunciar, las instituciones donde pueden hacerlo, las formas de prevenirla y los prejuicios sociales aumenta dichas probabilidades (Muñoz, L, 2016).

Sin embargo, se reconoció en los diferentes aportes que el factor fundamental a lo largo de la historia ha sido el sistema patriarcal dominante principalmente en América Latina, el cual establece una diferenciación entre géneros y determina roles específicos para cada uno de ellos, colocando a las mujeres en estatus inferiores a los de los hombres.

Retomando el informe de la OMS, éste también considera que la violencia se puede tanto predecir como prevenir y que la responsabilidad de abordarla es de los gobiernos nacionales. Debido a ello, existen diversas Organizaciones Internacionales, Nacionales, No Gubernamentales e instituciones del Estado que han demostrado interés en investigar las causas que la generan y la reproducen, así como las formas de prevenirla.

Esto último fundamentado, entre otros, en El Manifiesto de Sevilla sobre la Violencia, difundido por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO- al cual hace referencia el Informe y establece que “el comportamiento violento no está programado genéticamente en la naturaleza humana (...) por consiguiente puede prevenirse”, además, reconoce la violencia como un ejercicio de poder del victimario sobre la víctima.

De la misma manera Johan Galtung citado por Jiménez-Bautista (2012) asegura que la violencia obstaculiza la autorrealización humana, pero, que es posible evitarla porque “el hombre es un ser con capacidad de paz”. Para el autor la violencia está compuesta por tres factores específicos, la violencia estructural, la violencia cultural y la violencia directa, lo que define como triangulo de la violencia.

En un intento por prevenir y erradicar la VCM en Guatemala se implementó en 2008 la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer, donde se establecen responsabilidades a algunos ministerios según sus competencias para garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, entre ellos, el Tercer Viceministerio de Gobernación, el de Prevención de la Violencia y el Delito. Conjuntamente se crearon 18 juzgados y tribunales especializados en femicidio. A pesar de esas medidas, continuaron presentándose y registrando múltiples casos de VCM.

En el anexo se encuentra la tabla 1 que contiene los datos más relevantes publicados en la página web del Instituto Nacional de Estadística de Guatemala –INE- en el informe de Estadística de Violencia en contra de la Mujer 2017 (2018). En ella se muestra la incongruencia entre las denuncias presentadas ante el MP y el número de sentencias reportadas por el Organismo Judicial –OJ-, pero sobre todo los casos sin respuesta.

En 2015 se presentaron cincuenta y un mil cuatrocientos treinta y cinco (51,435) denuncias, de las cuales se emitieron dos mil quinientos veintisiete (2527) sentencias, de ellas mil ochocientos sesenta y nueve (1869) fueron condenatorias y 658 fueron absolutorias. La tendencia se mantiene tanto en 2016 como en 2017 con un mínimo de diferencia en las resoluciones judiciales.

Según el monitoreo del Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva –OSAR- de enero a septiembre de 2017, el Registro Nacional de Personas –RENAP- reportó 54,114 nacimientos en madres de 10 a 19 años; de los cuales 1,826 fueron niñas-madres menores de 14 años, considerados delitos de violencia sexual de acuerdo a la legislación guatemalteca (FAO, 2017).

Es preocupante que las PP se sustenten en denuncias registradas en instituciones, ya que esto abre la posibilidad que los resultados no se acerquen a la realidad debido a la cultura de no denuncia influenciada por el acostumbramiento y el temor de los diferentes factores de riesgo.

Existen dos casos emblemáticos en Guatemala de VCM y la respuesta del Estado, el primero corresponde a María Isabel Veliz Franco de 15 años, desaparecida el 16 de diciembre de 2001, cuando tras finalizar sus estudios de tercer grado básico, trabajaba como vacacionista. Su cuerpo fue encontrado dos días después en un terreno de la zona 8 del municipio de Mixco, departamento de Guatemala.

La madre sin ser notificada por las autoridades la identificó en la morgue del Instituto Nacional de Ciencias Forenses -INACIF- (REDNOVI, 2013). El principal sospechoso fue un hombre 24 años mayor que ella, quien la acosaba sexualmente, fue condenado 20 años después por el Tribunal de Justicia a 30 años de prisión (MP, 2021).

El otro caso ocurrió 4 años después que el anterior, corresponde a Claudina Isabel Velásquez Paiz de 19 años de edad, estudiante del cuarto semestre de la carrera de Derecho en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Desapareció después de retirarse de una fiesta la madrugada del 13 de agosto de 2005. Fue reportada como desaparecida ese mismo día porque hablaba por teléfono cuando fue agredida y su interlocutor escuchó sus gritos pidiendo ayuda. Fue localizada fallecida ese mismo día e identificada en la misma morgue por su padre (CIDH & OEA, 2015).

En ambos casos se notificó de inmediato a las autoridades. Sin embargo, los protocolos de la institución determinaban que se debía esperar al menos 24 horas para reportarlas como desaparecidas, por lo que no fueron atendidas las solicitudes de apoyo; posterior a ello, al momento de ser localizados los cuerpos de ambas no se notificó a sus familias para que asistieran a descartar las posibilidades de ser identificadas. Ambas fueron víctimas de tortura, violación sexual, violencia extrema y asesinato (González, 2018).

Ante la negligencia de las autoridades, fallas en el análisis de la escena del crimen, en los procesos de diligencias forenses y de investigación, las partes acudieron a Amnistía Internacional, posteriormente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH- y luego se presentaron los casos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos –Corte IDH- responsabilizando al Estado por incumplimiento del deber de protección a la vida e integridad, sobre todo en el contexto de VCM que se presentaba en el país y en consideración a la estrecha

relación que existe entre discriminación, VCM y la falta de investigación seria y diligente de dichos actos de violencia (CIDH, 2014).

La Corte IDH ordenó al Estado, entre otras cosas, la implementación de órganos jurisdiccionales especializados según la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (CIEN, 2022); adoptar PP y programas institucionales integrados destinados a eliminar los estereotipos discriminatorios sobre el rol de las mujeres, asimismo dictó en 2014 la primera sentencia por femicidio en el país, donde “se obliga a las autoridades, entre otras cosas, a investigar y capturar a los responsables de los crímenes... capacitar a funcionarios, fiscales, jueces y demás para tratar estos casos sin prejuicios” (Gaytán, 2019).

La segunda sentencia fue emitida por el caso Velásquez Paiz en 2015. La Corte IDH resaltó que ambos casos reflejan deficiencias en el aparato de justicia guatemalteco y condenó al Estado Guatemalteco por falencias en las pesquisas. Estos casos representan dos ejemplos de la realidad nacional y algunos de los riesgos de violencia que corren las mujeres, siendo revictimizadas por parte de algunas instituciones estatales.

Como resultado de ambas sentencias, el 2 de marzo de 2016 entró en vigencia la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, Decreto 09-2016 del Congreso de la República, tiene como objetivo contar y regular “el funcionamiento de mecanismos de búsqueda inmediata ... a efecto de garantizar la vida, libertad, seguridad, integridad y dignidad de las mujeres”; además, ordena la “pronta localización y resguardo para evitar que tras su desaparición puedan ser objeto de otro tipo de vejámenes”, incluso perder la vida (CENADOJ, 2016).

Con base en lo anterior, se lanzó el Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas y la Alerta Isabel-Claudina el 6 de agosto de 2018 que determina la inmediata búsqueda de quienes sean reportadas como desaparecidas (MP, 2018).

Durante su primer año de vigencia fueron activadas mil setecientas sesenta y cuatro (1,764) alertas, de estas, mil doscientas ochenta y cuatro (1,284) fueron localizadas con vida, 31 fallecidas y 449 seguían desaparecidas. En promedio fueron activadas cuatro alarmas diarias a nivel nacional, la mayoría oscilaban entre los 21 a 30 años de edad, el segundo grupo con mayor representatividad fueron entre los 18 y 20 (MP citado por Paredes, 2019).

Tanto el marco legal como la implementación de políticas de prevención no han sido suficientes para contrarrestar la VCM, debido a ello se hizo necesario el presente análisis para intentar encontrar algunas razones por las cuales no se ha llegado a los resultados esperados en el tema de prevención de la misma.

Retomando el análisis regional, éste cita que en la región el número de países con PP implementadas para erradicar la VCM, aumentó de 24 en 2013 (74%) a 31 en 2016 (94%). Pese a ello, la OMS indica que Latinoamérica continúa siendo el territorio más violento del mundo para las mujeres, debido a que registra las tasas más altas de VCM fuera de la pareja y la segunda más alta dentro de ella (ONU Mujeres, 2015).

El Informe regional reconoce el avance en los marcos normativos donde se acepta la problemática como social, que afecta a mujeres, familias, comunidades, el desarrollo sostenible y la protección de los derechos humanos. Sin embargo, existen algunos obstáculos que persisten al momento de darle respuesta con PP y/o planes nacionales.

Entre los obstáculos encontrados identifica, falta de sistemas de información y medición que permitan entender su dimensión y diseñar con base en evidencias; insuficiente monitoreo y evaluación de su impacto y alcance; débil continuidad e insuficientes recursos presupuestarios para su implementación; respuesta institucional fragmentada, con poca coherencia, y la persistencia de la cultural patriarcal que naturalizan la VCM, que además, afecta a la sociedad y a las instituciones encargadas de implementar planes y PP (PNUD & ONU Mujeres, 2017).

Con base en lo antes expuesto, la investigación buscó identificar y analizar, además de los adelantos, si los obstáculos encontrados para prevenir y erradicar la VCM en América Latina y el Caribe eran similares o correspondían a los encontrados en SDX para ejecutar las PP de prevención de la VCM, ya que estos podrían ser la respuesta del por qué se dificulta llegar a los resultados esperados.

### **1.1.3 Preguntas generadoras**

- ¿Cuáles son los avances y limitaciones encontradas para implementar las políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres propuestas por la Unidad para

la Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV- en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez durante los años 2015-2017?

- ¿Cómo se relacionan los elementos utilizados en el proceso de formulación e implementación de las políticas públicas de Prevención de la Violencia en Contra de las Mujeres en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez con los propuestos en el Modelo Ecológico propuesto por la Organización Mundial de la Salud –OMS-?
- ¿Qué mecanismos se utilizan para ejecutar y evaluar las políticas de prevención de la violencia contra las mujeres en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez?
- ¿Cuáles son las principales dificultades encontradas para seleccionar y ejecutar las políticas de prevención de la violencia contra las mujeres en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez?

#### **1.1.4 Objetivos**

##### **1.1.4.1 Objetivo General**

Analizar los avances y limitaciones encontradas para implementar las políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres propuestas por la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV- en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez durante los años 2015-2017, a partir de lo enunciado en el Modelo Ecológico propuesto por la Organización Mundial de la Salud en torno a la protección de la mujer.

##### **1.1.4.2 Objetivos Específicos**

- Caracterizar los elementos del proceso de formulación, implementación y avances de las políticas públicas de Prevención de la Violencia en Contra de las Mujeres en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez con relación al Modelo Ecológico propuesto por la Organización Mundial de la Salud.
- Identificar si las políticas de prevención de la violencia contra las mujeres implementadas en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez cuentan con presupuesto y mecanismos de monitoreo y evaluación.
- Determinar las dificultades encontradas para ejecutar las políticas de prevención de violencia contra las mujeres en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez.

## **1.1.5 Delimitación**

### **1.1.5.1 Unidad de análisis**

Implementación de políticas públicas de prevención de la violencia contra las mujeres.

### **1.1.5.2 Periodo histórico**

El periodo determinado para la investigación comprendió los años 2015-2017 debido a que durante el mismo se priorizó la problemática en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez y se inició el proceso de elaboración y ejecución de las políticas públicas destinadas para dicho territorio.

### **1.1.5.3 Ámbito Geográfico**

El territorio de investigación fue el municipio de Santo Domingo Xenacoj, departamento de Sacatepéquez.

## **1.1.6 Metodología**

La investigación contiene datos cuantitativos, sin embargo, fue fundamentalmente de tipo cualitativa con enfoque descriptivo, debido a que se enfocó principalmente en la respuesta de una institución Estatal a las prácticas de la problemática de la VCM en el municipio de Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez, basándose en el Modelo Ecológico.

## **1.1.7 Método**

El método utilizado en la investigación fue cualitativo con un enfoque descriptivo, considerando las percepciones y las experiencias de las autoridades municipales o personas involucradas en programas relacionados a la prevención de la violencia contra las mujeres, quienes fueron entrevistadas. Asimismo, contó con datos cuantitativos al considerar datos estadísticos registrados en fuentes oficiales para obtener un panorama más amplio de las condiciones del municipio.

### **1.1.7.1      Técnica**

Para realizar esta investigación fue necesario realizar una búsqueda de información bibliográfica y documental que permitió conocer los elementos del contexto de la VCM en el municipio; características territoriales; conclusiones a las que llegaron estudios previos relacionados al tema; estadísticas de órganos jurisdiccionales que lo investigan e instituciones que se ocupan de la medición y estudio del mismo, las cuales fueron consideradas para la elaboración de las políticas enfocadas en la prevención de dicha problemática. Con base en la información obtenida y como complemento se procedió a realizar el trabajo de campo, para lo cual se utilizó la técnica de la entrevista.

### **1.1.7.2      Instrumento**

El instrumento utilizado fue tipo cuestionario, sirvió para recabar información de los actores clave, funcionarios y/o funcionarias encargadas de formular e implementar las PP de prevención destinadas para dicho municipio, sociedad civil y especialistas en el tema que estuvieron relacionados en la adopción e implementación de las PP seleccionadas.

Una vez obtenida la información tanto documental, como de campo, se procedió a la sistematización y análisis de esta para la elaboración del trabajo final. Como complemento y fundamento teórico, la presente investigación se apoyó principalmente en el Modelo Ecológico de Charles Jones editado por la Organización Mundial de la Salud, en la teoría feminista y en la teoría del Triángulo de la Violencia de Johan Galtung.

## **1.2    Abordaje Teórico**

Para abordar y analizar la VCM se utilizó como fundamento teórico la teoría del Feminismo que ha venido evolucionando a lo largo de la historia y la teoría de la Violencia de Johan Galtung, fundamentalmente basada en la violencia vista como el fracaso en la transformación de conflictos, así como, motor para ser utilizada para fines constructivos. Específicamente, se hizo referencia al Triángulo de la Violencia representada en sus tres dimensiones: estructural, cultural y directa.

Para comprenderla, primeramente, se define violencia según los términos de la OMS (2002), los cuales la reconocen como:

El uso deliberado de la fuerza física o del poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones (...) también incluye las consecuencias del comportamiento violento, como los daños psíquicos, privaciones y deficiencias del desarrollo que comprometen el bienestar de individuos, familias y comunidades.

Por su parte, Marcela Legarde (1996) define la VCM como todo tipo de violencia ejercida contra la mujer por su condición de mujer y es consecuencia de la histórica posición de la mujer en el sistema patriarcal, donde se encuentra subordinada al varón, carente de plenos derechos como persona.

### **1.2.1 Teoría feminista**

Las primeras luchas por la reivindicación de los derechos humanos de las mujeres reconocidos como tales iniciaron a finales del siglo XVIII, el Siglo de las Luces, durante él, en la época de La Ilustración y la Revolución Francesa, inició el proceso por la concientización sobre la situación subordinada y desigual de las mujeres ante los hombres dentro de un orden social establecido, la cual se intentó abordar en el presente apartado.

A estas luchas se les conoce como Movimientos Feministas, entendiendo por feminismo, lo relativo a todas las personas y grupos, reflexiones y actuaciones orientadas a acabar con la subordinación, desigualdad y opresión de las mujeres y lograr, por lo tanto, su emancipación y la construcción de una sociedad en la que no exista la discriminación por razón de sexo y género” (Carmen Castells citada por Facio & Fries, 2005).

Continuando con Castells, este último, lo define como “todo lo que aprendemos a lo largo de nuestra vida y de cómo se supone se debe ser o hacer por haber nacido hombre o mujer”, es decir, el género se construye por medio de los roles específicos que se han determinado para cada sexo.

Se considera que fue este movimiento quien contribuyó a visualizar al patriarcado como causa principal de la VCM y a identificarla como un “problema social … de orden tanto público como privado”, que, además, requiere de marcos jurídicos y PP con obligaciones específicas y adecuadas para las instituciones, para poder abordarla a nivel global (Roberto Castro y Florinda Riquer, 2003).

Retomando a Legarde y su postura en apoyo a la influencia del sistema patriarcal en la problemática de la VCM, afirma que ha sido éste quien ha conferido roles determinados tanto al sexo femenino, como al masculino y ha colocado al primero en subordinación del segundo, esto lo confirma Soledad Larraín y Teresa Rodríguez, citadas por Emilia Quiñones (2010) cuando lo definen como:

Una organización social donde se excluye la posibilidad de igualdad y reciprocidad entre ambos sexos conlleva la reducción de la gama de conductas posibles y facilita comportamientos rígidos y polarizados que constituyen la base de las conductas violentas (...) el sistema de dominación patriarcal no está basado exclusivamente en la amenaza o el uso de la violencia; se sostiene, sobre todo en la aceptación de la discriminación como principio ordenador de las relaciones sociales.

Estos aportes resultaron relevantes como referencia a la importancia de las PP adecuadas y específicas para que las instituciones a cargo puedan abordar la VCM, siendo éstas el primer paso para intervenir en su prevención y el eje del presente estudio, lo cual se describe en los capítulos II y III.

Paralelamente, reforzaron lo expresado en los diferentes escenarios prospectivos descritos más adelante, donde la percepción de las y los actores del municipio, coinciden en que la reproducción de hechos violentos contra las mujeres son resultado principalmente de comportamientos patriarcales heredados transgeneracionalmente, además de otros factores.

Continuando con los aportes teóricos, se hizo alusión a las relaciones de poder que se manifiestan en el contexto de VCM, las cuales define el CENADOJ (2014) como las “manifestaciones de control o dominio que conducen a la sumisión de la mujer y a la discriminación en su contra”, tanto en el ámbito público como en el privado.

Retomando los inicios del feminismo, antes del siglo XVIII existieron mujeres que se cuestionaron el rol que les había sido impuesto y desafiaron los convencionalismos de su época, entre ellas, Guillermina de Bohemia, quien durante el siglo VIII “propuso crear una iglesia de mujeres”; asimismo, la escritora Christine de Pizan quien, en 1405 del siglo XV, escribió un libro contra la misoginia, La ciudad y las damas (Palomar, 2023).

Los aportes anteriores no fueron reconocidos dentro de ninguna ola feminista ya que lo hicieron de forma individual, sin tener conciencia que eran las primeras luchas por una causa colectiva que posteriormente sería llamada feminismo y que se dividen en olas o etapas.

Es importante citar, que el término “ola” se acuñó popular y académicamente para identificar las etapas del feminismo, debido a un artículo del The New York Times de 1968, escrito por Martha Weinman Lear, quien tituló su texto como The Second Feminist Wave (La Segunda Ola Feminista), para hacer alusión al movimiento feminista que se manifestaba en ese momento como parte de la coyuntura de la época (Milo, 2023).

### **1.2.1.1 Primera ola**

Según el feminismo teórico o cronológico la primera ola del feminismo, conocida como feminismo ilustrado, surgió como resultado de que, durante la Revolución Francesa, en 1789, la Asamblea Nacional Constituyente aprobó la Declaración de los Derechos del Hombre y el Ciudadano “donde proclamaban exclusivamente los derechos fundamentales de los hombres ... aunque las mujeres habían formado parte de ella y del movimiento ilustrado” (Palomar, 2024).

Fue entonces que decidieron luchar por sus derechos en el marco de la defensa por la igualdad entre los ciudadanos donde demandaban ser incluidas, señalando las incongruencias en las que incurrián las prácticas sociales dominantes, discurso que se ha mantenido a lo largo de la historia a nivel global.

Continuando con los aportes de Palomar (2024), como parte de estos movimientos, en 1790 se crearon clubes juveniles de mujeres en París y otras ciudades de Francia, donde se reunían pensadoras, activistas y demás, para “promulgar la lucha por la libertad e igualdad”; entre ellas se encontraba Marie Gouze cuyo seudónimo es Olympe de Gouges, escritora y filósofa política francesa, quien redactó y publicó la Declaración de los Derechos de la Mujer y

la Ciudadanía, donde planteó que “las mujeres debieran tener los mismos derechos civiles que los hombres”, razón por la que fue guillotinada en 1793.

En el mismo artículo, Palomar indica que posterior a la publicación de Gouges, en 1792, la escritora y filosofa inglesa Mary Wollstonecraft redactó la Vindicación de los Derechos de la Mujer, donde “proclamaba la igualdad entre los sexos y afirmaba que la diferencia entre el hombre y la mujer no era natural, sino cultural, un sesgo producido a través de la educación”; consecuentemente, reclamaba, entre otras cosas, una formación igualitaria.

Como respuesta a estas protestas, fueron excluidas de los derechos políticos y “tenían prohibido reunirse más de cinco en la calle”, debido a ello, muchas fueron encarceladas durante estos movimientos. Además, a inicios de 1800 fue propagado por Europa el Código Napoleón, que “planteaba el matrimonio como un contrato en el que la mujer estaba obligada a obedecer a su conyuge”.

### **1.2.1.2 Segunda ola**

Retomando a Palomar, el anterior movimiento dio paso a la segunda ola, conocida como movimiento sufragista, debido a que sus principales representantes fueron grupos de mujeres que lucharon por el reconocimiento de sus derechos civiles, principalmente el derecho al voto; “pasó de ser una lucha intelectual a ser un movimiento social” de mediados del siglo XIX hasta principios del siglo XX.

Sin embargo, para la corriente anglosajona, este periodo corresponde a la primera ola, puesto que fue entonces que las mujeres estadounidenses que habían luchado por la independencia de su país empezaron a luchar por los derechos civiles de los esclavos y los suyos propios; principalmente por el derecho al voto y a su ciudadanía.

Eso dio paso a que en Nueva York en 1848 se llevará a cabo la primera Convención sobre los derechos de la mujer en Estados Unidos, conocida como Convención de Seneca Falls, donde se aprobó la Declaración de Sentimientos de Seneca Falls, documento donde se reivindicaba la igualdad de derechos civiles, incluyendo el derecho al voto y a la educación, lo cual marcó un paso en la lucha feminista (González, 2017).

Según González, el movimiento sufragista europeo tuvo su manifestación “más potente y radical” con las luchas feministas inglesas, quienes demandaban también su derecho al sufragio en 1832, pero no fueron escuchadas, sino hasta después de 3 décadas cuando se realizó la primera petición masiva denominada la Ladies Petition, redactada por Emily Davies y Elizabeth Garret Anderson; ésta fue respaldada por 1.499 firmas y presentada ante la Cámara de los Comunes donde fue rechazada.

Como resultado al rechazo de sus propuestas y movimientos, en 1903 las sufragistas en búsqueda de equidad y de ser reconocidas por sí mismas hicieron importantes críticas a la clase alta, aunque algunas de ellas pertenecían a la burguesía, y al orden jurídico de las mujeres respecto del hombre.

Como parte de sus estrategias, comenzaron a “irrumpir en discursos políticos, a asaltar mítines del Parlamento … a hacer encadenamientos, huelgas de hambre, sabotajes y uso de explosivos”, sin obtener ningún resultado positivo, pero si la influencia para que la mayoría de los países occidentales reconocieran el derecho al voto a la mujer.

Inicialmente “el sufragismo estuvo liderado principalmente por mujeres burguesas blancas”, sin embargo, al final de la presente ola se involucraron feministas de diferentes etnias, tal es el caso de “Sojourner Truth, una esclava negra” que expuso su doble exclusión por ser negra y mujer y Flora Tristán, socialista que manifestó la “doble represión de clase y de género que sufrían las mujeres obreras, acuñando la frase, la mujer es proletaria del proletariado”.

Durante esta misma época, destacan los movimientos feministas latinoamericanos, aunque con un escenario geopolítico diferente y un tanto más conservador, ya que “venían de luchar contra el colonialismo y su racismo implícito”; posteriormente, con los liberales, que no reconocían la igualdad de derechos entre ambos sexos, eran relegadas a categorías tanto de clase como de pertenencia étnica (Gargallo, 2007).

Por lo tanto, “indígenas, negras, blancas y mestizas no compartían cosmovisiones … ni espacios sociales … únicamente la discriminación, el racismo y la violencia como resultado de países gobernados por dictaduras y con conflictos internos” que basados en un orden patriarcal permitieron la violencia de género y los feminicidios dentro de una lógica de desvalorización, donde utilizaban a las mujeres como motines de guerra.

Continuando con los aportes de Francesca Garballo, algunos sectores de clase media, de países como México, Brasil, Argentina y Venezuela se unieron a los movimientos demandando el derecho al trabajo, igualdad salarial y jurídica, derecho a la educación laica, a métodos anticonceptivos y al voto, dentro de un contexto donde las mujeres participaban políticamente en organizaciones donde eran tratadas con mayor igualdad que en la sociedad que pretendían modificar con su lucha.

Como resultado de estos movimientos se llevó a cabo el Primer Congreso Feminista de Yucatán, en 1916 donde fueron presentadas dichas demandas sociopolíticas; sin embargo, después de la Segunda Guerra Mundial hubo una disminución de reivindicaciones públicas feministas (Estévez & Martin, s/f), lo que muestra el grado de tolerancia de las sociedades ante las múltiples muestras de violencia contra las mujeres.

A consecuencia de estos movimientos a nivel mundial, el primer país en aprobar el voto femenino fue Nueva Zelanda, el 18 de septiembre de 1893, seguido de Australia en 1902, Finlandia en 1906, Rusia en 1917, Reino Unido lo aceptó al finalizar la Primera Guerra Mundial como agradecimiento por sus servicios prestados durante la guerra (National Geographic, 2023).

Por otra parte, según National Geographic, en Estados Unidos se aprobó el voto en 1920 únicamente para las mujeres blancas y en 1967 para las mujeres de etnia negra. En España no fue sino hasta 1931, durante la Segunda República Española y desapareció nuevamente con la dictadura franquista; mientras que, en Latinoamérica, el primer país en reconocer el derecho al voto femenino fue Uruguay en 1927.

### **1.2.1.3 Tercera ola**

Continuando con el feminismo cronológico, esta ola inició desde los años 60 hasta los 90 del siglo XX ya que habiendo aprobado el derecho al voto la mayoría de países occidentales, cesaron los movimientos feministas y fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial que iniciaron nuevamente las luchas por los derechos civiles.

En Estados Unidos los movimientos feministas continuaron en pro de la igualdad de derechos fundamentales, como igualdad económica; legalización del aborto y cambios en las

leyes relacionadas al divorcio, entre otras. Dentro de sus posturas manifiestan que no existe un solo modelo de mujer y aparecen nuevas interpretaciones del género

Dentro de ese contexto, se crearon producciones literarias relacionadas al tema, como la de la filósofa francesa Simone de Beauvoir, quien publicó en 1949 *El segundo sexo*, considerado el estudio más completo sobre la condición de la mujer, en él asegura que la parte biológica del ser humano no justifica sus roles de género, que éste es una construcción social, por lo tanto, “no se nace mujer, se llega a serlo” (Palomar, 2024).

Por su parte, la socióloga estadounidense Betty Friedan publicó en 1963 el ensayo *La mística de la feminidad*, donde “criticó la situación de sometimiento que sufrían las mujeres”, señalando que eran obligadas por el sistema “a priorizar el cuidado de los demás ante el suyo”. Postura fundamental en esta fase que considera al patriarcado como estructura social que ha colocado al varón en una jerarquía de poder superior ante la mujer.

En las tablas número 2 y 3 ubicadas en el anexo, se encuentra detallado el periodo cronológico de las diferentes olas, diferenciado por los movimientos europeos y la corriente anglosajona.

#### **1.2.1.4 Cuarta ola**

La cuarta ola se ha ido desarrollando a lo largo del siglo XXI, aunque algunas personas consideran que forma parte de la ola anterior, sin embargo, se diferencia de ella por el surgimiento del movimiento fundado por Tarana Burke en 2006, llamado MeToo, donde el postulado oficial es el llamado a la denuncia a casos de agresión y acoso sexual y las multitudinarias manifestaciones feministas del 8 de marzo” como Dia Internacional de la Mujer en las cuales, participan miles de ellas a nivel mundial.

El Dia Internacional de la Mujer conmemora las luchas femeninas desde sus inicios por mejores condiciones de trabajo, igualdad de derechos independientemente del sexo o género y el derecho al voto. Empezó a conmemorarse por la Organización de las Naciones Unidas -ONU- en 1975 y dos años más tarde fue proclamado en Asamblea (ONU, s/f).

A pesar de los opositores, sobre todo derechistas y conservadores, estos movimientos se han mantenido vigentes a lo largo de la historia y han tomado diferentes orientaciones

dependiendo el contexto y las demandas de la época. Gracias a sus aportes se han realizado estudios sobre los factores históricos y culturales que afectan la posición de la mujer en la sociedad, así como también otras relaciones de género que se han visto afectadas a nivel global.

Una vez mencionadas las diferentes olas, viene a bien citar a Ritzer (1997), que considera que las características de invisibilidad, desigualdad y rol de la mujer se encuentran profundamente influidas por su posición social, es decir, por su clase, raza, edad, preferencia afectiva, religión, etnia y localización mundial.

La postura de Ritzer coincide con la del Modelo Ecológico, donde expone la complejidad de abordar la violencia en general y la de las mujeres en particular, considerando que existen múltiples factores que se entrelazan y se retroalimentan entre sí para generarla y reproducirla, por eso recomienda que cada territorio sea abordado atendiendo cada una de sus especificidades.

Por otro lado, la información presentada en este capítulo es relevante debido a que muestra la importancia de la intervención del Estado para atender la VCM, la cual ha sido requerida desde los inicios del feminismo y la influencia del sistema patriarcal, identificado no solo en las teorías, sino en las percepciones de los diferentes actores como un factor determinante para que la VCM se mantenga y reproduzca en el municipio.

Como se puede observar en el capítulo IV, el escenario tendencial muestra cómo, de mantenerse las condiciones actuales de atención a la VCM en SDX por parte de la municipalidad, los programas dirigidos a su prevención corren riesgo de desaparecer debido a la poca información que se tiene sobre ellos, tanto interna como externamente; lo que supondría un retroceso en los avances logrados con la creación de PP ya que no se llegan a ejecutar de forma adecuada.

Por otro lado, el escenario optimista, significaría no solamente un avance en el cumplimiento de las demandas de los movimientos feministas, sino principalmente la atención correcta a los problemas que aquejan a las mujeres de SDX. De cumplirse con él supondría no solamente la continuidad, optimización y buen manejo de las PP por parte del gobierno local y los actores involucrados, sino también, la reducción de los efectos del sistema patriarcal y con ello la disminución de tasas de VCM en el área.

Otro factor favorable para mitigar la desigualdad y opresión de las mujeres dentro del municipio, lo plantea el mismo escenario cuando afirma que de fortalecerse el conocimiento entre ambos sexos sobre derechos humanos generales y específicos; así como las formas de discriminación, podrían cambiar la percepción y aceptación de los diferentes estereotipos sociales de género y los roles que cada uno debe desempeñar.

### **1.2.2 Teoría del Triángulo de la Violencia**

El Triángulo de la Violencia es una teoría de Johan Galtung que explica los diferentes tipos de violencia, definiendo ésta como la “privación de los derechos humanos fundamentales”, tales como, el derecho a la vida, a la libertad, a la felicidad, a la prosperidad, entre otros; como también, la disminución del nivel real de satisfacción de las “cuatro necesidades básicas”, identificadas como las necesidades de supervivencia; de bienestar; identitarias y de libertad (Galtung, 2016).

Del mismo modo reconoce como quinta necesidad básica, el equilibrio ecológico, es decir, el mantenimiento del sistema medioambiental, que de no cumplirse el resultado sería “la degradación del ecosistema, su descomposición y desequilibrio”. Estos cinco factores constituyen los elementos básicos del proyecto humanidad, que de no respetarse supondría “la degradación humana” y en términos positivos definirían la paz.

El autor considera que la violencia puede ser generada por un conflicto (meta-conflicto) y/o “puede ser resultado del fracaso de la transformación de éste”. Asimismo, reconoce que las amenazas forman parte de la violencia.

Por su parte, Randall Collins afirma que el postulado principal de la teoría del conflicto es que cuando se manifiesta abiertamente es porque se está presentando “un proceso de dominación y resistencia”. Mientras que Joseph Redorta añade que las fuentes del conflicto “están determinadas por cinco elementos inherentes a la vida” del ser humano o “a los procesos y relaciones de los grupos o sociedades, poder, necesidades, valores, intereses, percepción y comunicación”; y que este a su vez puede generar violencia si no se transforma en resultado de cambio positivo (Mercado & González, 2008).

Un conflicto puede ser social cuando traspase lo individual y proceda de la propia estructura de la sociedad y se define como:

una lucha en torno a valores o pretensiones a estatus, poder y recursos escasos, en la cual los objetivos de los participantes no son solo obtener los valores deseados, sino también neutralizar, dañar o eliminar a sus rivales; se puede desarrollar entre individuos y/o colectividades (Lewis Coser, citado en Giner, s.f.).

Retomando los aportes de Galtung (citado por Calderón, 2009) y su postura con relación a la transformación de un conflicto en violencia, considera esta como la “afrenta evitable a las necesidades humanas” compuesta por tres dimensiones que fueron mencionadas anteriormente, las que denomina, triángulo de la violencia, que son, la violencia estructural, cultural y directa.

Esta teoría, conocida por su analogía con un iceberg, explica que la parte superior del triángulo, la que sería “la punta del iceberg es la violencia directa” y las que se encuentran sumergidas, invisibles y más fuertes, son la violencia estructural y la cultural. Dentro de ese contexto identifica la violencia estructural como “la más peligrosa porque es la organizada desde el sistema o estructura”.

Galtung (2016) la identifica como “la violencia intrínseca a los sistemas sociales, políticos y económicos que gobiernan las sociedades, los Estados y el mundo”. Se manifiesta en la pobreza, la represión, la contaminación y la alienación, la privación a necesidades básicas como salud y educación, entre otros.

A la vez, señala que la violencia cultural se genera por medio de los aspectos simbólicos de la cultura que pueden utilizarse “para justificar o legitimar la violencia estructural y directa”, por lo tanto, las invisibiliza. se materializa en la religión e ideologías, las normas, los valores y la tradición; como, la lengua, el arte, las ciencias empíricas y formales; asimismo en los símbolos, cruces, medallas, banderas, himnos y otros (Galtung, 2003, citado en Concha, 2009).

En el mismo documento, se indica que la violencia directa, es la que se manifiesta, por lo tanto, “puede ser física, verbal o psicológica”. Los tres tipos de violencia están relacionados entre sí, por lo mismo, “pueden iniciarse en cualquier vértice del triángulo” y se transmite

fácilmente entre ellas, especialmente con la violencia estructural, que “hace parecer naturales o inevitables algunas situaciones de desigualdad”.

Una vez “institucionalizada la estructura violenta e interiorizada la cultura violenta, “la violencia directa … tiende a formalizarse, a convertirse en repetitiva” y a transmitirse de generación en generación. Debido a ello, Galtung propone como respuesta a la violencia en general, la reconstrucción después de la violencia directa; la reconciliación de las partes del conflicto y la resolución del conflicto subyacente.

Este último planteamiento se basa fundamentalmente en la postura de Galtung citado por Jiménez-Bautista (2012) en que “el ser humano es conflictivo por naturaleza, pero es violento por educación y cultura”, esto supondría que el comportamiento es susceptible a una modificación.

Reforzando la postura anterior, el Manifiesto de Sevilla redactado por la UNESCO (1989) asegura que científicamente es incorrecto asegurar que cualquier comportamiento violento está genéticamente programado en la naturaleza humana; que los genes son la base de un potencial de desarrollo que solo se realiza en el marco del entorno social y ecológico; que “la violencia no es biológica … se aprende a lo largo de la vida”; además, reconoce la violencia como un ejercicio de poder del victimario sobre la víctima.

Considerando que el comportamiento humano es susceptible a ser modificado y que la genética se potencializa de acuerdo con el entorno del individuo, resulta coherente abordar la VCM con el enfoque Ecológico propuesto por la OMS para su prevención, ya que éste fundamenta su abordaje en que las raíces de la violencia son resultado de la interacción entre los factores individuales, relaciones, comunitarios y sociales que influyen en el riesgo de padecer o cometer violencia.

En ese mismo orden de ideas, el Primer Informe Sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia 2014, asegura que “la elaboración de un plan de acción nacional … es un paso clave hacia la prevención” eficaz de la violencia y estas iniciativas deben llevarse a cabo con diferentes sectores de la sociedad (OMS; OPS, 2016).

De acuerdo con este planteamiento, en el capítulo IV se proponen diferentes escenarios basados en la información obtenida a lo largo de este estudio, donde se determinó que la recurrencia de casos de VCM se debe no solamente a la influencia del sistema patriarcal heredado e identificado como parte de una violencia cultural, sino también a la retroalimentación de esta con la violencia estructural y directa.

Identificando como una forma de violencia estructural, el poco y/o casi nulo apoyo que tienen los programas dirigidos a la prevención de la VCM por parte del gobierno local, ya sea por desconocimiento u omisión; la falta de información al respecto en el sistema educativo y el débil acompañamiento del sistema judicial, entre otros.

Dentro del escenario optimista se sugirió al gobierno local y a los diferentes actores algunas líneas de acción que de llevarse a cabo supondrían un mejor desarrollo personal para la población en general y para las niñas y niños en particular, con la esperanza que éste también sea transmitido a generaciones futuras.

Retomando la VCM como un problema social que requiere, entre otras cosas, de PP específicas, se deben entender éstas son “estrategias que se trazan para abordar una problemática social … y para las determinaciones específicas sobre la forma como se tratará un asunto público”, por lo tanto, no deben ser improvisadas, ni clientelistas, ya que su objetivo debe ser el bienestar del mayor número posible de individuos de una sociedad (Carvajal, 2009).

Según Carvajal, uno de los problemas fundamentales en la elaboración e implementación de las PP en Latinoamérica se debe a que en esta región los partidos políticos las diseñan cuando llegan al poder, mientras que “en las democracias modernas son diseñadas con antelación y forman parte de la propuesta para convocar al electorado para posteriormente ser implementadas al llegar al poder”. Más adelante, en el capítulo II se abordará este tema ampliamente.

Lo antes expuesto, muestra la importancia de abordar la VCM desde un enfoque de prevención de una institución pública que utiliza para su investigación y análisis el Modelo Ecológico antes mencionado, el cual busca identificar las diversas formas en que se manifiesta y reproduce y la identifica como resultado de la interrelación de diferentes niveles, el individual, el familiar, el comunitario y el social.

Debido a ello, el Estado de Guatemala a través del Tercer Viceministerio de Gobernación, el de Prevención de la Violencia y el Delito, creó la Unidad de Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV- según acuerdo Ministerial 542-2008. Esta tiene como finalidad la creación y ejecución de planes, programas y/o PP de prevención comunitaria de la violencia y se fundamenta en la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034 (UPCV, 2015).

La Política Nacional de prevención se aplicó poniendo en práctica un conjunto de herramientas metodológicas que se encuentran en un documento alterno llamado, Modelo de Abordaje, fundamentado en el Modelo Ecológico propuesto por la OMS para prevenir la violencia y en cinco ejes estratégicos, entre ellos el de prevención de la VCM.

En este documento, se han establecido lineamientos y procedimientos dirigidos a diagnosticar territorios priorizados por el Estado para prevenir y erradicar la violencia en general, para posteriormente crear PP de prevención apropiadas para cada región, en este caso en particular, el análisis se enfocó en el abordaje de la prevención de la VCM, en el entendido que cuando habla de prevención, se refiere al “conjunto de medidas estratégicas orientadas a contribuir en la disminución de la violencia, anticipándose al hecho, evitando que ocurra y enfocando la intervención en sus causas” (MINGOB, 2015).



## **Capítulo II**

### **Antecedentes históricos**

#### **2.1 Antecedentes investigativos**

Existen diferentes tipos de investigaciones enfocadas en el tema de la Violencia en general, la Violencia Intrafamiliar -VIF- y otras en la ejercida específicamente en contra de las mujeres, así mismo, diversos sectores interesados en la problemática, tales como, Organizaciones Internacionales, No Gubernamentales y del Estado.

Como resultado del interés internacional en el tema, la Organización de las Naciones Unidas –ONU- ha logrado importantes avances a favor de la igualdad de género, ha organizado cuatro conferencias mundiales sobre la mujer y sus derechos, la primera se celebró en la ciudad de México en 1975, la segunda en Copenhague en 1980, la tercera en Nairobi en 1985 y la cuarta en Beijing en 1995 donde 189 países firmaron los Acuerdos de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijín, considerado el plan más progresista para promover los derechos de la mujer (ONU Mujeres, 2015).

Continuando con los aportes de la ONU en favor de las niñas y mujeres a nivel mundial, ésta estableció en 2011 según resolución 64/289 ONU Mujeres, cuya visión es un mundo sin discriminación por motivo de género, trabaja para reciban el empoderamiento necesario para liderar los cambios que deseen hacer realidad, en el que sus derechos sean defendidos en pro del fomento del desarrollo, los derechos humanos, la paz y la seguridad enfocados en la igualdad de oportunidades para “conseguir cambiar las relaciones entre mujeres y hombres en sus familias, comunidades, sociedades y países”, debido a ello, cuenta con 75 oficinas alrededor del mundo (UN Women, 2014).

Como Estado miembro, Guatemala aprobó leyes específicas para contrarrestar y prevenir la violencia y conflictividad social; ratificó la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer –CEDAW- (Decreto Legislativo 49-82), adoptada en 1979 por la Asamblea General de la ONU; considerada la declaración internacional de los derechos humanos de las mujeres ante dicha organización debido a su énfasis en contra de la discriminación contra ellas y la desigualdad entre hombres y mujeres.

Así mismo, aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, a través del Decreto 69-94 donde se obligó a “adoptar las medidas necesarias para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer” (CENADOJ, 2008).

Conjuntamente, en 1996 creó la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar (Decreto 97-1996) donde se establece “garantizar la igualdad de todos los seres humanos en dignidad y derechos; que el hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil tienen iguales oportunidades y responsabilidades” (OJ, 1996).

Posteriormente, como se mencionó anteriormente, se elaboró otro instrumento jurídico, según Decreto 22-2008 la Ley contra el Femicidio y otras Form de Violencia Contra la Mujer que tiene como objeto “garantizar la vida, la libertad, la integridad, la dignidad, la protección y la igualdad de todas las mujeres ante la ley”, además de plantear que el Estado es el responsable “por las acciones y omisiones en que incurran las funcionarias o funcionarios públicos que obstaculicen, retarden o nieguen el cumplimiento de dicha Ley” (CENADOJ, 2008).

En ese mismo orden de ideas, el Congreso de la República de Guatemala creó la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de personas, según Decreto 9-2009, la cual determina “prevenir, reprimir, sancionar y erradicar” este tipo de violencia contra las mujeres. En el entendido que la prevención para CENADOJ consiste en “la preparación y disposición de medios” para evitar la manifestación de cualquiera de estos hechos, “por medio de la intervención directa sobre las causas y los riesgos decurrir en ellas” (CENADOJ, 2009).

Aunado a las disposiciones jurídicas, se han realizado investigaciones abordando el tema de la Violencia en Contra de las Mujeres -VCM-, entre ellas, algunas tesis referidas en el capítulo I y descritas en éste, tales como, *Situación de Violencia Contra las Mujeres en Santiago Sacatepéquez*, donde se describieron las experiencias personales de las integrantes de la Asociación de Mujeres ubicada en dicho municipio.

Esta plantea que la VCM tiene múltiples expresiones, tanto en lo público como en lo privado, que, además, es el resultado de un proceso de control basado en relaciones de poder, donde las mujeres se encuentran subordinadas a los hombres, lo que hace posible que el sistema patriarcal se mantenga y se reproduzca (Marroquín, 2010).

Otra de las tesis, *Perspectiva sociológica de los homicidios de mujeres en Guatemala*, aborda la temática de las características individuales de los femicidios en el área urbana del municipio de Guatemala. Muestra como las víctimas de VCM han requerido el apoyo de organizaciones afines a sus intereses para lograr ser atendidas por el sistema judicial. Concluyó que en la mayoría de los casos se ha criminalizado a la víctima y no al victimario, tanto en el entorno de éste, en el de la víctima, como en el sistema judicial (Sagastume, 2011).

Por su parte De Paz (2014), en su tesis, *La Violencia Sexual en niñas y adolescentes como problemática social en Guatemala, y la intervención del Estado para su erradicación, prevención, protección y atención*, identificó las principales causas, consecuencias e incidencia de la violencia sexual en contra de niñas menores de 14 años en Guatemala, así como la obligatoriedad del Estado en la prevención, atención y rehabilitación de las víctimas.

Ese estudio mostró que existe poco conocimiento con relación a las categorías contempladas para el análisis, así como el debilitamiento de las instituciones estatales con relación a la sostenibilidad de sus políticas dirigidas a la protección de la integridad de las mujeres guatemaltecas

De la misma forma, la tesis *Las acciones en defensa de los derechos de la mujer y la proyección institucional de la secretaría Presidencial de la Mujer –SEPREM-* encaró el rol que juega dicha Secretaría con relación al tema de la VCM y la respuesta que el sector justicia otorga a la problemática.

La misma planteó que con el fortalecimiento del recurso humano de SEPREM y el apoyo del sector judicial se fortalecerían las acciones en defensa de los derechos humanos de las mujeres, así como su integridad y su seguridad. El espacio territorial utilizado para este estudio es el departamento de Guatemala (De Paz, 2014).

Por otra parte, se consultó la tesis *La respuesta estatal ante la Violencia en contra de las Mujeres en Guatemala* donde la magíster Jenny Velásquez (2015) analiza las acciones tomadas por el Estado de Guatemala y por Organizaciones de sociedad civil para prevenir y erradicar la VCM.

La investigación más cercana al presente estudio fue presentada por López (2017) en su *Análisis del diseño e implementación del sistema de alerta temprana para el manejo de la conflictividad, dentro de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia del Tercer viceministerio de gobernación y su posible incidencia en la reformulación de las políticas públicas en materia de conflictividad social en Guatemala*, donde evidencia que el sistema de alerta temprana creado a través de la elaboración de Políticas Públicas -PP- puede utilizarse para mejorar el futuro de una nación, dependiendo los intereses y objetivos de ésta en términos de conflictividad y violencia.

Por otro lado, el libro, *Maltrato, un permiso milenario: La violencia contra la mujer*, publicado en 2006 expuso la situación y los roles de mujeres y hombres en la sociedad actual, como resultado de la definición cultural de ambos. Además, pretendió hacer reflexionar sobre la construcción de estereotipos que dan origen a las desigualdades existentes entre ellos. Considera que esto afecta la condición social, económica, racial, religiosa y cultural, principalmente de la mujer.

Del mismo modo, muestra las múltiples formas de discriminación y violaciones a los derechos humanos que sufren las mujeres, expuso la violencia como “forma de ejercer poder mediante la fuerza física, psicológica, económica o política”, con la intención de producir daño, en este caso por parte del hombre (Kipen & Caterberg, 2006).

El libro titulado, *Como eliminar la Violencia Familiar. Si me pegas... ¿te quedas?* Describió características de la víctima y del victimario, la clasificación de dicha violencia, las situaciones que generan conflicto intrafamiliar, así mismo, recomendaciones dirigidas hacia la mujer para que puedan identificar las agresiones. En general analizó los antecedentes psicosociales que dan origen a conductas pasivas por parte de la víctima y abusivas en el agresor, además presenta el perfil de ambos (Sánchez, 2015).

Además, se consultó el Informe Situacional, *Políticas Públicas a nivel local para la prevención de la violencia desde el enfoque de Seguridad Humana, el caso del Municipio de Santa Catarina Pínula*, que buscó poner en evidencia la ausencia o implementación de PP, planes, programas y/o acciones relacionadas a la prevención de violencia desde el enfoque de Seguridad Humana a nivel local (ODHAG, 2015).

La mayoría de las investigaciones referidas contenían un enfoque particularmente jurídico, tratando de teorizar la VCM a partir de femicidios, deficiencias en el sistema judicial y del Estado para abordarla. Del mismo modo, hicieron referencia al sistema patriarcal dominante y las relaciones de poder que se manifiestan en esta problemática.

Sin embargo, otras abordaron la intervención del Estado a través de la creación de PP de prevención de violencia. Estas contenían diferentes orientaciones, entre ellas, de Alerta Temprana y Seguridad Humana para prevenir conflictos y diferentes tipos de violencia que pueden desencadenarse a nivel local.

Tomando como base lo anterior, se identificó que de las investigaciones consultadas ninguna hace referencia al enfoque Ecológico propuesto por la OMS (2006) para comprender la violencia y abordar su prevención.

Considerando que en éste se basa la Política Nacional de Prevención de violencia y el delito, de la UPCV para la creación de PP de prevención de la violencia, se identificó la importancia de realizar el presente análisis para conocer el proceso de elaboración e implementación de las mismas, específicamente de las enfocadas en la VCM creadas para el municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX-.

## **2.2 Las políticas públicas: aspectos conceptuales**

Primeramente, se debe conocer que según el análisis regional Del Compromiso a la Acción: Políticas para Erradicar la Violencia contra las Mujeres en América Latina y el Caribe (2017), la VCM es una problemática mundial que debe ser atendida principalmente por los Estados; en consecuencia, la región ha sido de las principales y más avanzadas en su abordaje tanto legislativo como de políticas públicas.

En relación con ello, 15 países de la región han creado leyes específicas sobre este tipo de violencia; 16 países, entre ellos Guatemala, legislaron el ámbito público y privado, y han tipificado el delito de femicidio/feminicidio; el 27% del total han sancionado leyes de segunda generación/integrales, que consideran entre otras, la violencia física, psicológica, sexual, económica, simbólica, obstétrica y mediática.

Igualmente, reconocen la responsabilidad del Estado por acción u omisión. Lo que busca es poner en práctica las leyes emitidas y a la vez, crear PP y/o planes internos para prevenir y sancionar la VCM, basándose en los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS- a partir de enero de 2016.

### **2.2.1 Política Pública -PP-**

Para abordar el tema de las PP, se debe comprender que la política tiene tres acepciones importantes, primero es reconocida como el ámbito del gobierno de las sociedades humanas, *polity*, en inglés. Segundo, como la actividad de organización y lucha por el control de poder, *politics*. Por último, como designación de los propósitos y programas de las autoridades públicas, *policy* (Roth, 2009).

Parafraseando a Heclo y Wildavsky (citados por Roth, 2009), esta última definición abre paso al tema de la PP como una acción gubernamental dirigida hacia el logro de objetivos fuera de ella misma o como estrategias que se trazan para abordar una problemática social, también podrían ser las determinaciones específicas sobre la forma como se tratará un asunto público; siendo su objetivo principal el bienestar del mayor número posible de individuos de una sociedad (Hernández, 2009). Se puede observar, existe una relación entre política y PP, ambas se influencian mutuamente, aunque se trate de temas diferentes.

Carvajal (2009) asegura que la política (*politics*) “hace referencia al poder que se ejerce, negocia y ejecuta en el escenario público … puede tener como finalidad influir en la formulación y ejecución” como también en la “obstaculización y variación” de una PP, dependiendo de las “preferencias ideológicas o intereses” de los partidos políticos o de algún movimiento político específico.

Mientras que políticas públicas (*policies*) según Roth (2009), son un conjunto de “objetivos colectivos necesarios o deseables … tratados parcialmente” por una organización o institución gubernamental con la finalidad de “orientar el comportamiento” de actores sociales para modificar una situación percibida como insatisfactoria o problemática”. esa acción gubernamental se desarrolla para y a través de estos actores.

Siguiendo a Roth, el análisis de las PP constituye una “inducción para la comprensión del Estado y sus relaciones con la sociedad”, además, el análisis comparativo de los méritos y de la eficacia de los instrumentos utilizados para enfrentar problemas similares en lugares o tiempos diferentes puede ser una ayuda importante para el diseño de las mismas.

En la misma línea y para fines del contexto guatemalteco, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN- (2015) señala que las PP...

Establecen cursos de acción estratégica del Estado y del gobierno basadas en la participación y legitimidad ciudadana, los marcos jurídicos y políticos nacionales e internacionales, orientadas a propiciar el bienestar y el goce de los derechos humanos de la población guatemalteca en su diversidad y en los diferentes niveles de organización del territorio nacional, sobre la base de los diferentes instrumentos de gestión pública y el sistema de planificación nacional que favorezcan procesos efectivos de coordinación, transparencia, seguimiento, monitoreo y evaluación, así como de rendición de cuentas.

Considerando lo anterior, se puede entender que las políticas públicas son los programas o acciones que los gobiernos, crean y ejecutan en determinados territorios internos para contrarrestar o eliminar un problema de carácter colectivo, que, primeramente, ha sido identificado como tal y agendado con la intención de ser resuelto.

## **2.2.2 Proceso de construcción de una política pública**

Para describir el proceso de construcción de una PP, primero se debe comprender que según Pierre Muller (citado por Carvajal, 2009), ésta es “un hecho construido por una investigación”, donde primero se define una situación como problemática social y, por lo tanto, susceptible de ser investigada; una vez identificado ese problema se determina si es de naturaleza pública o privada, para establecer su pertenencia o no a la formulación de la misma. El crearla es “construir una representación” de la realidad sobre la cual se quiere intervenir.

Harold Lasswell en los años 50 propuso el Modelo Secuencial para abordar el análisis de las PP, éste fue adoptado por Charles Jones, James Anderson y Nelson Polsby; este modelo identifica la PP como secuencial, “con etapas diferenciadas funcionalmente”, donde, cada etapa tiene una función que de forma natural la lleva a la siguiente.

El autor considera que son acumulativas porque cada etapa cumplida, retroalimenta a las posteriores (Estévez & Esper, 2009) e indica que cada etapa tiene actores, restricciones, decisiones, desarrollos y resultados propios que se influyen mutuamente (Pallavicini, 2016 citado por Amador, 2017).

Sin embargo, Guy Peters (1992) citado por los mismos autores, indica que es un modelo genérico para comprender las PP y que su eje central es la idea de la creación de las mismas; donde para hacerlo efectivo se debe primero “identificar un problema, atravesar una serie de etapas y concluir con una evaluación”, a partir de la cuál podría tener lugar una reformulación y reinicio de la misma.

La compilación de estos aportes da vida al Modelo Ecológico -ME- para prevenir la violencia, que por su efectividad fue adoptado por la SEGEPLAN y la UPCV para la creación de PP, utilizando el Modelo de Abordaje como su documento descriptivo.

Continuando con los aportes de Jones (1970) en este modelo, el autor considera que éste se fundamenta en 13 supuestos que pueden ser aplicados en forma total o parcial:

1. Los hechos en una sociedad son interpretados en forma variada por las diferentes personas y en múltiples momentos.
2. Muchos problemas pueden resultar a partir de un mismo hecho.
3. La gente goza de diferentes grados de acceso al proceso de las PP en el gobierno.
4. No todos los problemas públicos son tenidos en cuenta por el gobierno.
5. Muchos problemas privados si son tenidos en cuenta por el gobierno.
6. No todos los problemas son resueltos por el gobierno, pero muchos son tenidos en cuenta.
7. Los hacedores de PP no necesariamente se enfrentan con un problema determinado.
8. Buena parte de la decisión está basada, pequeñas transformaciones y en comunicaciones pobres.
9. Los problemas y las demandas son constantemente definidos y redefinidos en el proceso de las PP.
10. En ocasiones, quienes crean las PP definen los problemas de gente que no los han detenido por sí mismas.

11. Muchas PP son hechas sin haber definido claramente el problema que ocasiona.
12. Todo sistema político tiene un sesgo.
13. No existe un “sistema político ideal” independiente de las preferencias del arquitecto de dicho sistema.

Si bien, el modelo secuencial ha sido sujeto a discusiones y críticas, en este caso es susceptible de referencia debido a que como se citó anteriormente, en él se basa la metodología de la Guía para la formulación de políticas públicas de la SEGEPLAN, quien ejerce las funciones de “apoyo, asesoría y evaluación” relacionados con la gestión de PP municipales y departamentales en este país. Por consiguiente, el Plan de Acción de una PP de la UPCV se encuentra basado en el Modelo de Gestión por Resultados de Desarrollo, coordinado por la SEGEPLAN (Ministerio de Gobernación, s/f).

Retomando los aportes de Jones (1970) citado por Roth (2009, p. 49a), el ciclo de la política es una herramienta que se compone de cinco fases en el desarrollo de una PP y propone una descomposición de esta en una serie de secuencias lógicas, “donde pueda perfectamente iniciarse en cualquiera” de sus fases, obviar una u otra o invertir las etapas.

De acuerdo a Jones, este ciclo es lo suficientemente general como para permitir su utilización en cualquier PP y rompe con “la visión jurídica tradicional, la cual es sustituida por un enfoque más sociológico y politológico que permite inscribir, por ejemplo, el momento simbólico de la decisión en un contexto mucho más amplio y realista”.

Debido a ello se considera que ha permitido un desarrollo importante en el área de análisis de las PP para la ciencia política y para las ciencias sociales en general (pág. 51). Por su parte, Estévez & Esper (2009, p. 88) aseguran que este modelo pareciera ser el más preciso y racional en comparación con otros autores que lo adoptaron.

Las cinco fases a las que se refiere Jones (1970), son las mismas en las que se basa SEGEPLAN y la UPCV, ahí radicó la importancia de su referencia en este estudio para analizar el proceso de formulación e implementación de las PP en el referido municipio.

1. *Identificación de un problema*, es cuando una situación es percibida como problema por los actores políticos y sociales. Idealmente los partidos políticos, los sindicatos y los

gremios expresan el problema que perciben a través de sus miembros; se solicita entonces una acción pública y se busca que el problema este inscrito en la agenda gubernamental.

2. *Formulación de soluciones*, una vez agendado el problema la administración trata de esclarecerlo y propone una o varias soluciones al mismo.
3. *Toma de decisión*, los actores e instituciones autorizados para la decisión examinan la o las soluciones existentes y deciden la respuesta.
4. *Implementación*, esta concierne a la implementación o no, de la decisión tomada. Generalmente es la administración la encargada de implementar la solución elegida o de traducir la decisión en hechos concretos.
5. *Evaluación*, al final del proceso, la respuesta al problema y los impactos causados por su implementación son evaluados por actores políticos y sociales y pueden dar lugar a un reinicio de todo el ciclo con el fin de reajustar la respuesta o suprimir la política.

Según Peters, a pesar de que quienes intervienen en la implementación son “actores racionales”; existen diferentes críticas al modelo, entre ellas, la de Charles Lindblom (1963), citado por Estévez & Esper (2009, p. 75), su postura se centra en la idea de que quienes hacen PP “no buscan soluciones perfectas, sino improvisan” o generalizan al crearlas.

Según el autor, la decisión pública no debiera analizarse basándose en “fundamentos racionales individuales, porque difícilmente puede tenerse en cuenta todas las alternativas posibles”, añade que, “la decisión se toma en un contexto en el que intervienen múltiples actores y presiones, tiempo escaso e información incompleta”.

En el caso de Guatemala, la Guía para Formulación de Políticas Públicas, indica que una PP se formula con el acompañamiento de SEGEPLAN. Como parte del proceso de elaboración, la institución rectora o coordinadora la presenta para su revisión y aprobación técnica y ésta puede dar como resultado un documento con recomendaciones técnicas que debe observarse e incorporarse al documento de política previo a emitir una comunicación oficial por parte de esta secretaría y/o un documento oficial donde se indica que el documento final cumple con los requisitos para ser presentada como PP.

Continuando con el proceso de aprobación formal, se presenta el oficio y la PP a la Secretaría General de la Presidencia y al Consejo de Ministros para la emisión de un acuerdo gubernativo o ministerial que le de validez (SEGEPLAN, 2015, p. 59).

Cuando es a nivel municipal le corresponde al Consejo Municipal de Desarrollo emitir el acuerdo requerido para su aprobación, en este caso, según la Ley de los Consejos de Desarrollo “se deberá agotar su formulación participativa y anuencia en dicho espacio colegiado, lo cual se podrá reconocer en los puntos resolutivos de las actas que se suscriben”, este procedimiento le otorga legitimidad y respaldo a las PP en los municipios.

Cuando la PP no se presenta a SEGEPLAN para su opinión técnica, se debe presentar directamente en consejo de ministros o consejo municipal para su validación y emisión de un acuerdo para que le otorgue vigencia. Sin embargo, toda PP debe contar con ese aval y ser ratificada por un acuerdo gubernativo, un acuerdo ministerial o un acuerdo municipal, un punto resolutivo de los consejos de desarrollo y otro tipo de documento de algún órgano colegiado. Esta ratificación oficializa y valida la Política formulada.

Cabe destacar, que a pesar de que SEGEPLAN se basa en el Modelo Secuencial de Jones, también comparte la postura de Lindblom, por lo mismo afirma en su metodología para formular una política pública que existen diferentes métodos y técnicas para abordar cada una de las fases de estas.

### **2.2.3 Diferencia entre política de Estado y política de gobierno**

Según SEGEPLAN (2015) la primera clasificación de las PP dentro de un marco democrático es la de políticas de Estado y políticas de gobierno; entendiendo por Estado a una institución que formaliza las reglas en los ámbitos que pretende regular; por medio de la promulgación de textos jurídicos y administrativos, la creación de organizaciones y redes de interacción que sirven de enlace entre la organización y el entorno en el cual desea desarrollar su acción.

Por su parte Michel Crozier y Erhard Friedberg (1977) citados por Roth (2009, p. 19) identifican que las PP como programas de acción, representan la realización concreta de

decisiones, el medio utilizado por el Estado para modificar comportamientos mediante el cambio de preceptos utilizados hasta entonces.

Cuando se habla de políticas de Estado, se hace referencia a las “políticas de más de un gobierno … que involucran al conjunto de los poderes del Estado en su diseño y ejecución (Lahera, 2004). O bien, las políticas “cuyos objetivos responden a los intereses … de los ciudadanos y recogen necesidades del sistema político o social en su conjunto, yendo por lo tanto más allá de una u otra preferencia política o periodo gubernamental”, por lo tanto, responden a los intereses globales de la sociedad y requiere de un elevado nivel de consenso explícito entre los actores políticos y de la sociedad civil (SEGEPLAN, 2015).

Por otro lado, SEGEPLAN define las políticas de gobierno como, “políticas para gobernar”, ya que son el modo de concretar la estrategia contenida en el programa de gobierno que fue validada por la ciudadanía a través del voto. Cada gobierno puede definir las propias y/o adecuar las ya existentes de acuerdo a los objetivos de su propia agenda.

Con referencia al Estado y su relación con la sociedad, Carvajal (2009) indica que, uno de los problemas fundamentales en la ejecución de PP, es que, en teoría, “en las democracias modernas los partidos políticos diseñan programas sólidos de políticas públicas para convocar al electorado” y luego “en el ejercicio del poder las implementan”, éstas son el eje del debate electoral.

Mientras que, en la mayoría de los países latinoamericanos, “las diseñan únicamente cuando acceden al poder, por lo tanto, se convierten en un acto improvisado”. Se convierte en una práctica política de carácter instrumental, en una política clientelista; aunque, a nivel general, “las mismas casi nunca son racionales, en el sentido de que se elige la acción que representa el mayor beneficio al menor costo; además, que no todos los sectores tienen la misma capacidad de representación e influencia” para crearlas y ejecutarlas (p. 89).

En América Latina el problema fundamental consiste en que, en períodos de elección presidenciables, son más importantes las campañas proselitistas y el financiamiento de las mismas para definir un voto y no los programas de PP y la capacidad del líder político y de su equipo para ejecutarlas una vez llegado al poder.

En el caso específico de Guatemala, como firmante de los principales tratados internacionales de protección de los derechos humanos, ha solicitado asesoramiento en el tema para el fortalecimiento de sus políticas, ya que la Constitución establece en su artículo 46 que “tienen preeminencia sobre el derecho interno, los tratados y convenciones en materia de derechos humanos aprobados y ratificados” por el país (ONU Guatemala, 2014).

Dentro de los esfuerzos por cumplir con estos compromisos de Estado, se han creado un conjunto de instituciones claves para el fortalecimiento de un estado de derecho democrático y de respeto a los derechos humanos, el fortalecimiento de la sociedad civil y el surgimiento de instancias y mecanismos que favorezcan la participación ciudadana, entre estas instituciones se encuentra la UPCV.

Al mismo tiempo, se intenta mejorar los mecanismos de investigación, persecución y condena al delito de VCM y de femicidio. Sin embargo, ONU Guatemala (2014) asegura que “continúan los altos niveles de conflictividad social, derivados de la deficiente administración de servicios, a nivel municipal o central”.

Por lo antes expuesto, ONU Guatemala, asegura, que “la construcción de una sociedad segura y libre de violencia implica el fortalecimiento de las capacidades del Estado”, porque el desarrollo sostenible requiere PP “congruentes con la inclusión social … en particular que apuesten por la paridad entre géneros, la profundización en la cultura democrática … el fortalecimiento de capacidades individuales … de comunidades, de espacios locales, regionales y nacionales de desarrollo incluyente”.

### **2.3 La Política Nacional de Prevención de la violencia**

La Política Nacional de Prevención de la violencia y el delito, seguridad ciudadana y convivencia pacífica 2014-2034 es una política de Estado, creada por el Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito y la UPCV con el apoyo de la Cooperación Internacional para investigar las causas de la violencia e inseguridad ciudadana, en una lógica de detección y análisis de factores de riesgo para generar factores de protección.

Tiene como funciones, “diseñar, formular, ejecutar, coordinar y monitorear las políticas, planes, programas y proyectos de prevención de la violencia y del delito que incidan en la

seguridad ciudadana”, ya que el Pacto por la Seguridad, la Justicia y la Paz, afirma que la violencia en el país es “un problema estructural de carácter endémico”, que para su intervención “debe participar la sociedad e instituciones del Estado” (MINGOB, 2014).

Para fortalecer esta postura, la Política se basa en el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, vigente a partir de diciembre de 2005, el cual se fundamenta en la democracia y el fortalecimiento de las instituciones del Estado y el Estado de Derecho, respetando los derechos humanos en los Estados que conforman la región.

Considerando lo anterior, establece que la división político-administrativa del Estado debe ser la base institucional de ésta. Sus disposiciones garantizan la seguridad de sus habitantes, mediante la creación de condiciones que les permitan desarrollo personal, familiar y social, en paz, libertad y democracia; además, promueve la erradicación de la violencia.

Con base en lo anterior, en Guatemala la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad tiene por objeto que el Estado esté en “capacidad de anticipar y dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades”; para así prevenirlas, enfrentarlas y contrarrestarlas en observancia de la Constitución Política de la República, el cumplimiento de los tratados internacionales ratificados y el respeto a los Derechos Humanos (p. 21).

Sin embargo, basándose en el respeto a la independencia de poderes y autonomías, reconoce el papel fundamental de los gobiernos locales y la sociedad civil como el punto clave para alcanzar una vida libre de violencia. El artículo 134 de la Constitución Política de la República “establece como obligaciones mínimas del municipio y de toda entidad descentralizada y autónoma … coordinar su política con la política general del Estado y, en su caso, con la especial del ramo a que correspondan” (p. 24).

En ese sentido, propone “promover esfuerzos colaborativos entre entidades públicas, sociedad civil, comunidad internacional, sistema de consejos de desarrollo urbano y rural, gobiernos municipales, sector privado, organizaciones no gubernamentales y otros sectores interesados en la implementación de acciones concretas” (p. 20a).

Considerando que se fundamenta en el Modelo Ecológico para explicar las raíces de la violencia, está dirigida a la población en los ámbitos individual, comunitario y social; asimismo

contempla cinco ejes estratégicos de prevención de la violencia: contra la niñez; contra la adolescencia y juventud; VCM; armada; vial y accidentes de tránsito.

En el caso específico de la VCM tiene como objetivo “preparar, disponer y ejecutar medidas estratégicas coordinadas y articuladas interinstitucional e intersectorialmente” con el objetivo de garantizar a las mujeres el goce pleno de sus derechos; sin embargo, ante el incumplimiento, se propone disminuir las consecuencias, enfocándose en las “causas, la reparación, rehabilitación y no repetición de los hechos” (p. 20b).

Viene a bien mencionar, que el cumplimiento de la Política se realiza por medio del manual operativo llamado Modelo de Abordaje; en él se guían los agentes que participan en los procesos de intervención de territorios priorizados, debido a que contiene el diseño metodológico enfocado en la prevención y en la promoción de Seguridad Ciudadana.

El enfoque de prevención parte del principio, como se ha mencionado anteriormente, de anteponerse a los hechos, “de detener el crimen o actos violentos antes de que ocurran, abordando las causas que los originan”; dio inicio después de los años ochenta cuando se perdió la credibilidad … en las políticas carcelarias y de control tradicional para abordar el problema del delito en Estados Unidos y Europa (p. 17).

Entre los instrumentos contemplados en la Política Nacional, dirigidos a sancionar y erradicar la VCM se encuentran Tratados y leyes específicas, las cuales fueron aludidas en la página 27; además de ellas, se encuentra la Ley de Protección Integral de la Niñez y Adolescencia (Decreto 27-2003), completando con ello un abordaje más amplio e integral.

## **2.4 La institucionalidad en Guatemala para prevenir la violencia**

Como resultado de Acuerdos y Convenios Internacionales, así como, de la legislación nacional enfocada en la prevención de la VCM, Guatemala cuenta con la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y en Contra de la Mujer – CONAPREVI-; la Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de personas - SVET-; la Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI-; la Secretaría Presidencial de la Mujer - SEPREM- y el Ministerio de Gobernación -MINGOB-, quien, a través del Tercer

Viceministerio de prevención de la Violencia y el Delito, creó la Unidad para la prevención Comunitaria de la Violencia -UPCV-.

De igual forma, cuenta con el apoyo de municipalidades, Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural -COCODES- y el Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural -COMUDE-, quienes cuentan con su cuota de participación en la prevención de VCM, lo cual se amplió en el siguiente espacio.

#### **2.4.1 El Ministerio de Gobernación**

El Ministro de Gobernación es el ente rector de la Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, lo hace por medio de establecer

directrices y normas nacionales que proporcionen una respuesta integrada a los problemas generadores de la violencia (...) tiene a su cargo la coordinación estratégica con otras instituciones del Ejecutivo así como con los demás organismos e instituciones del Estado”, además, “es el responsable de operar la estrategia de prevención a nivel departamental a través del Sistema de Consejo de Desarrollo (...) su principal rol consiste en poner en práctica los programas de prevención a través del apoyo a las iniciativas locales en torno a las prioridades clave, así como movilizar capacidades técnicas y fortalecer la inversión pública territorial para la prevención” (p. 79).

#### **2.4.2 Tercer Viceministerio de Gobernación: Prevención de la Violencia y el Delito**

El Tercer Viceministerio de Gobernación fue creado por medio del Acuerdo Gubernativo No. 313-2012 con objeto de “atender la inseguridad con un enfoque integral y orientar de manera técnica (...) la tarea de prevenir la violencia y el delito”, así mismo, “promover la participación internacional en diversos mecanismos bilaterales, regionales y multilaterales para un abordaje especializado de prevención (p.23a).

Entre sus funciones se encuentran, “diseñar, formular, ejecutar, coordinar y monitorear las políticas, planes, programas y proyectos de prevención de la violencia y del delito que incidan en la seguridad ciudadana”, así como también, “promover la organización comunitaria

a través de la participación ciudadana con criterios de inclusión social, enfoque de género y pertinencia cultural para la prevención” de los temas en cuestión (p. 23b).

### **2.4.3 La Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia –UPCV-**

La UPCV fue creada según acuerdo Ministerial 542-2008, junto con el Tercer Viceministerio tienen a su cargo “la ejecución, evaluación, retroalimentación y seguimiento de la Política Nacional de prevención de la violencia y el delito, seguridad ciudadana y convivencia pacífica 2014-2034 (...), es la responsable de diseñar e implementar el sistema de monitoreo y evaluación” de las políticas de prevención de la violencia (p. 91).

A su vez, es responsable de implementar líneas de comunicación por y para cada eje estratégico (p. 99). Esta tarea la lleva a cabo poniendo en práctica el Modelo de Abordaje que contiene la secuencia de los niveles de intervención contemplados en el ME para la intervención de la violencia.

### **2.4.4 Las municipalidades**

Los gobiernos locales o municipalidades, según la Política Nacional de prevención de la Violencia y el Delito (2014), “son actores clave en el desarrollo y ejecución de líneas de acción para la prevención de la violencia y el delito”, su cercanía y conocimiento de la población y de las alianzas locales “constituyen algunas de sus fortalezas” (p. 79a)

Como parte de sus atribuciones tiene la potestad de “desarrollar planes, programas y proyectos en materia de prevención”, una vez estén enmarcados dentro de Política Nacional. Del mismo modo, “deben proporcionar a las comunidades las herramientas, el conocimiento y el apoyo para llevar a cabo estas iniciativas, para ello deben coordinar y acompañar las estrategias de comunicación y difusión” en favor del tema (p. 79b).

Por otro lado, para fortalecerse a sí mismo, debe “coordinar interinstitucionalmente para acciones integrales” en el abordaje de este tema y de la creación de comisiones municipales de prevención de la violencia dentro de los COMUDES y su coordinación con los Consejos Comunitarios del municipio (...) asumiendo la prevención como un modelo de desarrollo y de ordenamiento territorial local (p. 79).

#### **2.4.5 Consejos Comunitarios de Desarrollo Urbano y Rural –COCODES-**

Los COCODES tienen dentro de sus funciones, diseñar una ruta que facilite detectar casos de VCM, considerando el “contexto cultural y los mecanismos de control comunitario”. Esto se realiza conjuntamente con comadronas, líderes y lideresas que tengan contacto con las mujeres del municipio (p. 109).

Otra característica de este Consejo es que dentro del mismo se integran las Comisiones Comunitarias de Prevención de la Violencia, trabajo que se realiza en conjunto con el Tercer Viceministerio, lo que manifiesta la existencia de un orden democrático que se establece y se preserva desde la visión de la seguridad ciudadana y comunitaria (p. 177).

#### **2.4.6 Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural –COMUDE-**

Por su parte, SEGEPLAN en su Guía para Formulación de Políticas Públicas (2015), indica que el COMUDE forma parte del equipo multidisciplinario recomendado para la elaboración y seguimiento de la implementación de una PP, conjuntamente con líderes y/o lideresas comunitarias y/o comunitarias, autoridades municipales y otras instancias a nivel municipal que también dan seguimiento a la implementación de las PP.

Simultáneamente, y como se explicó anteriormente, cuando las PP son a nivel municipal y/o no se presentan a la SEGEPLAN para ser sometida a la opinión técnica, corresponde al municipio emitir un acuerdo de aprobación para legitimarla y respaldarla.

#### **2.5 Tipología de la violencia contra las mujeres -VCM-**

La Normativa acerca del Femicidio y otras formas de Violencia Contra la Mujer al citar la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer afirma que la VCM “trasciende todos los sectores de la sociedad independientemente de su clase, raza o grupo étnico, religión o edad, nivel de ingresos, cultura, nivel educacional y afecta negativamente sus propias bases” (CENADOP, 2014, p. 37-38a).

Además, asegura que, eliminar la VCM es una “condición indispensable para su desarrollo individual y social”, y que la adopción de dicha Convención representa un avance positivo para el cumplimiento de la protección de sus derechos y la intención de eliminar los focos de situaciones de riesgo que puedan afectarlas (CENADOJ, 2014, p. 37-38b).

Dicha Normativa de femicidio, define VCM como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer; tanto en el ámbito público como privado” (p. 65). Además, estipula la tipología jurídica que se le atribuye y la define según características particulares.

Dentro de este contexto, define violencia física, como, “acciones de agresión en las que se utiliza la fuerza corporal directa o por medio de cualquier objeto, arma o sustancia con la que se causa daño, sufrimiento físico, lesiones o enfermedad a una mujer” (p. 65).

Del mismo modo, determina la violencia psicológica o emocional como las “acciones que pueden producir daño o sufrimiento psicológico o emocional a una mujer (...) las acciones, amenazas o violencias contra las hijas, hijos y familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de la víctima”, ya que en cualquiera que sea el caso, “el objeto de intimidarla, menoscabar su autoestima o controlarla”, convierte a la víctima en vulnerable a sufrir un progresivo debilitamiento psicológico con cuadros depresivos.

Por otro lado, establece como violencia económica a las ...

... acciones u omisiones que repercuten en el uso, goce, disponibilidad o accesibilidad de una mujer a bienes materiales que le pertenecen por derecho, por vínculo matrimonial o unión de hecho, por capacidad o por herencia, causándole deterioro, transformación, sustracción, destrucción, retención o perdida de objetos o bienes materiales propios o del grupo familiar, así como instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos.

Mientras que la violencia sexual, está definida como, “acciones de violencia física o psicológica cuya finalidad es vulnerar la libertad e indemnidad sexual de la mujer, incluyendo la humillación sexual, la prostitución forzada y la denegación del derecho a hacer uso de

métodos de planificación familiar” asimismo, “a adoptar medidas de protección contra enfermedades de transmisión sexual”.

A estas definiciones se suman otras, igual de importantes, como lo son, lo público y lo privado. Debiendo entender según el CENADOJ (2014) que el ámbito público comprende “las relaciones interpersonales que tengan lugar en la comunidad y que incluyen el ámbito social, laboral, educativo, religioso o cualquier otro tipo de relación que no esté comprendida en el ámbito privado”.

Mientras, que el ámbito privado se refiere a “las relaciones interpersonales domésticas, familiares o de confianza dentro de las cuales se cometan los hechos” de VCM ... cuando el agresor sea el conyuge, conviviente o ex conviviente, con quien la víctima haya o no procreado, el agresor fuere novio o exnovio, o pariente de la víctima”.

## **2.6 Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer**

Continuando con los aportes del Estado en el área legislativa, éste, por medio de la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer Decreto 22-2008, artículo 1 se comprometió a:

garantizar la vida, la libertad, la integridad, la dignidad, la protección y la igualdad de todas las mujeres ante la ley, y de la ley, particularmente cuando por condición de género, en las relaciones de poder o confianza, en el ámbito público o privado quien agrede, cometa contra ellas prácticas discriminatorias, de violencia física, psicológica, económica o de menosprecio a sus derechos. (p.63)

Esta ley es de suma relevancia, ya que se fundamenta en la expresión máxima de VCM, que es el Femicidio, entendiendo éste como la “muerte violenta de una mujer, ocasionada en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, en ejercicio del poder de género en contra de las mujeres” (p.64). Viene a bien citar que, según el CENADOJ, las circunstancias contempladas para incurrir en este delito son las siguientes:

- a. Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.

- b. Mantener en la época en que se perpetre el hecho, o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o de noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.
- c. Como resultado de la reiterada manifestación de violencia contra la víctima.
- d. Como resultado de ritos grupales usando o no armas de cualquier tipo.
- e. En menoscenso del cuerpo de la víctima para satisfacción de instintos sexuales, o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.
- f. Por misoginia.
- g. Cuando el hecho se cometa en presencia de las hijas o hijos de la víctima.
- h. Concurriendo cualquiera de las circunstancias de calificación contempladas en el artículo 132 del Código Penal.

El Centro de Análisis indica que a quien se encontrase culpable de este delito “será sancionado con una pena que va de veinticinco a cincuenta años de prisión”; además, “no cuenta con reducción de pena por ningún motivo, ni goza de ninguna medida sustitutiva”.

En el caso de ser víctima, determina entre otras cosas, el Resarcimiento, estipulado en el capítulo V, artículo 11 de dicha ley que corresponde a las Reparaciones, éste indica:

La reparación a la víctima será proporcional al daño causado y al grado de culpabilidad del autor del delito. En ningún caso implicará un enriquecimiento sin causa de la víctima ... podrá decretarse por los órganos de justicia que conozcan del caso concreto. Cuando la víctima haya fallecido, el derecho a la reparación se extiende a sus sucesores, de acuerdo a lo establecido en el Código Civil y Código Procesal Penal. (p.69)

En congruencia con la responsabilidad del Estado en relación al respeto de los derechos humanos de las mujeres, según dicha ley éste está obligado a garantizar a la víctima el derecho al “acceso a la información y a la asistencia integral” como una medida de fortalecimiento personal y de prevención.

## **2.6.1 Medidas cautelares**

En cuanto a las medidas cautelares o de seguridad recomendadas para la víctima, la ley establece apoyarse a las establecidas en la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia

Intrafamiliar -VIF- (Decreto 97-96), además, de las contenidas en el artículo 88 del Código Penal. Estas se describen a continuación:

- a) Ordenar al presunto agresor que salga inmediatamente de la residencia común. Si resiste, se utilizará la fuerza pública.
- b) Ordenar la asistencia obligatoria a instituciones con programas terapéuticos, educativos, creados para ese fin.
- c) Ordenar el allanamiento de la morada cuando por violencia intrafamiliar se arriesgue gravemente la integridad física, sexual, patrimonial o psicológica de cualquiera de sus habitantes.
- d) Prohibir que se introduzcan o se mantengan armas en la casa de habitación cuando se utilicen para intimidar, amenazar o causar daños a alguna de las personas integrantes del grupo familiar.
- e) Decomisar las armas en posesión del presunto agresor, aun cuando tenga licencia de portación.
- f) Suspenderle provisionalmente al presunto agresor, la guarda y custodia de sus hijos e hijas menores de edad.
- g) Ordenar al presunto agresor abstenerse de interferir, en cualquier forma, en el ejercicio de la guarda, crianza y educación de sus hijos e hijas.
- h) Suspenderle al presunto agresor el derecho de visitar a sus hijos e hijas, en caso de agresión sexual contra menores de edad.
- i) Prohibir, al presunto agresor que perturbe o intimide a cualquier integrante del grupo familiar.
- j) Prohibir el acceso del presunto agresor al domicilio permanente o temporal de la persona agredida y a su lugar de trabajo o estudio.
- k) Fijar una obligación alimentaria provisional, de conformidad con lo establecido en el Código penal.
- l) Disponer el embargo preventivo de bienes, del presunto agresor. Para aplicar esta medida no será necesario ningún depósito de garantía.  
A juicio de la autoridad judicial competente, el embargo recaerá sobre la casa de habitación familiar y sobre los bienes necesarios para respaldar la obligación alimentaria en favor de la persona agredida y los dependientes que correspondan, conforme la ley.

- m) Levantar un inventario de los bienes muebles existentes en el núcleo habitacional, en particular el manejo de casa u otros que le sirvan como medio de trabajo a la persona agredida.
- n) Otorgar el uso exclusivo, por un plazo determinado, del menaje de casa a la persona agredida. Deberán salvaguardarse específicamente la vivienda y el menaje amparado al régimen de patrimonio familiar.
- o) Ordenar, al presunto agresor, que se abstenga de interferir en el uso y disfrute de los instrumentos de trabajo de la persona agredida. Cuando esta tenga sesenta años o más o sea discapacitada, el presunto agresor no deberá interferir en el uso y disfrute de instrumentos indispensables para que la víctima pueda valerse por si misma o integrarse a la sociedad.
- p) Ordenar al presunto agresor, la reparación en dinero efectivo de los daños ocasionados a la persona agredida, o a los bienes que le sean indispensables para continuar su vida normal. Se incluyen gastos de traslado, reparaciones a la propiedad, alojamiento y gastos médicos. El monto se hará efectivo en la forma y procedimiento que la autoridad judicial estime conveniente para garantizar que la misma sea cumplida. (CIPRODENI, 2018)

El Estado de Guatemala ha sido de los primeros en América Latina en dar respuesta a la problemática de VCM, principalmente al delito de femicidio; ha identificado no solamente el delito, sino ha creado órganos jurisdiccionales y protocolos especializados para la investigación, esto ha favorecido el acceso a la denuncia, aunque por diferentes razones la mayoría no terminan el proceso penal por causas ajenas a las instituciones (Véase tabla 31 del anexo).

Dentro de este contexto, se estima que “el femicidio se encuentra estrechamente ligado” a la VCM, ya que al momento de intensificarse ésta última puede terminar en el primero; sin embargo, “existen casos en los que no existe violencia antes de la muerte, como el femicidio sexual o el femicidio por misoginia, entre otros”. (CIEN, 2022, p.47)

## **2.6.2 Sentencias**

Continuando con datos publicados por CIEN, éste cita un estudio interno del Ministerio Público -MP- en 2019, sobre expedientes del año 2016, donde concluye que “en el 40% de los casos de femicidio intimo existía una denuncia previa” por VCM. Adicional a ello, destacó que

de todas las alerta Isabel Claudina activadas en 2022, aproximadamente el 2% aparecieron fallecidas y se inició una investigación por femicidio. (p. 47-48)

Aunado a ello, del total de muertes violentas en Guatemala durante los años 2015-2017 el 15% corresponde a mujeres, llegando a identificarse el femicidio como tercera causa de muerte más frecuente (p. 48). Se tomaron como referencia datos de la ciudad de Guatemala, ya que no se contó con información específica del municipio SDX.

La incidencia del “femicidio no se relaciona con la delincuencia común … aunque no existen estudios que lo comprueben … por su estrecha relación con la VCM podría estar ligado a las relaciones de poder y a la cultura patriarcal”, entre otros; por lo mismo se manifiesta de forma diferente en cada región del país.

En 2015 se registraron 234 casos de femicidio, 83 de ellos fueron identificados como salidas emitidas, compuestas por, 62 sentencias, 8 desestimaciones, 9 archivadas y 4 que tuvieron otro tipo de salida. El siguiente año fueron reportadas 242 denuncias, de ellas hubo 89 salidas emitidas, de ellas 76 fueron sentencias, 7 desestimaciones, 2 archivadas y 4 tuvieron otras salidas. Para 2017 fueron 240 denuncias, 102 de ellas fueron salidas, entre ellas, 80 sentencias, 5 desestimaciones, 11 archivadas y 6 en otras salidas. (p. 52-53a)

Como se observa en los datos anteriores, el promedio de casos denunciados durante ese periodo se mantuvo, a excepción del incremento de sentencias, identificada como la salida emitida más alta; mientras que el archivo fue la segunda; según el CIEN, fluctuó “entre el 10 y 22% cada año”; en sentido contrario, las desestimaciones disminuyeron mínimamente.

A manera de actualizar la información, aunque no corresponda al periodo de estudio; según el CIEN, como respaldo a la constante de expedientes archivados, en 2020 se modificó la ley del PM, específicamente la instrucción general 6-2013, que indicaba que los fiscales no estaban autorizados a “desestimar o archivar casos de femicidio”. (p.47)

Dicha modificación, se encuentra establecida en la instrucción general 3-2020, la cual permite archivar casos de femicidio únicamente “ante la imposibilidad de individualizar al imputado o que el mismo sea declarado en rebeldía por el Juez, haber emprendido anteriormente

todas las diligencias necesarias para dar con la persona”. Como resultado de esta medida, para el 2021 del total de salidas, el 50% correspondía a expedientes archivados. (p. 53)

En lo referente a casos desestimados, estos incrementaron en 2021, ya que a partir de 2019 se implementó un nuevo modelo de gestión que tiene como norma “cerrar expedientes antiguos sin movimiento”, por lo que llegaron a representar casi la misma cantidad que las sentencias. Aunado a ello, la instrucción general 3-2020 autoriza desestimar casos donde se concluya que es “imposible continuar con la investigación”. (p. 52-53)

Estos mandatos se reconfirman y fortalecen mediante la instrucción general 4-2020 del MP que contiene la Guia de Actuación e Instrucciones Generales, ésta actualiza los protocolos para la investigación y litigio de este delito; entre ellos, otorga a la fiscalía el poder de desestimar o archivar casos únicamente si es imposible continuar con la investigación.

Continuando en esa línea, la única forma en que se pueda llegar a esa conclusión es que el imputado haya fallecido o que la víctima no haya sido identificada, ni reclamada por familiares, o haya sido abandonada en un lugar aislado y no existiere rastro del victimario, y/o por muerte natural (p. 47).

### **2.6.3 Pesos y contrapesos**

Retomando que uno de los postulados fundamentales de la Ley de Femicidio es la protección de los derechos humanos de las mujeres, se considera que dentro de los beneficios principales de esta, se encuentra el garantizar una inmediata investigación, a través de la “debida diligencia, que obedece a los principios de oficiosidad, inmediatez, exhaustividad y objetividad, además de aplicar la perspectiva de género” (p. 46), estos lineamientos también son aplicables a los investigadores y fiscales con la finalidad de disminuir los índices de VCM y femicidio.

El anterior postulado, representa un gran avance legislativo considerando las críticas y recomendaciones de la CIDH en su condena al Estado de Guatemala por los casos Veliz Franco y Velázquez Paiz, en donde entre otras cosas, ordena la inmediatez de la búsqueda de una persona desaparecida, el romper con estereotipos de género y la coordinación interinstitucional para lograr mejores resultados.

Otro dato positivo en la legislación del femicidio, son las medidas cautelares como medidas preventivas, principalmente cuando el delito no se ha consumado; estas se encuentran vinculadas a las de VIF y descritas en CENADOJ (2014), con base en ello se concluyó que una de las principales es, la protección a la víctima y víctimas secundarias, en especial a los hijos e hijas o familiares de la víctima.

En el caso de haberse consumado el femicidio, sería la prisión preventiva, con el objetivo de evitar la fuga, el ocultamiento y/o el entorpecimiento de la investigación. Adicionalmente, evaluar los fiscales los factores de riesgo para crear medidas idóneas al grado en que estos se manifiesten.

Sin embargo, a pesar de los avances legislativos aún persisten comportamientos que contribuyen a mantener y reproducir la VCM tanto en el espacio privado, como en el público y con ello conservar vigente el riesgo a ser víctima de VCM y/o femicidio, generalmente éstos se encuentran relacionados al sistema patriarcal, tanto en el orden cultural como estructural.

Estructuralmente, entre otras situaciones, existen algunas instituciones que niegan u obstaculizan la atención adecuada a las víctimas, entorpeciendo el proceso que va desde la denuncia hasta la resolución; por ejemplo, en algunos juzgados se suspenden varias veces las audiencias postergando de esta manera el fallo.

Del mismo modo, en algunas comisarías de la Policía Nacional Civil o delegaciones le solicitan a la víctima que lleve la notificación al victimario, llegando con ello a revictimizarla; por lo que, estas prácticas podrían terminar en desistimientos de casos, ya que por temor al riesgo que corren, las víctimas se niegan a tener contacto con el victimario.

En otro orden de ideas, existen posturas que critican dicha ley, señalando que jurídicamente existen violaciones a los derechos humanos del hombre; aludiendo la creación de juzgados especializados para defender específicamente a las mujeres, al mismo tiempo que juzga y castiga a los hombres con penas diferentes.

Lo anterior expuesto corresponde a que para el resto de los delitos contemplados en la Constitución Política de Guatemala existen juzgados sin distinción de género; por lo que algunos detractores consideran que con dicha ley se vulnera la Declaración Universal de

Derechos Humanos que establece la igualdad de todos los seres humanos, en dignidades y derechos. Asimismo, “la presunción de inocencia cambia a presunción de culpabilidad”, ya que al contar con una denuncia de VCM, el acusado al ser identificado por instituciones competentes es detenido y remitido al juzgado correspondiente.

Además de ello, “se viola el principio de criterios de oportunidad”, lo cual significa en primer lugar que “no creen en el cambio del hombre, en la redención del ser humano”; en segundo lugar, “como consecuencia condena a cada familia que viva un proceso penal de violencia, sin importar la particularidad de cada caso, a su desintegración, lo que se contradice, con el deber constitucional del Estado de proteger la familia como núcleo básico de la sociedad” (Pupiro, 2013).

Una postura preocupante es el mal uso que algunas féminas han dado al marco legislativo que las protege, intentando intimidar y/o manipular a parejas, exparejas y/o terceros, incluyendo instituciones, para tomar ventaja o venganza. Por lo tanto, por parte de fiscales o funcionarios se debe procurar especial atención y cuidado respecto a declaraciones, testimonios o exhibición de documentos por parte de la presunta víctima.

## **2.7 Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina**

Según Castro & Riquer (2003), en el artículo *La investigación sobre violencia contra las mujeres en América Latina: entre el empirismo ciego y la teoría sin datos* hasta ese momento existían pocas investigaciones sobre VCM en la región, aun así, “existía un agotamiento del tema sin haberse dado una respuesta definitiva sobre su naturaleza y sus causas”. Según los autores, esto se debía a una orientación predominantemente empírica y una “falta de anclaje en la teoría sociológica”.

Los autores señalan, que el empirismo presentaba resultados inconsistentes y que solía incurrir en problemas metodológicos, tales como, confusión operacional y obviedad de los hallazgos y recomendaciones. Aseguraban que los “acercamientos teóricos, la investigación empírica y las intervenciones para la atención de las mujeres, se analizaban de forma independiente, con pocos y/o casi nulos puntos de contacto”.

Esto apoya la postura de Bourdieu (2000) citado en el artículo, sobre la distancia que existe entre la teoría y la investigación empírica como distintivo de la investigación social en muchos países. Por lo que, recomienda dejar a un lado los “diseños ateóricos y puramente estadísticos y sustentar las investigaciones en el corpus conceptual de las ciencias sociales”.

Más de una década después, en el Informe del Compromiso a la Acción: Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe (2016), se hace énfasis en los avances en el abordaje institucional de la VCM en el área y se indican que a raíz de que los Estados firmaran la Convención Interamericana de Belém Do Pará, la región se convirtió en una de las más avanzadas en materia de legislación y de políticas de VCM.

El informe cita que casi todos los países cuentan planes nacionales para la eliminación de la violencia de género y 15 de ellos son específicos sobre VCM. Además, al 2016, 9 de los 33 países (27%) en los cuales se basó el estudio, entre ellos Guatemala habían sancionado leyes de segunda generación integrales, las cuales amplían las distintas manifestaciones de violencia en lo público y privado 2016 (PNUD; ONU Mujeres 2017).

Según el Informe, se ha logrado enfatizar en la atención integral y en establecer más medidas de protección y en acciones en caso de incumplimiento. Las leyes integrales reconocen la “responsabilidad del Estado, por acción y omisión, y asignan las competencias de los diferentes actores y responsables de la aplicación de la ley con mayor precisión”.

Otro avance es que en 16 países se había tipificado el delito de femicidio y/o feminicidio, incluido Guatemala. Sin embargo, el mayor desafío sigue siendo una efectiva implementación de la legislación y políticas destinadas a prevenir, sancionar y erradicar la VCM, esto se debe, entre otras cosas, a “la debilidad de los mecanismos de coordinación, de las capacidades técnicas y de los sistemas de información, la falta de coherencia entre los instrumentos legales y las políticas y la insuficiente asignación de recursos financieros”.

A pesar de los avances citados en respuesta a la VCM y las niñas en la región, ese flagelo continúa siendo una amenaza a los derechos humanos, la salud pública, la seguridad ciudadana y la autonomía física, política y económica de las mujeres, ya que “la región presentaba la mayor tasa de violencia sexual fuera de la pareja a nivel mundial y la segunda tasa mayor de violencia por parte de la pareja o expareja” (OMS citado por PNUD, ONU Mujeres, 2017), y 2 de cada 3

mujeres asesinadas murieron por razón de su género” (IDH América Central PNUD citado por PNUD, ONU Mujeres, 2017).

De acuerdo con el Informe, un plan y/o PP debe implementarse intersectorialmente, con enfoque interdisciplinario; principalmente por su complejidad y su condición multicausal, su formulación parte de un diagnóstico de las causas que originan el problema, seguido por estadísticas sobre prevalencia e incidencia de la violencia a nivel internacional, regional y nacional que permita construir una línea base.

De igual manera, recomienda enfocarse en cuatro ejes de intervención: prevención, atención, sanción y reparación de la VCM e incluir acciones transversales, como el desarrollo de capacidades, la medición y creación de sistemas de información y la modulación legislativa, entre otras, porque existen en la región importantes desafíos para lograr una respuesta estatal integral, coordinada y sostenida a esta problemática.



## **Capítulo III**

### **La violencia contra las mujeres en el municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez y las políticas para prevenir la violencia y erradicarla**

#### **3.1 Caracterización del municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX-**

El Estado de Guatemala como firmante de instrumentos internacionales a favor de los derechos humanos de las mujeres, convenios en contra de la discriminación y sobre la autodeterminación de los pueblos, cuenta con un marco jurídico-político para fundamentar, defender y promover los derechos de las mujeres indígenas.

Lo anterior descrito es relevante debido a que en SDX se estima una población 98% indígena, de la cual el 51% son mujeres. Éste a su vez corresponde a uno de los municipios priorizados por la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia y el Delito -UPCV- para su intervención en el tema de prevención de la violencia en general y en contra las mujeres en particular. Para el presente estudio se presentaron datos de 2015-2017, en su defecto los últimos datos oficiales publicados.

##### **3.1.1 Historia del municipio**

El municipio Santo Domingo Xenacoj fue fundado en el año 580 por el Fraile Benito de Villacañas, de la orden de los seguidores y predicadores de Santo Domingo, conocidos como Dominicos, a causa de ello nombraron a Santo Domingo de Guzmán como protector y patrono del pueblo. El término Xenacoj, sufrió varias transformaciones a través de los siglos hasta que en los años 1900 aparece en los documentos como tal (UPCV, 2017a).

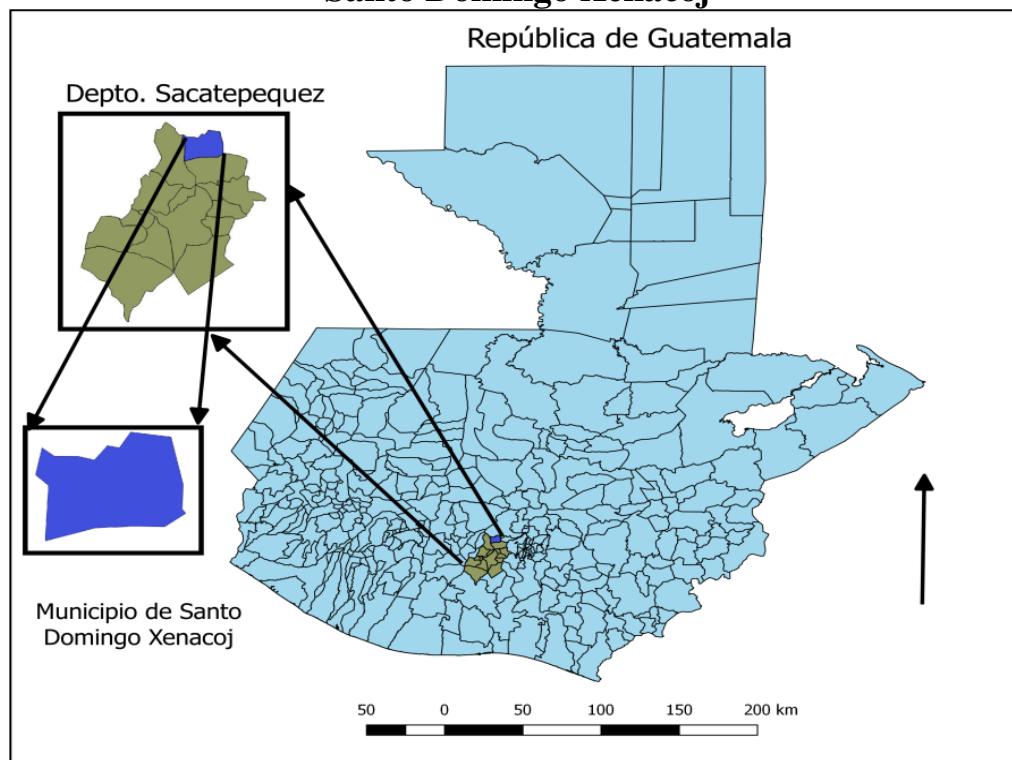
Del mismo modo, es un vocablo Kaqchikel, integrado por dos palabras, *Xena* que quiere decir *debajo del cerro*, y *Coj* que significa *león*, por lo que su significado sería, *El león debajo del cerro*, y en efecto, se encuentra establecido al pie del cerro Nacoj (Diccionario Geográfico Nacional, citado por SEGEPLAN, 2010).

##### **3.1.2 Ubicación Geográfica**

El municipio se encuentra ubicado en el departamento de Sacatepéquez, a 25 km de la Antigua Guatemala, su cabecera departamental; a 45 km hacia el noroeste de la capital de

Guatemala. Su extensión territorial es de 37 kms<sup>2</sup>. Colinda con los siguientes municipios: al Norte, San Juan Sacatepéquez del departamento Guatemala, y el Tejar, del departamento Chimaltenango. Al Este, San Juan Sacatepéquez y San Pedro Sacatepéquez, ambos del departamento Guatemala. Al Sur, Santiago Sacatepéquez y al Oeste, Sumpango, ambos del departamento Sacatepéquez. Además de la cabecera municipal, cuenta con dos aldeas, el Chorocón y San Antonio el Frijolillo. Su clima es regularmente templado (UPCV, 2017b).

**Mapa 1 Ubicación Geográfica del Municipio Santo Domingo Xenacoj**



Fuente: elaboración Departamento de Análisis e Investigación Socio-Delictual /UPCV /2017

El departamento de Sacatepéquez se encuentra identificado en el mapa de Guatemala en color oscuro, el cual fue sustraído a la parte superior izquierda donde se señala el municipio SDX en un tono más oscuro.

### 3.1.3 Actividad económica

Continuando con la información proporcionada por la UPCV, una de las principales actividades económicas del municipio es la agricultura, donde predomina el cultivo de maíz, frijol y hortalizas, que representan el 32% de la producción total; seguido por la industria de las

maquilas con 18%, albañilería 10%, sastrería 8%, jornaleros 8%, carpintería 1% y otras actividades comerciales, como negocios, tiendas, tortillerías y molinos con 23%.

### **3.1.4 Demografía**

Según datos registrados en las Estimaciones y proyecciones municipales 2015-2035 del INE (s/f), en SDX para el año 2015 la mayor parte de la población seria adulta (20-59 años), con una representatividad del 51%; el siguiente grupo con mayor presencia seria la niñez (0-14 años), con un 33%; seguido por el grupo de adolescentes (15-19 años) con 11% y las personas de la tercera edad (mayores de 60 años) corresponden al restante 5%.

En lo referente a los años 2016 y 2017 los datos sufren un cambio no significativo, por ejemplo, en el año 2016 se observa que el porcentaje de población de la niñez es del 32% y las personas de la tercera edad es del 6%; los dos grupos restantes permanecen con el mismo porcentaje que el año anterior.

Por otro lado, en el año 2017 la población adulta aumentó a 52%, mientras que la niñez bajo a 31%; mientras que los otros dos grupos se mantienen como al año anterior. Los datos anteriores supondrían una esperanza de vida relativamente corta. Esta información se detalla en la tabla 4, conjuntamente con las gráficas respectivas, ubicadas en el anexo.

### **3.1.5 Sector de Seguridad y Justicia**

Considerando que las instituciones del sector de seguridad y justicia forman parte de los actores claves, se identificó dentro de las principales a los diferentes juzgados, la Auxiliatura departamental de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Sacatepéquez, la sede de la Procuraduría General de la Nación, la sede del Ministerio Público, la subestación de la Policía Nacional Civil y los Bomberos Municipales; los cuales aparecen en la tabla 5 del anexo.

### **3.1.6 Índice de Desarrollo Humano -IDH-**

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- (2011), el IDH es un indicador sintético que expresa tres dimensiones básicas del desarrollo humano: salud, educación y nivel de vida. El valor del Índice puede ser entre 0 y 1, donde 0 indica el nivel más bajo de desarrollo humano y 1 el más alto.

Para el presente estudio se hizo referencia a los datos de PNUD correspondientes al año 2002, debido a que son los últimos presentados por la institución; en él se identificó que SDX se encuentra entre los IDH más bajos de Sacatepéquez con 0.577, superado únicamente por Santa María de Jesús con 0.560. En el sector Salud, se ubica con el índice más bajo, con 0.482; en Educación es el cuarto más bajo con 0.638 y en Ingresos (0.610) también es uno de los más bajos, después de Santa María de Jesús y Sumpango.

Los municipios con el IDH más alto son, Jocotenango (0.792), Antigua Guatemala (0.779) y San Bartolomé Milpas Altas (0.769). Los datos anteriores denotan el nivel de pobreza y de necesidades que vive la población del municipio.

### Mapa 2 Municipios del departamento de Sacatepéquez según su IDH



Fuente: IDH/PNUD Sacatepéquez.

El mapa anterior ubica geográficamente al municipio, éste se encuentra identificado con el número 5, correspondiente al número de casilla que ocupa en la tabla anterior. El rango en el que se encuentra es el nivel más bajo de IDH con 0.577, en sentido contrario se encuentran los municipios con los índices más altos, entre 0.75 y 0.79.

### **3.1.7 Salud**

La salud es otra “condición básica del desarrollo humano y los indicadores que reflejan el nivel en el que se encuentra son, la mortalidad infantil y la desnutrición en la niñez”. Según el informe de PNUD (2011), en Guatemala a principios del siglo XXI, “por cada mil niños que nacen, 34 mueren antes de cumplir un año y 45 antes de llegar a los cinco”.

Asimismo, casi la mitad de los niños sufre de desnutrición crónica. Adicional a eso, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS- reportó que en 2008 se atendieron 179 partos, de los cuales, 29 fueron con atención médica, 134 con comadrona, 1 de forma empírica y 15 sin ninguna asistencia.

Por otra parte, la tasa de mortalidad infantil en niños menores de un año fue de 10.99%; para los niños menores de 5 años fue de 0%, esto con base en las defunciones no reportadas durante ese año. Asimismo, el Área de salud del departamento de Sacatepéquez informó que en el municipio la principal causa de mortalidad infantil en niños menores de un año fue la Sepsis Bacteriana y que no se reporta ningún caso de desnutrición infantil.

En cuanto a infraestructura, SDX cuenta con un puesto de salud, una clínica municipal, dos consultorios médicos, comadronas especializadas y terapeutas tradicionales; paralelo a ellos, se encuentran promotores de salud y la farmacia municipal. En casos donde es requerida una hospitalización o una mayor atención se recurre al Hospital Regional de Sacatepéquez y/o al Hospital Nacional de Chimaltenango (UPCV, 2017c).

Según el MSPAS, SDX cuenta con una cobertura en salud del 100%, sin embargo, de acuerdo con el análisis FODA existen debilidades en el tema de medicamentos, equipamiento y personal especializado para atender las necesidades de la población y esto lo confirma el informe de PNUD, donde se identifica que el índice de salud es el más bajo de todo Sacatepéquez, con 0.482, mientras los más altos son San Lucas y Antigua Guatemala, ambos con 0.861. Para contrarrestar estas carencias, se hace necesario una mayor asignación presupuestaria con mayores controles internos y personal competente para mejorar el servicio de salud (SEGEPLAN, 2010).

### **3.1.8 Educación**

De acuerdo con SEGEPLAN (2010), la cobertura educativa “es una condición necesaria pero no suficiente para solucionar los problemas” de una población y cuando se hace referencia a la tasa bruta de cobertura, se está hablando de “la cantidad de alumnas y alumnos inscritos al inicio del ciclo escolar en los diferentes niveles educativos” (preprimaria, primaria, básicos y diversificado), sin importar su edad; mientras que la cobertura neta refleja “el número de estudiantes inscritos que tienen la edad correspondiente a cada grado académico”.

Para expresarlo en cifras se utilizó el año 2016 como referencia, donde según el Ministerio de Educación –MINEDUC- la tasa bruta de cobertura educativa de SDX a nivel general fue de 69.61%; el nivel primario fue el grupo con mayor representatividad con 103.94%, probablemente debido a la afluencia de alumnos de municipios cercanos; el segundo grupo más grande fue Básicos con 87.10%; el tercero, Preprimaria con 78.28% y el grupo más bajo fue Diversificado con 9.14% (UPCV, 2017d).

Este último dato posiblemente se deba a la migración estudiantil hacia los municipios de San Lucas Sacatepéquez, Antigua Guatemala y Chimaltenango. En general la Tasa Bruta de Cobertura está compuesta por el 28% de la población del municipio, en el nivel preprimario; el 38% en el primario; el 31% en básicos y diversificado con 3%.

Por su parte la tasa neta de cobertura por niveles, en promedio es de 54.10%; el nivel primario tuvo un promedio de 90.06%, seguido por el nivel Básico con 65.05%; el nivel Preprimario con 55.24% y por último el nivel diversificado con 6.06%. El 25% de la población total del departamento pertenece al grupo de la preprimaria; la primaria cubrió el 42%: el nivel básico un 30% y el diversificado el 3%. Esto se ve expresado en la tabla 7 del anexo.

La tasa de alfabetismo fue de 90.9%, por consiguiente, el analfabetismo de 9.1, considerando el crecimiento poblacional proyectado por departamento al 1.71% y al municipio específicamente de 1.86% se podría requerir mayor equipamiento de instituciones educativas para tener la capacidad de cubrir la posible demanda.

Como se observa en la tabla 6 del IDH, en lo referente a Educación el municipio ocupa el cuarto lugar más bajo del departamento de Sacatepéquez, juntamente con los municipios de Santa María de Jesús, Alotenango y Santiago Sacatepéquez.

De acuerdo con el MINEDUC, SDX cuenta con 26 establecimientos educativos; de ellos, 8 cubren el nivel preprimaria y primaria, 2 son privados y 6 públicos. El nivel básico es cubierto por 3 instituciones públicas, 3 privadas y 1 por cooperativa. Por su parte el nivel diversificado lo cubre 1 establecimiento privado, 1 público y 1 por cooperativa. En total son, 16 instituciones públicas, 8 privadas y 2 por cooperativa.

En lo referente a la población estudiantil total de 2016 (9,702), considerando todos los establecimientos del municipio, esta estuvo compuesta a nivel preprimario por 1,552 niños y 1,568 niñas (3,120); a nivel primario por 1,273 niños y 1,288 niñas (2,561); a nivel básico, 1,176 hombres y 1,209 mujeres (2,385); a nivel diversificado por 804 jóvenes hombres y 832 mujeres (1,636). Ambos datos se encuentran detallados en la 8 del anexo.

Con relación al ámbito público, el total de alumnos fue de 2,743, esta estuvo compuesta a nivel preprimario por 206 niños y 212 niñas, haciendo un total de 418; en la primaria fueron 796 niños y 815 niñas, sumando 1,611; en básicos, 321 hombres y 327 mujeres, dando como resultado 648; por su parte el nivel diversificado contó con 42 jóvenes hombres y 24 jóvenes mujeres, dando un total de 66 (ver tabla 9 del anexo).

A nivel preprimario solamente 1 alumno desertó durante el ciclo escolar 2016; en primaria fueron 5 niños y 7 niñas quienes no terminaron; mientras que en básicos fueron 18 niños y 10 niñas; por su parte en diversificado 4 niños y 4 niñas no culminaron el ciclo, haciendo un total de deserción de 49 estudiantes, entre ellos, 28 alumnos y 21 alumnas.

El promedio de la tasa de retención para el año 2016 fue de 95.64, donde el nivel preprimario fue el más alto 99.76% y el nivel diversificado el más bajo con 87.88%. en lo referente a la deserción, la tasa se invierte, en promedio fue de 4.35%, siendo el diversificado el más alto con 12.12% y el nivel preprimario el más bajo con 0.24 (ver tabla 10 del anexo).

### **3.1.9 Pobreza y pobreza extrema**

En la opinión del Instituto de Estudios Económicos y Sociales -IEES- “la pobreza es un estado de insatisfacción de las necesidades básicas, como, la alimentación, la vivienda, la educación, el vestuario y la recreación”. Asimismo, genera marginalidad en todas las etapas de la vida del ser humano (UPCV, 2016).

Mientras que la pobreza extrema es definida por CEPAL (s/f) como la “situación en que no se dispone de los recursos mínimos que permitan satisfacer al menos las necesidades básicas de alimentación”, es decir, las personas en pobreza extrema no cuentan con ingresos que le permitan tener acceso a la canasta básica de alimentos.

De acuerdo con el último mapa de pobreza 1994-2002 publicado por PNUD, el índice de pobreza general de SDX (58.3%) es mayor al departamental (33.45%) y al nacional (54.3%). En el caso de la pobreza extrema es mayor que la departamental, pero menor que el índice nacional; ubicándolo dentro del rango identificado como muy bajo (véase tabla 11 en anexo).

Conforme a los objetivos del milenio, la pobreza y el hambre se podrían reducir para el 2015 en un 10%, considerando para ello el mejoramiento de prestaciones de servicios de salud, ampliación y equipamiento de centros educativos, una agenda de competitividad para contar con empleo digno que permita a sus habitantes un mejor ingreso (SEGEPLAN, 2010).

### **3.1.10 Seguridad Ciudadana**

Según PNUD (2017) la seguridad ciudadana implica el “proceso de establecer, fortalecer y proteger el orden civil democrático … eliminando las amenazas de violencia en la población y permitiendo una coexistencia pacífica y segura dentro del marco de derechos humanos”; especialmente “el derecho a la vida, a la integridad personal, a la protección del domicilio y a la libertad de movimiento”.

Asimismo, se enfoca en “atender las causas potenciales de delitos y violencia para facilitar medidas de protección y prevención”; a la vez facilitar el acceso a un sistema de justicia eficaz con el objeto de mejorar la calidad de vida de la población.

Fundamentado en ese marco, la UPCV elaboró el diagnóstico participativo de seguridad ciudadana de SDX, el cual permitió identificar con base en denuncias presentadas oficialmente, los problemas más comunes que afectaban a la población: homicidios, lesiones, robos y hurtos, delitos sexuales y violencia intrafamiliar -VIF-, los cuales se detallan en el inciso siguiente (3.2).

### **3.1.11 Percepción de inseguridad**

Según información del diagnóstico participativo de la UPCV (2015), la percepción de inseguridad hace referencia a la “sensación de temor que tiene que ver con el ámbito subjetivo de la construcción social del miedo generado por la violencia directa o indirecta”.

Dentro de ese contexto, la población entrevistada aseguró sentirse vulnerable ante la percepción que son los jóvenes quienes ejercen mayor violencia debido a la desintegración e influencia familiar por causas que van desde la falta de atención en el hogar hasta la migración interna y extranjera; la influencia de los medios de comunicación en el comportamiento humano y el consumo descontrolado de alcohol.

En el caso de la VCM coinciden en que existen comportamientos machistas derivados del sistema patriarcal que aumentan el riesgo de ser víctima o victimario tanto en el ámbito público como en el privado; sin embargo, consideran que los jóvenes tienen mayor conciencia sobre esto con respecto de los adultos.

En el inciso siguiente se describen las herramientas utilizadas en este espacio.

## **3.2 La política pública municipal para la prevención de la violencia y el delito del municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX-, Sacatepéquez**

La política pública para la prevención de la violencia y el delito del municipio SDX 2018-2024 fue creada por el Ministerio de Gobernación, a través de la UPCV mediante la conformación de la Comisión Municipal de Prevención de la Violencia -COMUPRE-. Su objetivo fue reducir los índices de delincuencia y violencia, a través de la prevención.

Se basó en el diagnóstico participativo de seguridad ciudadana, resultado de la aplicación del modelo de abordaje creado por la misma institución, que a la vez se fundamenta

en el modelo ecológico -ME- propuesto por la Organización Mundial de la Salud -OMS- para la prevención de la violencia.

El postulado básico del ME consiste en que “los ambientes naturales son la principal fuente de influencia sobre la conducta humana”, asimismo considera que la violencia es el “resultado de la interacción entre varios factores que se distribuyen en cuatro niveles, individual, relacional, comunitario y social” y que ningún factor puede explicar por sí solo la vulnerabilidad de algunas personas o grupos de personas (UPCV, 2015).

Del mismo modo, plantea que “las intervenciones de prevención deben cubrir los cuatro niveles y ejecutarse de forma simultánea”. En la práctica, el modelo de abordaje reconoce y promueve el anterior planteamiento, se apega a sus indicaciones y a la articulación de sus pasos, intentando en la intervención territorial realizar un proceso coherente que respete por igual los contextos, los escenarios de seguridad ciudadana y las capacidades de las instituciones.

En cuanto al proceso de formulación de la política del municipio, éste se apegó a los requerimientos del ME; como primer paso/fase se identificó el problema, equivalente en el modelo de abordaje a priorizar el territorio, entre otros que fueron identificados como focos rojos de violencia. Viene a bien indicar que a pesar de que el municipio no se encontraba entre los índices más altos a nivel nacional, calificó por sus características socio delictuales.

Seguidamente, una vez priorizado cumplió con tres características indispensables: “condiciones de seguridad mínima para los delegados; ambientes adecuados de acceso, comunicación, servicios y fortaleza institucional”. Además de Organización comunitaria, debiendo existir en el área estructuras incluidas dentro del Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural u otra forma de organización comunitaria legalmente constituida y reconocida por el marco legal del país o por derecho consuetudinario.

El tercer elemento fue la voluntad política, sinónimo del interés y disposición de las autoridades, líderes comunitarios, corporaciones municipales y sociedad civil, entre otros, de involucrarse. Una vez cumplidas estas condiciones, se procedió a la fase II.

Según el ME esta fase se denomina, formulación de soluciones, lo que en términos del modelo de abordaje fue caracterizar el municipio y definir los criterios de intervención. Aquí se

definió el primer acercamiento con la población y se generó el perfil demográfico general descrito en el inciso anterior.

A su vez, se utilizaron informes y estadísticas oficiales de tipos de violencia y delitos más comunes del área, incidencia delictiva y mapa de actores; a los cuales, se hace referencia y se detalla la tipología e incidencia delictiva del municipio 2015-2017, ya que son elementos necesarios para diseñar y planificar las siguientes fases.

Además, se contó con información recabada en grupos focales, conversatorios, encuestas de victimización y caminata exploratoria que contaron con la participación de autoridades locales e instituciones públicas que conforman la COMUPRE y líderes comunitarios representados en los Consejos Comunitarios de Desarrollo urbano y rural -COCODES-.

En cuanto al tema de la VCM, la política municipal buscó “establecer, ampliar y mejorar los mecanismos y condiciones para lograr la participación” de la población en general y de las mujeres en particular en la creación de ella; por lo que, durante la preparación del diagnóstico participativo, se entrevistaron en los grupos focales, 21 mujeres entre 19 y 64 años y 20 que pertenecían a alguna organización de mujeres que estuvo presente en el conversatorio.

Por otro lado, las fuentes oficiales registraron que los delitos con mayor número de denuncias en 2015 fueron: homicidios, lesiones y VIF con 2 denuncias cada uno y una tasa de 1.83; seguidos por, delitos sexuales y, robos y hurtos con 1 denuncia y una tasa de 0.92; lo cual, expresado en porcentajes seria, homicidios, lesiones y VIF 25% de representatividad cada uno; delitos sexuales 13% y robos y hurtos 12%, siendo los más comunes, robo de vehículos, de armas, de productos y dinero de vehículos repartidores de empresas privadas y servicios. Estos datos se detallan en la tabla 12 y gráfica 4 del anexo.

Para el siguiente año el mayor número de denuncias fue por lesiones y, robos y hurtos con 3 cada una y una tasa de 2.76 (30%); mientras que por delitos sexuales se presentaron 2 y una tasa de 1.83 (20%); seguidos por VIF y homicidios con 1 y una tasa de 0.92 (10%). Ver anexo, tabla 13, gráfica 5.

Para el año 2017 el número de denuncias disminuyó conforme los años anteriores. El único delito que persistió y aumentó fue el de robos y hurtos con 4 denuncias y una tasa de 3.68

(67%). Por otro lado, delitos sexuales (17%) y lesiones (16%) disminuyeron a 1 denuncia y una tasa de 0.92. Véase tabla 14, gráfica 6 del anexo.

Se debe considerar que en general existe un sesgo en las estadísticas presentadas, ya que no se muestran los casos desestimados; además, de la cultura de la no denuncia, generalmente alimentada por prejuicios sociales y por temor al victimario.

Según reportes de la Policía Nacional Civil -PNC- durante este periodo, los robos ocurrieron desde la entrada al municipio (kl 40 Carretera Interamericana -K-9-) hasta el casco urbano. Además, también se reportaron casos de extorsiones, las cuales se realizaban por medio de llamadas telefónicas, mensajes de texto y/o escritos simples.

Por otro lado, en cuanto al tema de percepción de inseguridad y calidad de vida, las personas entrevistadas percibieron que el municipio se encontraba en un nivel medio de violencia comparado con los índices de la capital, pues no tenía altas tasas de violencia o delincuencia, ni presencia de pandillas.

Sin embargo, percibían riesgos debido a la presencia de pobladores de áreas cercanas que practicaban extorsiones a transportistas y comercios; igualmente, el comercio de drogas. Señalaron que la violencia aumentaba durante periodos electorales, donde las formas de proselitismo político partidario fueron amenazantes e intimidatorias entre los miembros de los partidos políticos participantes llegando a afectar a la población.

A pesar de haber identificado la participación de adolescentes en actos delictivos y/o faltas a la autoridad, principalmente en la práctica del acoso escolar (bullying) y el consumo indebido de alcohol en cualquier ámbito; lo perciben como consecuencia de la falta de atención parental, al abandono de padres o tutores debido a la migración y la inserción laboral temprana, como factor que obstaculiza el acceso a la educación académica; combinado con el crecimiento dentro de un ambiente familiar violento que fomenta prácticas violentas en la adultez y la introducción al alcoholismo.

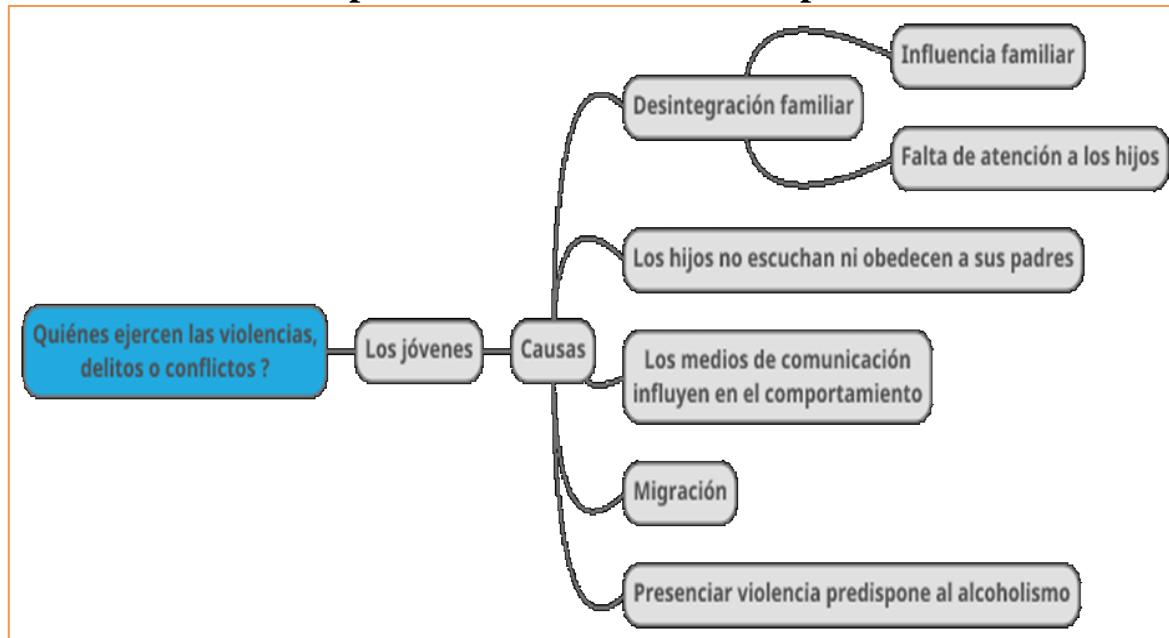
Como se mencionó anteriormente, describen la influencia de medios de comunicación en el comportamiento de los jóvenes; ya que consideraron que la programación violenta,

relacionada con el narcotráfico y otras formas de violencia influye en la percepción de ellos con respecto a la forma de ganarse la vida, adquirir bienes materiales y tener ingresos económicos.

Esto indica que percibían a los jóvenes como victimarios y víctimas de diferentes tipos de maltrato, entre ellos, físico y/o psicológico, como la exposición a la violencia de pareja; desatención y negligencia, el acoso escolar que ocurren sin motivación evidente a través de constantes amenazas, insultos o agresiones. Estos factores causan o pueden causar daño a la salud, al desarrollo y a la dignidad, hasta poner en peligro la supervivencia.

A diferencia de otras comunidades indígenas ésta no presenta un conflicto social originado por el conflicto armado interno. Pese a ello, el mayor involucramiento en actos delictivos o faltas a la autoridad indican que fue por parte de hombres jóvenes y adultos.

**Gráfico 1 Percepción de las victimas con respecto a los victimarios**



Fuente: elaboración propia con base en datos del Departamento de Análisis e Investigación Socio-Delictual de SDX / UPCV 2015 y 2017.

En contraparte, los jóvenes consideraron que son estereotipados como irresponsables si practican algún deporte o recreación; esto les generaba un sentimiento de discriminación y rechazo; ya que se sentían criminalizados y desvalorizados; principalmente por parte de las autoridades policiales y municipales, ya que las primeras no acuden cuando se les solicita y la segunda no cuenta con programas y/o planes de apoyo para ellos, aun contando con espacios de

participación e interacción, como canchas deportivas municipales y privadas, el parque central, el complejo deportivo y el instituto.

Dichos espacios serían potenciales para promover la participación, organización y capacitación de la juventud y población en general en actividades libres de ocio que permitan o faciliten un mejor desarrollo humano. Estas actividades debieran contar con facilitadores que puedan encausar las aptitudes personales de los pobladores, sin violentar y/o discriminar a los participantes. Contrario a esta postura, existe la asociación “Adaub” que trabaja con jóvenes para prevenir su integración a pandillas.

La mayoría de las mujeres consultadas percibieron la presencia de VIF y de VCM, específicamente indicaron sufrir violencia física y psicológica, relacionadas con agresiones verbales y falta de interés por parte de sus parejas. Dentro del ámbito público, consideraron ser víctimas de discriminación laboral, profesional y política, e identificaron que, entre menos estudio o acceso a puestos públicos, mayor es el nivel de discriminación.

Así mismo, se sienten vulnerables a extorsiones, el acoso sexual callejero y, los robos y hurtos, derivados del aumento de ventas y consumo de alcohol y/o drogas; el escaso alumbrado público y las negligencias de la PNC. La percepción general, fue que las diferentes manifestaciones de VCM se derivan del consumo de estos y la influencia del machismo como expresión del sistema patriarcal.

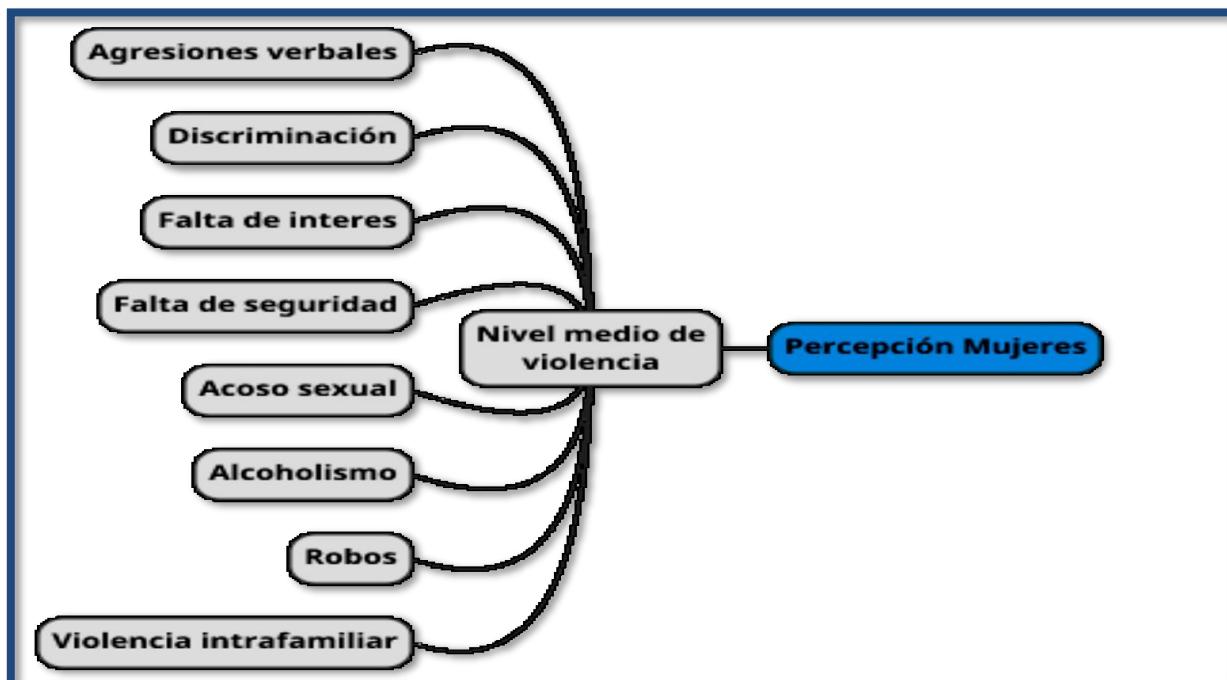
Por otra parte, indicaron no sentirse respaldadas por el gobierno local, consideraron que desconocían las problemáticas del lugar, por lo tanto, la respuesta a ellas había sido insuficiente; dentro sus deficiencias identificaron la falta de objetividad, lentitud en la respuesta a sus necesidades, falta de vocación de servicios por parte de los servidores públicos.

En ese orden de ideas, reconocieron la labor por parte del juzgado de paz, aunque lamentaron que no fuera suficiente para las demandas de la población, ya que los principales responsables en proporcionar una convivencia pacífica, libre de violencias y delitos son las instituciones gubernamentales, como el ejército y la PNC, con el apoyo de los pobladores a través de las denuncias y de planteamientos a posibles soluciones. Esto confirma la relevancia de la participación articulada de las instituciones involucradas en la implementación de la política municipal.

Con base en lo anterior, exteriorizaron el deseo de encontrar espacios donde se promueva su participación, organización y capacitación personal. Donde al igual que con el grupo de jóvenes, estén orientadas por facilitadores competentes que puedan encauzar sus aptitudes. Al mismo tiempo, indicaron que a pesar de tener conocimiento de la existencia de leyes que protegen su integridad e instituciones donde pueden denunciar y/o pedir ayuda, no tenían información concreta sobre ellas. Igualmente, desconocían si en SDX existían redes de apoyo emocional, económico o de contactos para superar este tipo de dificultades.

A pesar de los datos anteriores, percibieron a las nuevas generaciones con más conocimiento sobre la equidad de género, menos machistas y más inclusivos en el lenguaje y en las prácticas, aunque consideraban que la educación y salud sexual sigue siendo un tabú en la población, lo que dificulta la paternidad responsable, entre otros.

**Gráfico 2 Percepción de las mujeres respecto a los niveles de violencia**



Fuente: elaboración propia con base en datos del Departamento de Análisis e Investigación Socio-Delictual / UPCV de SDX 2015 y 2016.

Sin embargo, en la Política municipal, a pesar de contar con información sobre el tema, tanto con base en denuncias como lo expresado en la aplicación de las diferentes herramientas, se concluyó que fueron identificados trece problemas que aquejan al territorio, de los cuales, se

seleccionaron como los más relevantes y prioritarios, ventas y consumo de drogas y alcohol, extorsiones a transportistas y VIF.

Además, se identificó al alcoholismo como factor determinante y causante de diferentes problemas sociales, como la VIF y VCM, desencadenando con ello, desintegración familiar, violencia física y psicológica, paternidad irresponsable y pobreza, entre otros. No obstante, no se consideró el riesgo que este genera de ser víctima y/o victimario de cualquier tipo de delito; ni la influencia de la cultura patriarcal en todas las formas de expresión en la VCM, como se ha expresado a lo largo de este estudio y como lo confirmaron las entrevistadas.

En el tema de la Seguridad Ciudadana, recomienda como opción para prevenir y/o solucionar la problemática de la violencia, una mejor educación, fomentar la cultura de denuncia y tener acceso a programas de sensibilización. En el caso específico de este estudio, se propone que, dentro de la categoría de educación, se incluyan temas relacionados a la VCM y equidad de género para construir generaciones con mayor conciencia al respecto.

Al mismo tiempo, la política municipal identificó entre los conflictos ambientales, la deforestación, la tala inmoderada, las contaminaciones hídricas, visuales y/o auditivas leves, que se prevé que con el aumento poblacional y de desarrollo puedan presentar problemas a futuro; la sobreexplotación del manto acuífero, incendios forestales que de 2004 a 2007 desaparecieron 26.4 hectáreas.

De igual manera, se aludieron las sustancias agroquímicas, plagas, contaminación por desechos sólidos y aguas residuales; falta de drenajes, basureros clandestinos, obstrucciones territoriales, construcciones abandonadas, falta de señalizaciones viales, terrenos baldíos, áreas de desastre y riesgo; grupos delincuenciales y desintegración familiar. Sin embargo, no se menciona que exista un plan de desarrollo sostenible.

Un factor importante dentro de esta fase fue identificar a los actores claves del municipio, en el entendido que un actor es:

todo individuo que forma parte de la sociedad donde se implementa el proyecto o forma parte de un grupo, organización, entidad, corporativo o institución del sector público, social, privado, organización no gubernamental o agencia internacional que tenga

relación directa o indirecta con el proyecto a ejecutar por lo tanto representa intereses legítimos del grupo (SEMARNAT, 2013).

Igualmente, “tiene funciones y atribuciones con los objetivos del proyecto … disponen de capacidades, habilidades, conocimiento, infraestructura y recursos para proponer, atender y solventar problemas técnicos y científicos”. Algunos, cuentan con mecanismos de financiamiento o donación de recursos, capacidad de gestión y negociación con diversos agentes y/o niveles gubernamentales que permiten construir consensos y acuerdos.

Asimismo, se encuentran y están representados en los más diversos temas y dimensiones de la sociedad regional y local, por lo tanto, su participación es indispensable y obligatoria para alcanzar los objetivos de la política de SDX; entre los que se encuentran en el municipio, se pueden citar, asociaciones, fundaciones, organizaciones e instituciones gubernamentales, entre otras; lo que constituyó el primer paso para lograr la convocatoria de la sociedad civil en las acciones participativas, como el acompañamiento, conversatorios y talleres. (Véase tabla 15 y 16 del anexo).

Según la información recabada con los funcionarios municipales, las instituciones con mayor incidencia para realizar trabajos en conjunto eran, la Municipalidad, la Procuraduría de los Derechos Humanos, el Ministerio de Educación, el Ministerio Público, el Juzgado de Paz, la Policía Nacional Civil, los Bomberos Municipales, VNG Internacional (Agencia de Cooperación Internacional de la Asociación de Municipios Holandeses), Mujeres Guatemaltecas de Corazón, Asociación Refugio de Esperanza “Hope Haven Guatemala”, Cooperativa MICOOPÉ (EOSABA) y la Caja Rural de BANRURAL.

Posteriormente, se da inicio a la fase III del ME, la toma de decisiones, en términos teóricos aquí se decidieron las respuestas al problema, lo que se traduce en el modelo de abordaje a la fase de creación de instancias, capacitación y construcción de alianzas. Su objetivo fue proveer institucionalidad al tema de prevención y asegurar un mejor resultado.

Las acciones aquí contempladas fueron previamente definidas por la institución para el adecuado abordaje y sostenibilidad de los procesos, enfatizando en la organización comunitaria y promoviendo los esfuerzos colaborativos entre actores e instituciones del municipio con posibilidad de colaborar en la construcción de una mejor sociedad.

La primera instancia creada fue la COMUPRE, a quien la municipalidad delega su responsabilidad, su rol es eminentemente político y surge dentro del Consejo Municipal de Desarrollo Urbano y Rural -COMUDE-. Estuvo integrada por representantes de la Corporación Municipal, por los COCODES y la sociedad civil proveniente de diferentes sectores, incluyendo género, pertinencia cultural y grupos etarios. A su vez, fue asesorada por un delegado de la UPCV y tuvo a su cargo el proceso de seguimiento, monitoreo, ejecución y evaluación de la política municipal apoyada por el equipo técnico de la institución.

Una vez conformada la COMUPRE, se creó la Mesa Multisectorial, cuyo rol fue estratégico e independiente, fue integrada por representantes del sector privado, instituciones gubernamentales y no gubernamentales con potestad para intervenir tanto a nivel municipal como departamental.

Una vez constituida, los facilitadores del área de capacitación y desarrollo institucional procedieron a socializar y capacitar a sus integrantes en temas de convivencia pacífica y prevención de la violencia y el delito, así como informales sobre las fases que contempla esta intervención. En este punto fue vital la voluntad política para obtener un mayor apoyo respecto a espacio físico, servicios y recurso humano.

Otra instancia fue el Observatorio Municipal de Prevención y Seguridad Ciudadana, su rol es únicamente técnico. Tiene como finalidad proporcionar un sistema de recopilación y análisis de información sobre violencia y delincuencia basada en fuentes oficiales y en las herramientas de percepción de inseguridad. Esta información sirvió de insumo para las fases del diagnóstico, planificación y monitoreo del Modelo de abordaje.

Por su parte, los facilitadores de la Sección de Género y Multiculturalidad tendrían a su cargo brindar atención a las víctimas de VIF, delitos sexuales, discriminación y racismo, y remitirlas a las instituciones responsables; velar por el fortalecimiento de la Oficina Municipal de la Mujer y otras dependencias que se encuentren dentro la corporación municipal que aborden temáticas relacionadas a la pertinencia cultural.

Continuando con el orden cronológico, la IV fase del modelo de abordaje se denomina Diagnóstico participativo de seguridad ciudadana que apegado al ME corresponde al primer paso de la implementación, y se realiza mediante la aplicación de herramientas de recolección

de información, estas fueron, conversatorio ciudadano y sectorial; grupos focales, encuestas de victimización y percepción y la marcha exploratoria. Su objetivo fue identificar los factores de riesgo y de protección más relevantes del lugar percibidos por los investigadores y las personas entrevistadas.

Por su parte, el diseño, formulación y elaboración de dichas herramientas fueron responsabilidad del área de análisis e investigación de la UPCV; su aplicación correspondió a delegados, promotores y facilitadores de esta; la corporación municipal, integrantes de las Comisiones Comunitarias de Prevención de la Violencia -COCOPRE-, promotores de juventud y facilitadores de género y multiculturalidad, ya que las herramientas consideran los enfoques de género, grupos etarios y pertenencia cultural; la Mesa Multisectorial y el Observatorio con apoyo de la Subdirección General de prevención del Delito de la PNC; instituciones gubernamentales, no gubernamentales y vecinos del lugar.

Referente al flujo, intercambio y análisis de la información, los resultados de las COCOPRES fueron trasladados a la COMUPRE y los de ambas, se presentaron a la Mesa Multisectorial y al Observatorio Municipal de prevención y seguridad ciudadana donde fue procesada, sistematizada y analizada con el asesoramiento del departamento de análisis e investigación de la UPCV.

El anterior proceso dio como resultado el informe de Diagnóstico Participativo del municipio, el cual se redactó en este capítulo a lo largo de su inciso 3.1. Este fue presentado y socializado ante el COMUDE, el Consejo Departamental de Desarrollo -CODEDE- y la población en general.

Otro aspecto importante fue que la selección de las herramientas a aplicar en SDX se definieron conforme las recomendaciones contenidas en la caracterización territorial detallada en el inciso 3.1 y que corresponde a la fase II del diagnóstico. Allí se delimitaron los criterios de intervención, que, además, contaron con protocolos informativos, matrices de vaciado y el desarrollo de sistemas tecnológicos para su aplicación.

En lo referente a la fase V del modelo de abordaje, correspondió a la planificación y continuó siendo parte de la implementación. En este espacio se organizó la información proveniente del diagnóstico para posteriormente formular la política pública del municipio; su

implementación debió realizarse de manera interinstitucional, contando con el apoyo de la corporación municipal y de todas las instituciones mencionadas en la fase IV.

Esa misma fase en el ME se complementa con la fase VI del modelo de abordaje, llamada monitoreo y evaluación, como su nombre lo indica, su objetivo es monitorear y evaluar el progreso de las políticas, los resultados de su desarrollo y la ejecución de las planificaciones de prevención contempladas en la política municipal, lo cual se detallará en los puntos siguientes.

### **3.3 Análisis del presupuesto y mecanismos de monitoreo y evaluación de la política pública municipal para la prevención de la violencia y el delito del municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX-.**

Con respecto a los mecanismos de monitoreo y evaluación, así como a la disponibilidad de presupuesto para la ejecución de la Política Pública Municipal para la prevención de la Violencia y el Delito de SDX propuesta por la UPCV existieron diferentes posturas entre las autoridades entrevistas en relación al tema.

Según, las autoridades municipales del periodo 2020-2024, entre ellas la Concejal IV, el Alcalde, el Secretario y la Directora de la Oficina de la Mujer; como primer paso en pro del cumplimiento de la política promovían la información sobre el tema a través de campañas informativas, como, la página web de la municipalidad, redes sociales, talleres educativos, afiches, spot radiales y escuelas de padres para concientizar a la población.

El Secretario Municipal añade que también se difundió de forma personal o confidencial con las víctimas que acudieron a denunciar y con instituciones que lo solicitaron. Asimismo, se brindó asesoramiento legal a las víctimas, se dio seguimiento a sus casos y se capacitó a lideresas para que sirvan de apoyo a las víctimas y a la municipalidad.

Por su parte, el representante de la UPCV involucrado en la elaboración de la PP coincidió con las autoridades locales; además, agregó que las políticas poseen su propio cronograma de implementación, sistemas de monitoreo, seguimiento y evaluación, únicamente se requiere voluntad política y presupuesto para lograr un resultado satisfactorio.

Aunque pareciera que estaba claro cómo poner en marcha la política, la encargada de la Oficina de Derechos Humanos de la municipalidad, socia y miembro del Concejo de Tejedoras

aseguró que “no existían mecanismos de socialización de información” de VCM, precisamente por falta de voluntad política, esto debido a que “las políticas son asistencialistas”, por lo tanto, con cada cambio de gobierno estas desaparecen.

Esa postura se fortaleció con las percepciones de algunas lideresas, quienes indicaron “no tener conocimiento sobre la política” de la UPCV, tampoco sobre los derechos específicos de las mujeres, ni los procedimientos para realizar una denuncia por maltrato. Reconocen “la necesidad de capacitarse acerca del tema y del acompañamiento por parte de la municipalidad debido a que las victimas cuando denuncian son remitidas al Ministerio Público -MP-“y sin conocimiento no pueden continuar el proceso, por otro lado, quienes son víctimas de violencia económica no pueden sufragar los gastos en que incurren, mientras que otras por temor al victimario tampoco continúan dicho proceso.

Debido a ello, se volvió indispensable el apoyo que ofrece la Defensoría de la Mujer Indígena -DEMI- a las víctimas, proporcionando seguimiento a las denuncias presentadas; asimismo, a la municipalidad y a otras instituciones impartiendo talleres de concientización a través de programas, como el de tejido. El inconveniente en este caso fue que quienes no participaban en dichos talleres difícilmente tenían acceso a esa información.

En cuanto al tema principal de este apartado, las autoridades locales y el investigador de la UPCV expusieron que cada municipalidad posee un presupuesto y planificación operativa anual que permite financiar e invertir en acciones programadas para las comunidades; se realiza a través de la Dirección Municipal de la Mujer quien decide que actividades ejecutar y en cuales invertir. Además, cuentan con el apoyo de otras instituciones que por medio de donaciones facilitan el cumplimiento de los programas priorizados.

Esto último lo confirmaron quienes trabajaban con programas relacionados a la prevención de la VCM en SDX cuando expresaron que para implementar los talleres de formación utilizaron fondos provenientes de asociaciones que tienen alianzas con otras a nivel departamental; no así de la autoridad local.

Lo antes expuesto, podría ser el resultado de la diferencia entre lo que dicta la teoría y los protocolos y lo que es la práctica apegada a la realidad, la primera establece la asignación presupuestaria para la ejecución de planes, programas, proyectos y/o políticas y la segunda

muestra que la prevención de la VCM no figuraba entre las prioridades municipales como un problema social que necesitaba ser atendido; por lo tanto, no se le asignó presupuesto.

En lo referente al sistema de monitoreo y evaluación coincidieron tanto autoridades locales como lideresas con respecto al nulo conocimiento sobre el tema, a excepción de la Concejal IV e integrante de la Comisión de Derechos Humanos y de la Paz quien compartió que a partir de 2011 se estableció apegado a la ley “la creación de la Oficina Municipal de la Mujer, quien tiene a su cargo la observancia de estos mecanismos en coordinación con otras instituciones, el consejo municipal, líderes y lideresas. Además, indicó que dicha oficina inició sus labores en 2014.

Por su parte, la directora de la Oficina Municipal de la Mujer informó que el presupuesto asignado a su área “sufre modificaciones constantes dependiendo el contexto”, lo que denota el también poco conocimiento sobre el tema. Un dato relevante es que como instancia basaron sus acciones en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres -PNPDIM- propuesta por Naciones Unidas y adoptada en 2001 por la Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM- con el supuesto que en ella se encuentra implícita la política de la UPCV.

En este punto se hace referencia a la influencia positiva que tendría el Centro de Apoyo Integral para la Mujer Sobreviviente de Violencia -CAIMUS- que para diciembre 2022 después de 13 años de haber sido solicitado, se encontraba autorizado, pero no funcionando en el municipio por no contar con el apoyo económico para su equipamiento.

Lo antes expuesto, denota el débil discernimiento del gobierno local sobre sus funciones como ente encargado de prevenir desde las PP con programas y/o planes de prevención, considerando que la Ley contra el Femicidio en el artículo 4 indica:

El Estado de Guatemala, a través del órgano rector de las políticas relativas a la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer, será responsable de la coordinación interinstitucional, la promoción y monitoreo de campañas de sensibilización y generación de espacios de discusión para la concertación e impulso de políticas públicas para la prevención de la violencia contra la mujer y del femicidio, las que se consideran de urgencia nacional y de interés social, en congruencia con los compromisos internacionales suscritos y ratificados en la materia.

Como se pudo constatar, existieron discrepancias entre lo planteado por las autoridades locales y lo expuesto por quienes trabajaban, asesoraban y capacitaban a grupos de mujeres en el municipio; esto dificultó el análisis porque se carece de datos fiables, sobre todo por el desconocimiento de la política propuesta por la UPCV por parte de ambos grupos.

En consecuencia, la ejecución de la política de prevención de la violencia propuesta por la UPCV no figuró como prioridad para la administración municipal para abordar el tema, por lo tanto, no contó con asignación presupuestaria, ni mecanismos de monitoreo.

Esta práctica se ha generalizado a lo largo de la historia, al no darle continuidad a los procesos iniciados de PP, programas y/o planes estos no trascienden como políticas de Estado y se perciben como clientelistas de determinados gobiernos, lo que no permite obtener los resultados esperados.

### **3.4 Avances y limitaciones en la implementación de la política municipal para la prevención de la violencia y el delito del municipio Santo Domingo Xenacoj**

En el apartado anterior se mencionó que en la administración 2020-2024 prevalece el desconocimiento sobre la política de prevención de la violencia y el delito propuesta por la UPCV para el municipio, no así en la administración anterior. Sin embargo, se reconoce la relevancia de la implementación de programas que, aunque ajenos a la municipalidad están enfocados en la prevención de la VCM.

Estos programas, aunque no formaban parte de la política municipal, son relevantes debido a que son aplicados a mujeres con el objeto de capacitarlas proporcionándoles información general acerca del tema de VCM y derechos humanos específicos de los que son sujetas, así como promoverles la cultura de denuncia.

Sin embargo, ese fomento de la cultura de denuncia se vuelve insuficiente cuando el marco jurídico y político no se encuentra acompañado de compromisos gubernamentales a largo plazo, lo que facilita la continuidad del delito, ya que las víctimas denunciantes o no, no cuentan con el apoyo profesional necesario.

En el caso de los procesos iniciados para enfrentar el problema, estos debieran tener continuidad, avanzar, fortalecerse e iniciar los pendientes en cada cambio de gobierno, sin embargo, sucede lo contrario, la pausa en su ejecución simboliza un retroceso en lugar de un avance y esto debilita la capacidad estatal para enfrentar el problema de la VCM.

El enunciado anterior fue apoyado por la percepción de la encargada de la Oficina de Derechos Humanos, socia y miembro del Concejo de Tejedoras al expresar que la actual administración no cuenta con un ente responsable de abordar seriamente la VCM, que “en el gobierno anterior existieron planes de prevención dirigidos a mujeres y niñas”, pero debido a que “son producto del asistencialismo y clientelismo no se conocen en la actualidad”.

Dentro de ese contexto se encontró la mayor de las limitaciones para ejecutar dicha política, el desconocimiento y la falta de voluntad política de los gobiernos de turno de continuar con los programas procedentes de gobiernos anteriores, la falta de compromiso para que estas políticas trasciendan más allá de un periodo presidencial.

Aunado a ello, destaca que la directora de la Oficina Municipal de la Mujer identificó el tabú cultural como otro de los mayores obstáculos para la prevención de la VCM porque normaliza e invisibiliza el abuso, “lo considera un comportamiento heredado y por lo mismo aceptado”, esto lo convierte en un círculo vicioso transgeneracional. Estando en esa postura se complica cualquier involucramiento o avance en programas y/o planes que se busquen implementar para dar cumplimiento a la política porque no se puede obligar a la población a asistir a talleres de capacitación enfocados en el tema.

Dentro del marco de este punto y en contraparte, se identificó dentro de los avances obtenidos en la implementación de la política de la UPCV, que el más relevante, aunque no suficiente, fue la socialización de información por medio de la escuela de padres, el asesoramiento legal a las víctimas y la capacitación de lideresas.

Se puede decir que, aunque ajeno a la UPCV, otro avance obtenido a través de la DEMI, fue el aporte de ésta al vincular la VCM con la etnidad; por ello continúa trabajando para fortalecer las estrategias de prevención por medio de impartir un talleres dirigidos al comité municipal, donde aborda el tema de Formación Cívica Ciudadana, espacio en el que informa

sobre los derechos y obligaciones establecidas en la Constitución Política de la República; asimismo, temas relacionados a género, liderazgo y VCM.

En el intento de obtener la mayor y más confiable información sobre el proceso de ejecución de la política se tuvo un acercamiento con las autoridades locales, sin embargo, como se mencionó anteriormente, el poco o nulo conocimiento sobre el tema impidió obtener los elementos requeridos para realizar un análisis más profundo y real sobre los beneficios de ser un municipio priorizado para su intervención. No obstante, el desconocimiento o desinformación también fue una respuesta.

### **3.5 Análisis comparativo de obstáculos para prevenir y erradicar la Violencia Contra las Mujeres -VCM- en América Latina y el caso del municipio Santo Domingo Xenacoj -SDX-**

Considerando que el análisis regional de PNUD y ONU Mujeres sobre las políticas para erradicar la VCM en Latinoamérica y el caribe de 2016 cita que ésta es una región con gran avance legislativo y que ha aumentado la implementación de PP enfocadas en el tema y a la vez tomando en cuenta que continúa siendo identificada como uno de los territorios más violentos del mundo debido a sus altas tasas de VCM dentro y fuera de su pareja.

El presente apartado muestra las similitudes encontradas entre los obstáculos identificados por ONU mujeres en Latinoamérica como persistentes al momento de ejecutar las políticas con enfoque de prevención y erradicación de VCM y los enfrentados en la implementación de las mismas en SDX según las autoridades locales consultadas.

Estas similitudes fueron identificadas como, el débil sistema de información, de medición, de capacidades técnicas, de mecanismos de coordinación; insuficiente monitoreo, evaluación de su impacto, evaluación de su alcance y de recursos financieros; del mismo modo, la respuesta institucional fragmentada, la persistencia de patrones culturales patriarcales y la cultura de la no denuncia (véase tabla 17 en anexo).

El resultado de este punto de comparación es que los factores obstaculizadores de ambas partes concuerdan y que, además, encajan no solamente con lo expresado por PNUD y ONU Mujeres; sino también con el informe de la OMS y la OPS sobre la situación mundial de la prevención de la violencia 2014, del mismo modo, con los aportes de Leonardo Carvajal.

Las posturas anteriores coinciden en que, uno de los problemas fundamentales en la ejecución de las PP es que en la mayoría de los países latinoamericanos son propuestas en periodos electorales y en el mejor de los casos se diseñan al llegar al poder, en otros casos son omitidas e invisibilizadas, se convierten en parte de una política clientelista, como también lo expresa la encargada de la oficina de derechos humanos de SDX.

Lo antes expuesto da sentido a la forma como se ha manejado la PP propuesta por la UPCV; ya que fue creada durante el periodo presidencial que abarca este estudio, lo que confirma el apoyo del gobierno local de turno. Sin embargo, al tomar el poder el siguiente gobierno las omite por desconocimiento, por lo tanto, da prioridad a las que representan el menor costo, que, según Carvajal, son las elegibles, aunque no las más racionales.

Esa falta de continuidad impide la obtención de resultados satisfactorios en el tema de prevención de la VCM; el empoderamiento de mujeres y niñas de SDX; igualmente, evita la transformación de una política de gobierno en una política de Estado. Además, confirma que los programas de apoyo a mujeres y niñas reciben mayor involucramiento y financiamiento de entes externos a la municipalidad que de ella misma, lo que constituye otro obstáculo.

Otro factor importante, fue que los sectores involucrados no tenían el mismo nivel de representatividad e influencia para crear y/o ejecutar políticas; como indica Carvajal y se confirma en este caso con lo expresado por las autoridades locales, diversas organizaciones realizan diferentes aportes de forma autónoma, pero no coordinada entre sí; lo cual contradice lo recomendado en el Informe de la OMS, donde cita que la implementación debe ser intersectorial con enfoque interdisciplinario y coordinado para construir una línea base sólida.

El contraste de estas fuentes de información demostró que no fue suficiente el fortalecimiento legislativo fundamentado principalmente en la protección de los derechos humanos de las mujeres, la formulación de un diagnóstico que cumplió con los requerimientos del Modelo Ecológico, ni las bases estadísticas existentes si los mecanismos utilizados para prevenir la VCM fueron débiles, insuficientes y los pocos que existían no eran coordinados. En lo antes expuesto, se reconoce la responsabilidad del Estado, basado en los compromisos adquiridos legalmente; según el análisis regional de ONU Mujeres y el informe de la OMS recae sobre él, el postulado que la violencia se puede predecir y prevenir.

## **Capítulo IV**

### **Análisis prospectivo para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres -VCM- en Santo Domingo Xenacoj -SDX-**

#### **4.1 La prospección y su utilidad**

Con base en la información recabada durante el presente estudio se buscó realizar un análisis prospectivo del abordaje de la prevención de la Violencia Contra las Mujeres -VCM- en el municipio Santo Domingo Xenacoj, intentando cubrir algunos de los posibles escenarios que puedan presentarse a futuro.

Es importante considerar que la prospección “puede ser utilizada por organizaciones públicas y privadas”, puesto que “sirve como base para la toma de decisiones y la creación de estrategias”, basadas como se mencionó anteriormente en los datos procedentes de análisis donde justifica o fundamenta las acciones a tomar en cuenta. Además, es una herramienta que al realizarla “asume variables tanto cualitativas como cuantitativas” (Sánchez, 2020).

En cuanto a su utilidad, se basa en la contemplación de esos posibles escenarios futuros que “estiman diferentes alternativas que puedan suceder en determinados períodos de tiempo”, partiendo de la “identificación tanto de oportunidades como de puntos negativos” para procurar contar con la capacidad para anteponerse a ellos si se llegaran a presentar.

#### **4.2 Escenarios prospectivos**

Primeramente, se debe entender como escenarios “las secuencias hipotéticas de eventos construidos con el propósito de centrar la atención en los procesos causales y la toma de decisiones”; es decir, son la descripción de un futuro potencial o posible que incluye la forma de cómo llegar a él (Herman Kahn citado por Vergara, Fontalvo & Maza, 2010).

Al igual que la prospección, “se sustentan en información recabada con antelación”, como, bases de datos y todos los recursos de información al que se tenga acceso para tener el más amplio conocimiento sobre el objeto de estudio; además, “se vinculan estrechamente con la planeación, imaginación, proyección y análisis de diferentes organizaciones que buscan anteponerse a posibles situaciones”.

El escenario prospectivo o normativo “debe construirse basándose en situaciones pasadas y presentes para poder plantear esas situaciones futuras por medio de la interrelación de variables y tendencias”. Además, el objeto de estudio debe ser estructurado y definido de acuerdo con las necesidades del sujeto o ente que busca intervenir o cambiar su entorno inmediato, buscando con ello resolver sus necesidades. Si bien, “no predicen el futuro con certeza, son mecanismos útiles para su mejor comprensión y anticipación” para afrontar cambios potenciales en determinado territorio

En este tipo de escenario coinciden todos los tipos de planeación conocidos, operativo, estratégico, normativo y contingente en donde estos se entrelazan y se complementan unos a otros, de tal forma que conviven de manera simbiótica bajo la estructura de un objeto focal (Álvarez, 2015).

Se debe considerar que la contemplación de escenarios es importante porque “forma parte de la planeación estratégica”; además, permite que algunas de las decisiones claves puedan llevarse a un campo operacional; asimismo, “hace posible reducir el riesgo de desconocer o ignorar posibles cambios” que se puedan encontrar en el futuro. Un dato importante, es que los escenarios por si solos no son estrategias.

A nivel general se puede decir que un escenario es proyectar o definir acciones y/o condiciones futuras susceptibles de hacerse presentes, con la intención de prevenir posibles riesgos o visualizar posibles oportunidades. De acuerdo con Paula Antezana (2,010) el propósito de los escenarios es:

- Generar innovaciones y nuevas decisiones a partir de interpretaciones frescas acerca de la complejidad de ciertos problemas o situaciones.
- Rediscutir ciertas decisiones u orientaciones proveyendo nuevas informaciones acerca del contexto en el cual se toman estas decisiones.
- Identificar decisiones contingentes explorando lo que las organizaciones o actores deberían hacer si ciertas circunstancias suceden.
- Crear condiciones para el desarrollo de visiones compartidas sobre el futuro que puedan influir el comportamiento de organizaciones e individuos.

En relación con este tema, se desarrollaron algunos escenarios prospectivos para el municipio con la finalidad de plantear las posibles amenazas a las que se refirió anteriormente y crear esos supuestos mecanismos de defensa o prevención. Para realizarlo de una manera coherente se tomaron como base los datos obtenidos a lo largo del estudio, así como el papel que juegan los actores claves con mayor nivel de participación autónoma y/o vinculados al gobierno local debido a su involucramiento en las políticas relacionadas con la VCM.

#### **4.2.1 Escenario optimista**

El primer escenario considerado fue el optimista, éste hace alusión al planteamiento de un futuro sin complicaciones, ni limitaciones, es decir, un escenario preferible. Se piensa que no es realista cuando no se sustenta en información real; sin embargo, si se plantea basado en indicadores, se estima que es más realista que un escenario pesimista (Álvarez, 2015).

Tomando en cuenta a los diferentes actores presentes en el municipio Santo Domingo Xenacoj, se plantea el siguiente enunciado para este escenario:

“Se reducen significativamente los comportamientos violentos y la tasa de incidencia de VCM; se incrementa la tasa de denuncias de ésta y de acciones de prevención municipal, así como del gobierno central”, lo cual representa un gran avance en la lucha contra este flagelo”.

Con la finalidad de especificar las sugerencias para cada uno de los diferentes actores en los escenarios considerados para el presente estudio, se identificaron y dividieron los mismos según el sector al que pertenecen (véase tabla 18 del anexo).

Retomando las acciones sugeridas para el presente escenario, el primer actor a considerar fue el internacional, donde primeramente se reconocieron los aportes realizados a favor de la población femenina de SDX y del fortalecimiento del gobierno local por medio de financiar y proveer recursos para las diferentes actividades y programas enfocados en el empoderamiento de la mujer y la prevención de la VCM. Del mismo modo, promueven la ejecución de políticas, programas y/o planes de prevención.

De continuar con esta misión, ya sea de forma individual o en alianza con la municipalidad, supondría la transmisión transgeneracional de estos principios y conocimientos,

lo que para la población del municipio significaría la esperanza de una vida con mínimos riesgos de ser víctimas, principalmente para las mujeres y niñas.

Las acciones que las Organizaciones No Gubernamentales -ONG- han realizado a favor del municipio se describen en la tabla 19 del anexo.

Adicional a las ONG internacionales, existen organizaciones nacionales que velan por el bienestar, progreso y participación social de las mujeres del área y de cumplirse con acciones planteadas se generarían entornos seguros y podría lograrse integrar a los hombres a los mecanismos de reconstrucción de relaciones pacíficas, incluyentes y respetuosas.

Considerando que una de las percepciones más preocupantes fueron los escasos recursos económicos de las víctimas y su influencia negativa para continuar con los procesos legales, sería alentador que se pudiera contar con el apoyo de instituciones financieras que promuevan actividades que beneficien a las mujeres y les permita fortalecerse financieramente para lograr una independencia económica (véase tabla 20 en el anexo).

Dentro de los actores nacionales se encuentra el sector público y como su máximo agente, el gobierno local, por lo tanto se intentó crear un escenario coherente con lo expuesto en el Modelo Ecológico (2011), donde indica que uno de los espacios idóneos para ejercer la ciudadanía es el espacio local y comunitario; siempre y cuando se cuente con una planeación concertada y coordinada entre los diferentes actores, quienes deben involucrarse e interactuar entre ellos con la finalidad de crear espacios seguros y mejores condiciones de vida, reconociendo el papel fundamental del sector justicia para garantizar la seguridad ciudadana.

De ser posible ese enfoque integral podría favorecer el empoderamiento de las mujeres y niñas a través de la concientización desde una edad temprana por medio de la educación familiar y académica sobre las diferentes formas en que se manifiesta la VCM, las leyes que las protegen, los derechos humanos generales y específicos, el derecho a la igualdad, a la no discriminación y la fomentación de la cultura de denuncia.

De ser atendidas las acciones sugeridas, supondría un mejor y coherente resultado entre las denuncias y las resoluciones condenatorias, lo que podría generar una percepción de seguridad y motivación para realizar posibles denuncias. Esto podría generar condiciones que

hagan sentir seguras a las mujeres víctimas o no de violencia, tanto fuera como dentro de la pareja y a la población en general.

Lo antes expuesto, contribuiría al empoderamiento y desarrollo personal que a lo largo de la historia podría ser heredado a las niñas y niños como fundamento para prevenir y disminuir los índices de VCM y sería un factor determinante para lograr un cambio sino radical, sí significativo en la percepción que la mujer tiene sobre sus derechos. Por otro lado, de ser posible darle continuidad a las PP de la UPCV en cada transición de gobiernos locales, estas terminarían siendo políticas de Estado y no correrían el riesgo de ser percibidas como clientelistas.

De otorgársele el presupuesto adecuado a la Secretaría de la Mujer para ejecutar los programas y/o planes de prevención recomendados, así como de brindarle atención legal y apoyo psicológico a las víctimas, estas tendrían mejores resultados en sus procesos jurídicos y de reconstrucción personal (véase tabla 21 en el anexo).

Por su parte, el sector privado, representado por medio del Banco de Desarrollo Rural - BANRURAL- no se encontraba vinculado a ninguna acción a favor del empoderamiento femenino; sin embargo, sería estimulante contar con el apoyo de entidades financieras que promuevan el empoderamiento económico de las mujeres para con ello contribuir a su desarrollo personal e independencia económica (ver tabla 22 del anexo).

#### **4.2.2 Escenario Tendencial o posible**

El escenario Tendencial es “una de las categorías en las que se pueden subdividir los escenarios exploratorios”. En este caso el objetivo principal es “identificar un futuro posible, asumiendo la permanencia y la predominancia de las tendencias más fuertes y examinando la continuidad de estas en el futuro” (Álvarez, 2015).

Este escenario “intenta mostrar lo que sucederá si las cosas continúan manteniéndose como hasta el momento”, sin ningún cambio, por lo que se revisaron los factores históricos y/o nuevos que influyen y/o contribuyen a que la tendencia esperada sea similar a la actual, tomando en cuenta la información obtenida a través de los diferentes actores entrevistados.

Para este escenario se plantea el siguiente enunciado:

“tiende a desaparecer las políticas de prevención de la violencia contra las mujeres propuestas por la UPCV para el municipio; se mantiene la falta de atención a las víctimas por parte del Organismo Judicial y el gobierno local; el poco y casi nulo crecimiento económico de las mujeres y el apoyo a programas de prevención de violencia contra las mujeres es mayormente atendido por instituciones ajenas al gobierno local”.

De continuar las ONG internacionales apoyando proyectos de empoderamiento femenino proveyendo diferentes recursos, supondría una oportunidad para que las niñas y mujeres del área puedan evolucionar en conocimiento y desarrollo personal, esto se detalla en la tabla 23 del anexo.

Por su parte, la organización nacional Mujeres Guatemaltecas de Corazón, al momento de realizar el presente estudio participaba en actividades del gobierno local e incentivaba al mismo a promover capacitaciones y el involucramiento de las mujeres; del mismo modo en que ésta lo venía realizando de manera autónoma.

Del mismo modo, si bien la Cooperativa MICOOPÉ es identificada como un actor clave dentro de la población, no representa un apoyo a las diferentes acciones que se llevan a cabo en el municipio a favor del empoderamiento económico de las mujeres (ver tabla 24 del anexo).

De continuar ambas con las actividades realizadas hasta el momento supondría que las mujeres y las niñas del municipio continuarán siendo vulnerables a la victimización y a la no concreta respuesta a esta, ya que se encontrarían sujetas a sus propias carencias económicas y a la limitación del alcance de los programas que se promueven.

En lo que respecta a los actores públicos, se expuso que de no ser atendida ninguna de las solicitudes planteadas en el escenario de prospección optimista, continuara existiendo por parte de la administración municipal como ente ejecutor del Estado, el poco y casi nulo conocimiento sobre las PP de prevención de la VCM propuestas por la UPCV.

Lo anterior supondría que estas tendrían un tiempo de vida equivalente al periodo presidencial de turno y de mantenerse esta práctica a través de los gobiernos sucesores las mismas tenderían a desaparecer, debido al desconocimiento de éstas y por ende a todo el proceso que conlleva.

Lo anterior se dedujo con base en que las políticas recomendadas para prevenir la VCM por la UPCV, únicamente fueron ejecutadas durante el periodo presidencial en que fueron creadas, en el gobierno actual existe una total ignorancia sobre ellas, tomando en cuenta para los programas de desarrollo personal femenino las PP recomendadas por SEPREM.

Como efecto colateral de estas acciones, las diferentes áreas internas de la municipalidad se mantendrían al margen de las recomendaciones contempladas en la PP de la UPCV. Asimismo, la falta de seguimiento a las víctimas y sus denuncias permanecerían y continuarían reproduciéndose a lo largo de la historia.

Del mismo modo, la carencia de asesoría legal a las víctimas por parte de las entidades pertinentes vinculadas a los procesos se mantendría retroalimentándose con la ausencia de apoyo psicológico y supondría el fortalecimiento a la recurrencia de los comportamientos violentos que permiten que esta práctica sea heredada transgeneracionalmente y que la cultura de la no denuncia permanezca vigente. Véase tabla 25 del anexo.

Aunado a ello, en el sector privado, la Caja Rural de BANRURAL al igual que la Cooperativa, no estaba involucrada en acciones de apoyo a la independencia económica de las mujeres; por lo tanto, de continuar con esta práctica las mujeres que no generen ingresos propios continuarían siendo sujetas a la codependencia económica de sus parejas o de terceros, lo que continuaría dificultando su crecimiento económico y su libertad de actuar en caso de ser víctimas de violencia. Este dato se encuentra en la tabla 26 del anexo.

#### **4.2.3 Escenario pesimista**

El escenario pesimista “es aquel que visualiza un futuro negativo”, con muchas dificultades, aunque esto no significa que sea digno de descartar, “algunas veces esta postura es más acertada que una optimista no basada en la realidad” (Villacis, 2014).

En el escenario pesimista se plantea el siguiente enunciado:

“se cancelan y/o desaparecen las políticas públicas de prevención de la violencia propuestas por la UPCV, se incurre en violencia institucional por acción y omisión, desaparecen los programas enfocados en prevención de la violencia contra las mujeres por parte de otras instituciones, aumenta la subordinación económica de las mujeres”.

Visualizando un escenario negativo en los actores internacionales, se pudo contemplar que de detenerse el apoyo proporcionado por los mismos durante 2015-2017, el poco asesoramiento y recursos del que se disponía tendería a desaparecer, lo que significaría un retroceso en los avances obtenidos hasta ese momento en el empoderamiento femenino, ya que no contaría con el financiamiento, ni recurso humano proporcionado por estas instituciones para tal objetivo (ver tabla 27 en el anexo).

Con respecto a los actores nacionales se tendría una similitud al panorama contemplado con los actores anteriores; puesto que de verse interrumpido el involucramiento de la organización Mujeres Guatemaltecas de Corazón como ente individual con actividades a favor del empoderamiento de las mujeres y la prevención de la violencia contra ellas, así como, de perderse el apoyo y presión que ejerce hacia el gobierno local, para que las PP, programas y/o planes de prevención dirigidos a mujeres sean ejecutados supondría la posible desaparición de ellos y por ende una revictimización de las víctimas (véase tabla 28 en el anexo).

Por otro lado, de continuar la poca y/o nula apertura por parte de la cooperativa Micoope a crear o facilitar a las mujeres formas adecuadas para fortalecerse económicamente, estas continuarían y/o terminarían siendo víctimas de la codependencia económica por parte de sus parejas o terceros y en consecuencia no podrían revelarse, denunciar y/o continuar con los procesos, debido a la escases de recursos económicos que padecen la mayoría de las víctimas.

En relación al sector público, el gobierno local, como ente ejecutor del Estado, cuenta con la mayor responsabilidad para abordar la prevención de la VCM, conjuntamente con otros sectores que se vinculan a ella, aunque con diferente nivel de involucramiento. Ver tabla 29 del anexo.

Sin embargo, las diferentes investigaciones consultadas han concordado que a nivel institucional se muestra recurrentemente la escasez de recursos como uno de los principales factores que impiden el cumplimiento de los objetivos relacionados a dicha problemática, por lo tanto, de no optimizarse el uso de los recursos y/o no priorizar actividades enfocadas en el tema, dicho escenario podría ser posible.

Por lo tanto, de cancelar, detener u omitir las políticas y/o programas que se ejecutaban en cualquier institución del sector público durante el periodo 2015-2017 en SDX, se estaría

incurriendo en una violencia institucional, que desde el punto de vista del Modelo Ecológico la ejerce el Estado a través de sus propios agentes, ya sea por acción u omisión, o mediante prácticas de violencia física, sexual y psicológica entre otras; además, ésta potencializa la violencia social.

Aunado a ello, si el sector privado, representado por BANRURAL a través de la Caja Rural, continua con el no involucramiento en el desarrollo y/o mejora de servicios dirigidos a mujeres, principalmente a las víctimas directas e indirectas de VCM, les dificultaría y/o impediría su dependencia económica y por ende existirían grandes posibilidades de continuar subordinadas económicamente a terceros (véase tabla 30 en el anexo).

### **4.3 Análisis global**

Los escenarios planteados anteriormente constituyeron acciones hipotéticas que podrían establecer o proponer los actores clave del municipio con mayor implicación en el abordaje de este problema social; sin embargo, se debe considerar que todos tienen distinto grado de involucramiento y no todos se especializan en el tema. Por lo tanto, la mayor carga de responsabilidad en la implementación o no de las PP para prevenir la VCM propuestas por la UPCV recae sobre el gobierno local, como principal responsable de ejecutarlas y como el más cercano a la ciudadanía.

Además, de acuerdo con el Modelo Ecológico, está facultado para ejecutar acciones encaminadas a la sensibilización, educación, coeducación, cultura, recreación y resiliencia, entre otras, lo que constituye el escenario adecuado para llevar a cabo todo tipo de acciones preventivas, a pesar de las dificultades que plantea un abordaje efectivo y complejo de la violencia, desde el aspecto económico, humano o de carencias.

El anticiparse a estas posibles situaciones tanto de riesgo como positivas, constituye una ventaja para la toma de decisiones coherentes en el presente y al mismo tiempo plasman la flexibilidad que esas proyecciones deben contemplar; lo que concuerda con lo establecido en el mismo modelo, que indica que “una política o programa que atiende contextos y situaciones específicas nunca tiene garantizados los resultados deseados”, por consiguiente, “anteponerse a ciertas posibilidades supone un mejor abordaje estratégico”.

De conformidad con lo anterior, el escenario optimista planteó un futuro idóneo y factible, que de cumplirse con los requerimientos planteados supondría un análisis estratégico útil, ya que se encuentra apegado a la realidad de SDX; aunque debe considerarse que las PP, programas y planes que podrían encaminarse al futuro deseado deberán estar permanentemente monitoreadas para detectar el posible incumplimiento de las mismas y de los objetivos establecidos, ya que esto podría bloquear el alcance deseado.

Por su parte, el escenario tendencial como no sugiere ningún cambio a la realidad actual supondría que todo continuará manejándose como se realizó durante el periodo 2015-2017. Sin embargo, se debe considerar que en ocasiones no es suficiente identificar las posibles acciones para alcanzar algún objetivo, ya que éstas dependen de otros factores, que de ser ignorados se convierten en elementos incoherentes dentro de la investigación, en este caso un punto discrepante sería la no priorización de un presupuesto digno para ejecutar y/o darles continuidad a los programas recomendados por la UPCV.

Considerando esos diversos factores incoherentes con la ejecución, monitoreo y evaluación de la PP de prevención de la VCM se creó el escenario pesimista, que mostró los posibles riesgos que corren los planes, programas y proyectos dirigidos a mujeres en el municipio durante ese periodo, los cuales tenderían a desaparecer.

La principal tarea no es solamente elaborar la planificación prospectiva y definir programas de adaptación, modernización o transformación para enfrentar situaciones imprevistas, sino desarrollar la capacidad para improvisar y sobrevivir en el tiempo, a pesar de enfrentar escenarios de alta complejidad.

La planificación prospectiva “orienta a la planificación estratégica, procura construir un escenario deseado y evitar otros adversos o menos favorables”, en este caso particular se plantearon los diferentes escenarios esperando anteponerse a diferentes posibilidades con la finalidad de crear entornos seguros en el municipio e integrar hombres y mujeres en los proyectos de prevención de la VCM.

Sin embargo, el desconocimiento sobre la PP de prevención de la VCM propuesta por la UPCV identificado en dicha instancia justifica la ignorancia sobre todo el proceso; por ende,

la carencia de asignación presupuestaria porque en su imaginario no existen, lo cual dificulta todo proceso de ejecución de estas en cualquier temporalidad que estas se presenten.

De acuerdo con lo que describe la teoría feminista, la eterna lucha de estos movimientos se ha basado en esa invisibilización de la que han sido objeto y la falta de apoyo coherente por parte del Estado, lo que las ha llevado a demandar el reconocimiento de sus derechos tanto civiles como particulares.

Las posturas de estos movimientos concuerdan con lo expuesto por Ritzer y el modelo ecológico: la invisibilidad, desigualdad y rol de la mujer están profundamente ligadas a su posición social, etnia, cultura y localización geográfica. Además de ellos, los índices de pobreza también se encuentran estrechamente vinculados a las formas y recurrencia de hechos de violencia contra las mujeres.

A pesar de haber avanzado dentro de un orden jurídico, el problema continúa siendo identificado como estructural que se retroalimenta del sistema patriarcal y este a su vez se reproduce por la influencia de la cultura; debido a ello en el más optimista de los escenarios se propone una reestructuración política, social y cultural para romper con esos comportamientos en generaciones futuras.

Por su parte, Galtung en su teoría del Triángulo de la Violencia coincide con ese planteamiento al afirmar que la violencia estructural se retroalimenta con la cultural y esto se manifiesta en la violencia directa; por lo mismo es difícil erradicar la VCM, debido a que ese problema estructural, que se alimenta de múltiples factores que la mantienen vigente de generación en generación; que, además, es abordada burocráticamente, por eso continúa siendo una expresión de desigualdad histórica.

Sin embargo, Galtung también afirma que el hombre no es violento por naturaleza y que su comportamiento es susceptible a una modificación; por lo tanto, se podría considerar la retroalimentación positiva de los tres vértices, asumiendo que si bien la VCM no se puede eliminar, si es factible disminuir la tasa de incidencia a través de una forma diferente de educar a la niñez, la concientización de los adultos y una coherente forma de abordarla, principalmente reduciendo los niveles de pobreza, pobreza extrema y mejorando las condiciones de vida.



## **Conclusiones**

A largo del presente estudio se constató que, a pesar de existir algunos sectores involucrados en la prevención de la violencia contra las mujeres, aún queda mucho trabajo por hacer, en relación al conocimiento, sensibilización, capacitación y planificación de las acciones a ejecutar dentro de la comunidad; sobre todo en lo referente a la Política de Prevención de la Violencia y el Delito propuesta por la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia.

Con base a la información encontrada durante el estudio se plantean las siguientes conclusiones:

1. La Política Pública Municipal para la Prevención de la Violencia y el Delito del municipio Santo Domingo Xenacoj 2018-2024 elaborada por la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia -UPCV- a pesar de haber sido creada bajo los lineamientos establecidos en el Modelo Ecológico para la prevención de la violencia y de cumplir con las cinco fases de abordaje, carece del análisis de la interacción de las 4 bases fundamentales del Modelo, los factores que se encuentran en los niveles individual, relacional, comunitario y social. Estos requieren ser abordados enfocándose en los factores de riesgo de los mismos y considerando las expresiones de violencia contra las mujeres en ellos presentadas, desde la forma individual, hasta la familia y la comunidad para elaborar políticas integradas y coherentes con el Modelo.
2. La Política Pública Municipal para la Prevención de la Violencia y el Delito del municipio Santo Domingo Xenacoj 2018-2024 generada por la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia -UPCV- al momento de realizar el presente estudio era desconocida por las autoridades del gobierno local, por lo tanto, no contaba con una asignación presupuestaria; consecuentemente no hubo una ejecución, un sistema de monitoreo y evaluación, y tampoco avances que se pudieran identificar.
3. Tomando como base el desconocimiento de las autoridades locales sobre la Política Pública Municipal del municipio Santo Domingo Xenacoj 2018-2024 creada por la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia -UPCV- se tomó como referencia la política de la Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM- debido a que

es la única que se ejecuta en el área, concluyendo que las dificultades encontradas para cumplirla coinciden con las identificadas en el área de América Latina y el Caribe; estos fueron, el débil sistema de información, de medición, de capacidades técnicas y de mecanismos de coordinación; insuficiente sistema de monitoreo, de evaluación del impacto, del alcance y de recursos financieros; incoherencia entre el órgano legislativo y las políticas públicas; respuesta institucional fragmentada; permanencia de la cultura patriarcal y la cultura de la no denuncia.

El presente documento procura ofrecer a los actores políticos encargados de tomar decisiones y cualquier persona interesada en el tema, que no solamente es necesario contar con los compromisos adquiridos como Estado, con los diferentes tipos de aportes teóricos y con registros estadísticos, entre otros; sino también es fundamental tener la voluntad política para generar y aplicar políticas públicas y otros mecanismos para prevenir la violencia contra las mujeres, principalmente contra las niñas, desde un enfoque integral y laico, para favorecer las condiciones para el desarrollo pleno de la población. Principalmente debieran ser creadas coherentes al entorno social.

## ANEXO

**Tabla 1**

**Violencia contra las mujeres 2015-2017**

<b>Estadísticas de Violencia contra de la Mujer 2015-2017</b>			
	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Denuncias ante el Ministerio Público / Decreto 22-2008	<b>51,435</b>	<b>51,131</b>	<b>47,186</b>
Sentencias del Organismo Judicial	<b>2,527</b>	<b>2,668</b>	<b>4,872</b>
Sentencias Condenatorias	1,869	2,004	3,622
Sentencias Absolutorias	658	664	1,250
Casos sin respuesta	48,908	48,463	42,314

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos en el sitio web del INE - 2018.

**Tabla 2**

**Feminismo Teórico o Cronológico**

<b>Feminismo teórico o cronológico</b>	
Primera ola	Mediados del siglo XVIII / Época de la ilustración
Segunda ola	Mediados del siglo XIX – principios del siglo XX
Tercera ola	Años 60-70 del siglo XX – años 90
Cuarta ola	Actualidad

Fuente: elaboración propia con base en la página politocracia.com

**Tabla 3**

**Corriente Anglosajona**

<b>Corriente Anglosajona</b>	
Primera ola	Mediados del siglo XIX – principios siglo XX / movimiento Sufragista
Segunda ola	Segunda mitad del siglo XX (de los años 60 a los 90)
Tercera ola	Desde la década de los 90 a la actualidad

Fuente: elaboración propia con base en la página politocracia.com

**Tabla 4 Proyección poblacional por grupo etario y sexo 2015-2017**

Proyecciones poblacionales por grupo etario y por sexo 2015-2017										
AÑO	0-14		15-19		20-59		60 +		Total	
	F	M	F	M	F	M	F	M	F	M
<b>2015</b>	1946	2091	711	699	3233	3074	356	319	6246	6183
<b>TOTAL</b>	<b>4,037</b>		<b>1,410</b>		<b>6,307</b>		<b>675</b>		<b>12,429</b>	
<b>2016</b>	1,948	2,099	726	717	3,375	3,196	372	345	6,421	6,357
<b>TOTAL</b>	<b>4,047</b>		<b>1,443</b>		<b>6,571</b>		<b>717</b>		<b>12,778</b>	
<b>2017</b>	1,961	2,104	732	729	3,517	3,318	392	369	6,602	6,520
<b>TOTAL</b>	<b>4,065</b>		<b>1,461</b>		<b>6,835</b>		<b>761</b>		<b>13,122</b>	

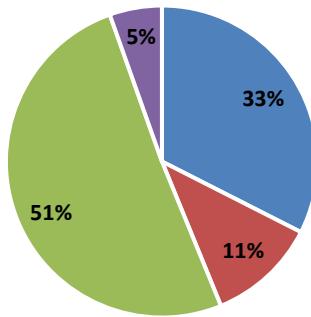
Fuente: elaboración propia con datos de Estimaciones y proyecciones poblacionales según sexo y edad 2015-2030 / INE.

**Gráfico 3**

**Porcentaje poblacional por grupo etario 2015**

**Porcentaje poblacional por grupo etario 2015**

- De 0-14
- De 15-19
- De 20-59
- De 60 +

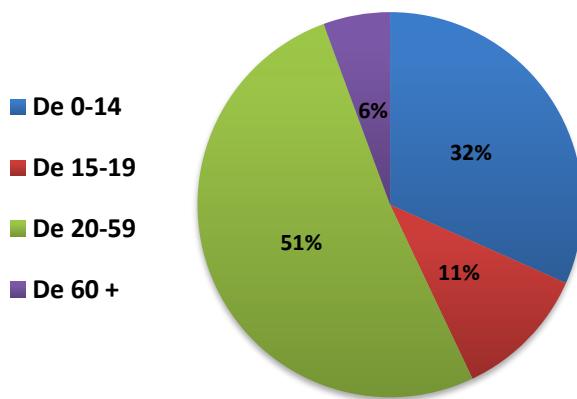


Fuente: elaboración propia con base en datos de Estimaciones y proyecciones poblacionales 2015-2030 del INE.

**Gráfico 4**

**Porcentaje poblacional por grupo etario 2016**

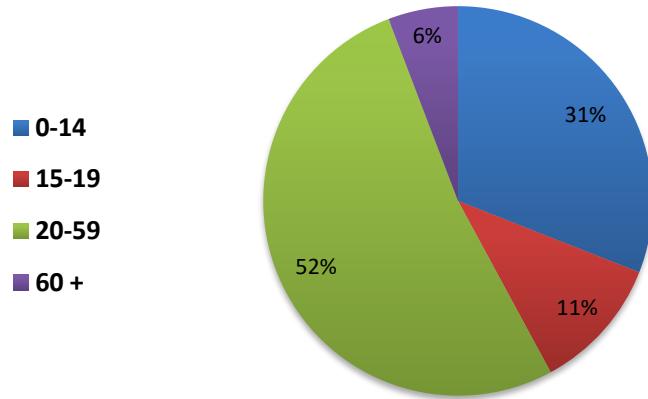
**Porcentaje poblacional por grupo etario 2016**



Fuente: elaboración propia con base en datos de Estimaciones y proyecciones poblacionales 2015-2030 del INE.

**Gráfico 5 Porcentaje poblacional por grupo etario 2017**

**Porcentaje poblacional por grupo etario 2017**



Fuente: elaboración propia con base en datos de Estimaciones y proyecciones poblacionales 2015-2030 del INE.

**Tabla 5 Sector Seguridad y Justicia**

Instituciones del sector de seguridad y justicia
Subestación de Policía Nacional Civil -PNC-
Bomberos municipales
Juzgado de Paz
Auxiliatura departamental PDH de Sacatepéquez
Juzgado de turno del Instituto de la Defensa Pública Penal
Sede Procuraduría General de la Nación
Sede del Ministerio Público
Juzgado de 1 <sup>a</sup> . Instancia civil y económico coactivo
Juzgado de 1 <sup>a</sup> Instancia de familia
Juzgado de 1 <sup>a</sup> Instancia de trabajo
Juzgado de Paz Civil
Juzgado de Niñez y Adolescencia

Fuente: elaboración propia con base en información del Departamento de Análisis e Investigación Socio-Delictual / UPCV.

**Tabla 6 Índice de Desarrollo Humano / Departamento Sacatepéquez**

Índice de Desarrollo Humano por municipio (2002)					
	Municipio	IDH	Salud	Educación	Ingresos
1	Antigua Guatemala	0.779	0.861	0.861	0.660
2	Jocotenango	0.792	0.839	0.862	0676
3	Pastores	0.674	0.643	0.755	0.624
4	Sumpango	0.682	0.805	0.639	0.601
<b>5</b>	<b>Santo Domingo Xenacoj</b>	<b>0.577</b>	<b>0.482</b>	<b>0.638</b>	<b>0.610</b>
6	Santiago Sacatepéquez	0.704	0.855	0.638	0.620
7	San Bartolomé Milpas Altas	0.769	0.815	0.835	0.657
8	San Lucas Sacatepéquez	0.767	0.861	0.795	0.645
9	Santa Lucia Milpas Altas	0.742	0.817	0.777	0.631
10	Magdalena Milpas Altas	0.724	0.809	0.738	0.625
11	Santa María de Jesús	0.560	0.565	0.525	0.590
12	Ciudad Vieja	0.710	0.739	0.748	0.642
13	San Miguel Dueñas	0.640	0.618	0.680	0.622
14	Alotenango	0.636	0.667	0.625	0.615
15	San Antonio Aguas Calientes	0.701	0.678	0.788	0.638
16	Santa Catarina Barahona	0.674	0.619	0.769	0.634

Fuente: elaboración propia con datos del IDH/PNUD Sacatepéquez.

**Tabla 7****Tasa Bruta y Neta de Cobertura Educativa, Año 2016**

Nivel	Tasa Bruta de Cobertura			Tasa Neta de Cobertura		
	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres
Preprimaria	<b>78.28%</b>	77.44%	79.10%	<b>55.24%</b>	53.76%	56.72%
Primaria	<b>103.94%</b>	103.24%	104.62%	<b>90.06%</b>	88.33%	91.78%
Básicos	<b>87.10%</b>	86.99%	87.20%	<b>65.05%</b>	62.60%	67.47%
Diversificado	<b>9.14%</b>	11.80%	6.56%	<b>6.06%</b>	4.55%	7.62%

Fuente: elaboración propia con base en Anuario Estadístico MINEDUC/2016.

**Tabla 8****Establecimientos Educativos y Población estudiantil 2016**

NIVEL	Establecimientos educativos				Población		
	TOTAL	Público	Privado	Cooperativa	TOTAL	Hombres	Mujeres
Preprimaria	8	6	2	0	3,120	1,552	1,568
Primaria	8	6	2	0	2,561	1,273	1,288
Básicos	7	3	3	1	2,385	1,176	1,209
Diversificado	3	1	1	1	1,636	804	832
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>16</b>	<b>8</b>	<b>2</b>	<b>9,702</b>	<b>4,805</b>	<b>4,897</b>

Fuente: elaboración propia con base en Anuario Estadístico MINEDUC/2016.

**Tabla 9****Inscripción inicial y final del año 2016**

NIVEL	Inscripción inicial			Inscripción final		
	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres
Preprimaria	<b>418</b>	206	212	<b>417</b>	205	212
Primaria	<b>1,611</b>	796	815	<b>1,599</b>	791	808
Básicos	<b>648</b>	321	327	<b>620</b>	303	317
Diversificado	<b>66</b>	42	24	<b>58</b>	38	20
<b>TOTAL</b>	<b>2,743</b>	1,365	1,378	<b>2,694</b>	1,337	1,357

Fuente: elaboración propia con base en Anuario Estadístico MINEDUC/2016.

**Tabla 10****Porcentajes de tasa de retención y deserción del año 2016**

Tasa de retención				Tasa de deserción		
NIVEL	TOTAL	Hombres	Mujeres	TOTAL	Hombres	Mujeres
Preprimaria	<b>99.76%</b>	99.51%	100 %	<b>0.24%</b>	0.49%	0%
Primaria	<b>99.26%</b>	99.37%	99.14%	<b>0.74%</b>	0.63%	0.86%
Básicos	<b>95.68%</b>	94.39%	96.94%	<b>4.32%</b>	5.61%	3.06%
Diversificado	<b>87.88%</b>	90.48%	83.33%	<b>12.12%</b>	9.52%	16.67%

Fuente: elaboración propia con base en Anuario Estadístico MINEDUC/2016.

**Tabla 11****Pobreza y pobreza extrema SDX**

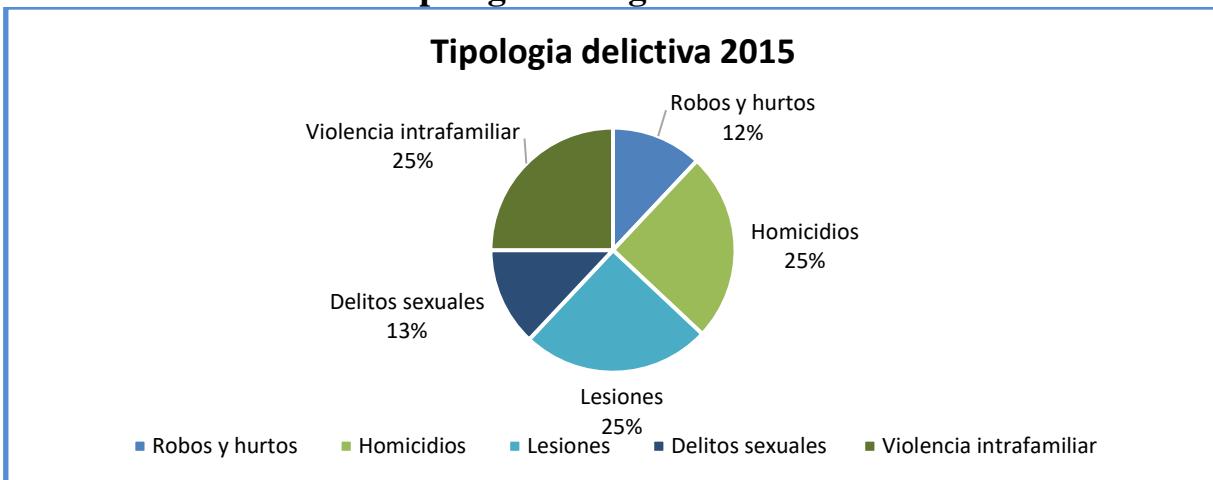
Porcentaje de pobreza		
Nivel	Pobreza general	Pobreza extrema
Municipal	58.30%	9.8 %
Departamental	33.45 %	4.62 %
Nacional	54.3%	16.8 %

Fuente: elaboración propia con base en mapas de pobreza 1994-2002 / SEGEPLAN 2010.

**Tabla 12****Indicadores de Seguridad Ciudadana 2015**

Indicadores de Seguridad Ciudadana 2015 SDX						
	Robos y Hurtos	Homicidios	Lesionados	Secuestros	Delitos sexuales	VIF
Frecuencia	1	2	2	0	1	2
Tasa por 10,000 habitantes	0.92	1.83	1.83	0.00	0.92.	1.83

Fuente: elaboración propia con base la Política Pública municipal para la prevención de la violencia y delito de SDX.

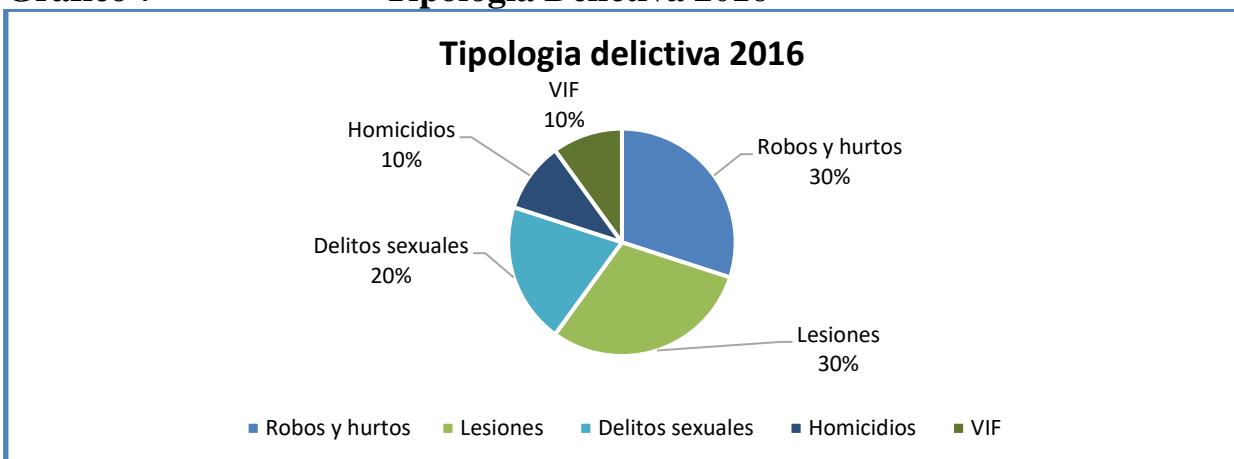
**Gráfico 6****Tipología de Seguridad Ciudadana 2015**

Fuente: elaboración propia con base la Política Pública municipal para la prevención de la violencia y delito de SDX.

**Tabla 13****Indicadores de Seguridad Ciudadana 2016**

Indicadores de Seguridad Ciudadana 2016 SDX						
	Robos y Hurtos	Homicidios	Lesionados	Secuestros	Delitos sexuales	VIF
Frecuencia	3	1	3	0	2	1
Tasa por 10,000 habitantes	2.76	0.92	2.76	0.00	1.83	0.92

Fuente: elaboración propia con base la Política Pública municipal para la prevención de la violencia y delito de SDX.

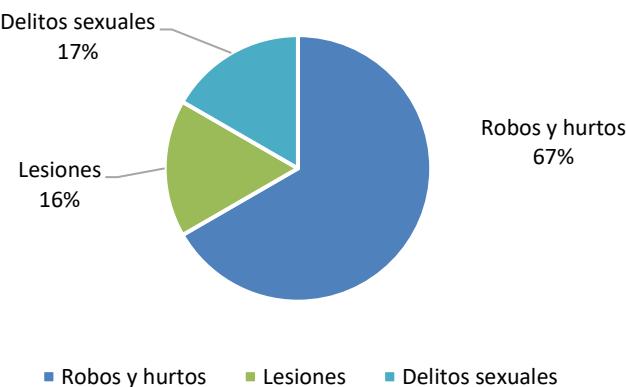
**Gráfico 7****Tipología Delictiva 2016**

Fuente: elaboración propia con base la Política Pública municipal para la prevención de la violencia y delito de SDX.

**Tabla 14****Indicadores de Seguridad Ciudadana 2017**

Indicadores de Seguridad Ciudadana 2017 SDX						
	Robos y Hurtos	Homicidios	Lesiones	Secuestros	Delitos sexuales	VIF
Frecuencia	4	0	1	0	1	0
Tasa por 10,000 habitantes	3.68	0	0.92	0.00	0.92.	0

Fuente: elaboración propia con base la Política Pública municipal para la prevención de la violencia y delito de SDX.

**Gráfico 8****Tipología Delictiva 2017****Tipología delictiva 2017**

Fuente: elaboración propia con base la Política Pública municipal para la prevención de la violencia y delito de SDX.

**Tabla 15****Actores claves nacionales e internacionales en SDX**

Nacionales	Internacionales
Mujeres guatemaltecas del corazón	Agencia de cooperación internacional de la asociación de municipios holandeses (VNG Internacional)
Cooperativas: EOSABA, MICOOPÉ y Caja Banrural.	Asociación refugio de la esperanza “hope haven Guatemala”.
Universidad maya kaqchiquel	
FUNDABIEN	
Iglesia católica	
Asociación de moros cristianos	
Iglesia evangélica	
Asociación de caficultores	
Asociación de aguacateros	
Grupo de gestores	

Comité de artesanas y tejedoras AJKEMELA	
Asociación de mujeres kitoikriacula	
Comité sección de mujeres autónomas unidas	
Asociación comité de mujeres unidas de Xenacoj ACMUNIX	
Asociación para el desarrollo kaqchiquel “job’ kan”	
Asociación de mujeres artesanas 25/10	

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 16                  Actores claves públicos y privados de SDX**

Públicos	Privados
Municipalidad	Cementos Progreso
Grupo de alcaldes indígenas	Constructora CONASA
Consejos comunitarios de desarrollo urbano y rural - COCODES-	
Comité de mujeres de SDX	
Procuraduría de derechos humanos -PDH-	
Organismo Judicial -OJ- (Juzgado de Paz)	
Tribunal Supremo Electoral -TSE-	
Instituto de la defensa pública penal	
Procuraduría general de la nación -PGN-	
Unidad para la prevención comunitaria de la violencia -UPCV-	
Ministerio público	
Ministerio de educación -MINEDUC-	
Ministerio de salud pública y asistencia social -MSPAS-	
Ministerio de agricultura, ganadería y alimentación -MAGA-	
Ministerio de cultura y deportes	
Ministerio de trabajo y previsión social	
Ministerio de ambiente y recursos naturales -MARN-	
Consejo nacional de áreas protegidas -CONAP-	
Instituto nacional de bosques -INAB-	
Ministerio de comunicaciones, infraestructura y vivienda	
Consejo nacional para la reducción de desastres -CONRED-	
Comité nacional de alfabetización -CONALFA-	
Registro nacional de las personas -RENAP-	
Registro de información catastral -RIC-	
Secretaría presidencial de la mujer -SEPREM-	

Secretaría de obras sociales de la esposa del presidente - SOSEP-	
Secretaría de bienestar social de la presidencia	
Defensoría de la mujer indígena -DEMI-	
Policía Nacional Civil -PNC-	
Instituto nacional de ciencias forenses -INACIF-	
Hospital de salud mental Federico Mora	
Cuerpo de bomberos municipales	

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 17 Obstáculos encontrados en la implementación de políticas de prevención de la violencia en contra de las mujeres**

América Latina	Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez
Débil sistema de información	✓
Débil sistema de medición	✓
Débiles capacidades técnicas	✓
Débiles mecanismos de coordinación	✓
Insuficiente monitoreo	✓
Insuficiente evaluación de su impacto	✓
Insuficiente evaluación de su alcance	✓
Insuficientes recursos financieros	✓
Incoherencia entre instrumentos legales y políticas públicas	✓
Respuesta institucional fragmentada	✓
Persistencia de patrones culturales patriarcales	✓
Cultura de no denuncia	✓

Fuente: elaboración propia con base en datos de PNUD & ONU Mujeres 2017 y personas entrevistadas en SDX.

**Tabla 18 Actores Claves**

Públicos
Municipalidad de Santo Domingo Xenacoj
Ministerio de Gobernación
Ministerio Público
Juzgado de Paz
Ministerio de Educación
Organismo Judicial
Procuraduría de los Derechos Humanos

Centros de Apoyo Integral para Mujeres sobrevivientes de Violencia -CAIMUS-
Policía Nacional Civil -PNC-
Bomberos Municipales
<b>Privados</b>
Caja Rural -BANRURAL-
<b>Nacionales</b>
Mujeres Guatemaltecas de Corazón
Cooperativa MICOOPÉ (EOSABA)
<b>Internacionales</b>
Asociación Refugio de Esperanza “Hope Haven Guatemala”
Agencia de cooperación internacional de la Asociación de municipios holandeses VNG Internacional

Fuente: elaboración propia con base en información obtenida por los mismos actores.

## Tabla 19 Escenario Optimista de Actores Internacionales

Actor Internacional	Acción
Asociación Refugio de Esperanza “Hope Haven Guatemala”	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Proveer recursos y financiamiento para las diferentes actividades relacionadas con la socialización de información sobre prevención de la VCM, sean estas vinculadas o no a la municipalidad.</li> <li>● Promover la cultura de denuncia</li> </ul>
Agencia de cooperación internacional de la Asociación de municipios holandeses VNG Internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Facilitar capacitaciones enfocadas en el empoderamiento de las niñas y mujeres en pos de la prevención de la VCM,</li> <li>● Proporcionar financiamiento y/o recursos para las diferentes actividades relacionadas a la prevención de la VCM, sean ambas propias del gobierno local o no.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 20****Escenario Optimista de Actores Nacionales**

<b>Actor nacional</b>	<b>Acción</b>
Mujeres Guatemaltecas de Corazón	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar PP de promoción laboral para fortalecer la independencia económica de las mujeres</li> <li>• Promover la participación social y la igualdad de derechos y no discriminación entre hombres y mujeres.</li> <li>• Velar porque la administración municipal dé continuidad a las PP, programas y/o planes de prevención de VCM</li> <li>• Continuar apoyando y promoviendo las PP, programas y/o planes de prevención de VCM relacionados o no a la municipalidad.</li> </ul>
Cooperativa MICOOPÉ (EOSABA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instaurar apoyo crediticio para proyectos productivos y de vivienda para personas víctimas de VCM</li> <li>• Promover proyectos que faciliten el empoderamiento económico de las mujeres del municipio</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 21****Escenario Optimista de Actores Públicos**

<b>Actor Público</b>	<b>Acción</b>
Municipalidad de SDX	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer la conciencia ciudadana sobre derechos y deberes.</li> <li>• Proporcionar continuidad a las PP y/o programas de prevención de VCM que provengan de gobiernos anteriores.</li> <li>• Priorizar el financiamiento de PP de prevención de la VCM.</li> <li>• Identificar los objetivos generales de la PP de la UPCV.</li> <li>• Incluir actividades permanentes de información, medición, monitoreo y evaluación en la planificación y presupuesto de las PP de prevención de la VCM.</li> <li>• Diseñar mecanismos y formas para evaluar los resultados de las PP, proyectos y programas de prevención de VCM.</li> <li>• Brindar asesoría legal y apoyo psicológico a las víctimas.</li> <li>• Capacitar las áreas relacionadas a la prevención de la VCM.</li> <li>• Promover programas que alimenten la cultura de denuncia.</li> <li>• Mejorar los servicios del sector justicia, salud, laboral, deporte, oficios y rehabilitación de adicciones.</li> <li>• Promover cambios en la percepción de estereotipos sociales de género.</li> <li>• Fortalecer la comunicación y difusión en torno a los cambios manifestados en las relaciones entre géneros.</li> </ul>

Procuraduría de los Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover los derechos humanos de las mujeres y la no discriminación.</li> <li>Promover la cultura de denuncia.</li> </ul>
Ministerio de Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Incluir en el pensum información sobre derechos de las mujeres, tipos de VCM y formas de discriminación en los diferentes niveles académicos.</li> <li>Promover la cultura de denuncia</li> </ul>
Ministerio Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>Poner en funcionamiento un Modelo de Atención Integral para Mujeres víctimas de violencia -MAIMI- para la región de Sacatepéquez.</li> <li>Dar seguimiento a casos denunciados.</li> <li>Procurar la resolución pacífica de los conflictos.</li> <li>Brindar servicios de asesoría jurídica a las víctimas de VCM sobre sus derechos, las leyes que las protegen y procesos judiciales.</li> <li>Brindar asesoría psicológica a víctimas, orientados al empoderamiento y reconocimiento de sus derechos.</li> <li>Desarrollar programas de reeducación a víctimas y agresores.</li> <li>Ofrecer asesoría jurídica a las víctimas de VCM referente a la forma de recabar pruebas, establecer demandas y todo el proceso legal.</li> <li>Promover la cultura de denuncia.</li> </ul>
Juzgado de Paz	<ul style="list-style-type: none"> <li>Agilizar los procesos de casos denunciados de VCM.</li> <li>Ofrecer asesoría jurídica a las víctimas de VCM referente a la forma de recabar pruebas, establecer demandas y el proceso legal.</li> </ul>
Policía Nacional Civil -PNC-	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brindar atención inmediata a las víctimas de VCM.</li> <li>Atender con respeto y sin prejuicios a las víctimas de VCM.</li> </ul>
Bomberos Municipales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Brindar atención inmediata sin prejuicios a víctimas de VCM.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 22 Escenario Optimista de Actores Privados**

Actor privado	Acción
Caja Rural BANRURAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promover proyectos que favorezcan el crecimiento económico de las mujeres de SDX.</li> <li>Instaurar apoyo crediticio para proyectos productivos y de vivienda para personas víctimas de VCM.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 23 Escenario Tendencial de Actores Internacionales**

Actor Internacional	Acción
Asociación Refugio de Esperanza “Hope Haven Guatemala”	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Proveer recursos y financiamiento para las diferentes actividades (ajenas a la municipalidad) relacionadas con la socialización de información sobre la prevención de la VCM</li> </ul>
Agencia de cooperación internacional de la Asociación de municipios holandeses VNG Internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuar con capacitaciones enfocadas en el empoderamiento de las niñas y mujeres en pos de la prevención de la VCM.</li> <li>• Continuar proporcionando financiamiento y recursos para las diferentes actividades relacionadas a la prevención de la VCM.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 24 Escenario Tendencial de Actores Nacionales**

Actor Nacional	Acción
Mujeres Guatemaltecas de Corazón	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Velar porque la administración municipal implemente PP, programas y/o planes de prevención de VCM</li> <li>• Continuar apoyando y promoviendo las PP, programas y/o planes de prevención de VCM</li> </ul>
Cooperativa MICOOPÉ (EOSABA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• No involucramiento con el empoderamiento económico personal femenino en el área.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 25 Escenario Tendencial de Actores Públicos**

Actor público	Acción
Municipalidad de SDX	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desconocer las PP y/o programas de prevención de VCM que provengan de gobiernos anteriores.</li> <li>• No priorizar el financiamiento de PP de prevención de la VCM</li> <li>• Ignorar los sistemas de información, medición, monitoreo, evaluación, alcance e impacto de las PP.</li> <li>• Carecer de asesoría legal y apoyo psicológico a las víctimas</li> <li>• Desatender e/o ignorar las diferentes áreas relacionadas a la prevención de la VCM</li> </ul>

Procuraduría de los Derechos Humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Omitir información sobre los derechos humanos de las mujeres.</li> <li>Carecer de asistencia profesional continua a víctimas de VCM</li> </ul>
Ministerio de Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>Excluir información sobre los derechos de las mujeres y los diferentes tipos de VCM en los diferentes niveles académicos.</li> </ul>
Ministerio Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lentitud en el seguimiento a casos denunciados de VCM</li> <li>Omitir asesoría legal a las víctimas de VCM</li> </ul>
Juzgado de Paz	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lentitud en la resolución de procesos de casos denunciados de VCM</li> <li>Omitir asesoría a las víctimas de VCM para que puedan terminar dichos procesos.</li> </ul>
Policía Nacional Civil -PNC-	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desinterés al atender a las víctimas de VCM</li> <li>Informalidad y poco respeto a las víctimas de VCM</li> </ul>
Bomberos Municipales	<ul style="list-style-type: none"> <li>Indiferencia con las víctimas de VCM</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 26 Escenario Tendencial de Actores Privados**

Actor Privado	Acción
Caja Rural -BANRURAL-	<ul style="list-style-type: none"> <li>No involucramiento en el empoderamiento económico femenino del municipio.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 27 Escenario Pesimista de Actores Internacionales**

Actor Internacional	Acción
Asociación Refugio de Esperanza “Hope Haven Guatemala”	<ul style="list-style-type: none"> <li>No proveer recursos, ni financiamiento a las diferentes actividades, ajenas o no a la municipalidad, relacionadas con la capacitación y socialización de información sobre la prevención de la VCM y el empoderamiento femenino</li> </ul>
Agencia de cooperación internacional de la Asociación de municipios holandeses VNG Internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>Detener capacitaciones enfocadas en el empoderamiento de las niñas y mujeres en pos de la prevención de la VCM y su desarrollo personal.</li> <li>Descartar el financiamiento y recursos para las diferentes actividades relacionadas a la prevención de la VCM y el fortalecimiento personal de las mujeres del municipio.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 28****Escenario Pesimista de Actores Nacionales**

<b>Actor Nacional</b>	<b>Acción</b>
Mujeres Guatemaltecas de Corazón	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interrumpir su involucramiento en la municipalidad para que se cumpla la implementación de PP, programas y/o planes de prevención de VCM y el empoderamiento de mujeres y niñas.</li> <li>• Contener el apoyo y promoción de PP, programas y/o planes de prevención de VCM</li> </ul>
Cooperativa MICOOPÉ (EOSABA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuar con el no involucramiento con el empoderamiento económico personal femenino en el área.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 29****Escenario Pesimista de Actores Públicos**

<b>Actor</b>	<b>Acción</b>
Municipalidad de SDX	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cancelar o minimizar las PP y/o programas de prevención de VCM que provengan de gobiernos anteriores.</li> <li>• Cesar el financiamiento de PP de prevención de la VCM que estén en marcha, aunque estas no pertenezcan a la UPCV.</li> <li>• Ignorar los objetivos generales de PP preventivas de VCM.</li> <li>• Desconocer los sistemas de información, medición, monitoreo, evaluación, alcance e impacto de PP de prevención de VCM.</li> <li>• Carecer de planificación estratégica de prevención de VCM.</li> <li>• No contar con asesoría legal y apoyo psicológico a las víctimas.</li> <li>• Desatender o no capacitar las áreas relacionadas a la prevención de VCM.</li> <li>• No promover programas que fortalezcan la cultura de denuncia.</li> <li>• No procurar cambios en la percepción de estereotipos sociales de género.</li> <li>• No mejorar los servicios del sector justicia, salud, laboral, deporte, oficios y rehabilitación de adicciones.</li> <li>• No fortalecer la conciencia ciudadana sobre derechos y deberes.</li> </ul>
Procuraduría de derechos humanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omitir información sobre derechos humanos, VCM y discriminación.</li> <li>• No promover la cultura de denuncia.</li> <li>• Carecer de asistencia profesional continua a víctimas de VCM.</li> </ul>
Ministerio de Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Excluir del pensum información sobre los derechos de las mujeres, los diferentes tipos de VCM y la discriminación.</li> </ul>
Ministerio Público	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Omisión y/o lentitud en el seguimiento a casos denunciados de VCM.</li> <li>• Omitir asesoría legal a las víctimas de VCM sobre sus derechos, las leyes que las protegen y procesos judiciales.</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Excluir asesoría psicológica a las víctimas de VCM orientados al reconocimiento y fortalecimiento de sus derechos.</li> <li>• Carecer de programas de reeducación para víctimas y agresores.</li> <li>• No ofrecer asesoría jurídica a las víctimas sobre la forma de recabar pruebas, establecer demandas y todo el proceso legal.</li> <li>• No promover la cultura de denuncia.</li> </ul>
Juzgado de Paz	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lentitud en resolución de procesos de casos denunciados de VCM</li> <li>• Omitir asesoría a las víctimas para terminar dichos procesos.</li> <li>• Carecer de asesoría jurídica a las víctimas sobre la forma de recabar pruebas, establecer demandas y todo el proceso legal.</li> </ul>
Policía Nacional Civil	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mostrar desinterés al atender a las víctimas de VCM</li> <li>• Informalidad y poco respeto en la atención a las víctimas de VCM.</li> </ul>
Bomberos Municipales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mostrar lentitud e indiferencia en la atención a las víctimas de VCM.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 30 Escenario Pesimista de actores privados**

Actor Privado	Acción
Caja Rural BANRURAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Continuar con el no involucramiento en el empoderamiento económico femenino del municipio.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia con base en el mapa de actores de la municipalidad de SDX del año 2015.

**Tabla 31 Implementación de la atención institucional al delito de VCM**

Legal		Ministerio Público		Organismo Judicial	
2008	Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de VCM	2008	Reorientación de la Fiscalía de la Mujer	2010	Primeros juzgados y tribunales especializados
2009	Ley VET, reformas al Código Penal	2016	Creación de la Fiscalía Contra el Femicidio	2012	Sala de apelaciones especializada
2014	Caso Veliz Franco, condena al Estado de Guatemala	2018	Alerta Isabel-Claudina	2014	Aumento medidas de seguridad Creación Unidad de Control y Monitoreo
2015	Caso Velázquez Paiz, condena al Estado de Guatemala	2021	Maimi Call Center 1572	2016	Ampliación de competencia a violencia sexual
		2022	1 Fiscalía Contra el Femicidio 22 Fiscalías de la Mujer	2021	40 órganos jurisdiccionales especializados

Fuente: elaboración propia con base en investigación de CIEN



## Bibliografía

- Amador, J. (2017). El modelo secuencial en el análisis de políticas públicas: el caso de la política pública en investigación científica y tecnológica de la UNAH. *Ciencia y Tecnología*, 14.
- Calderón Concha, P. (2009). Teoría de conflictos de Johan Galtung. *Paz y conflictos*, 74.
- Carvajal Hernández, L. (2009). ¿De la Estado-Política a la biopolítica?: una mirada a los estudios sobre políticas públicas. *Opera*, 83-84.
- Castellanos, G. D. (2013). Violencia contra la mujer en Guatemala. *Sociedad y Discurso* (23), 45.
- Castro, R., & Riquer, F. (2003). La investigación sobre violencia contra las mujeres en América Latina: entre el empirismo ciego y la teoría sin datos. *Scielo Brasil*, 136.
- Centro de Investigaciones Internacionales en Derechos Humanos -CIIDH-. (2014). *Violencia y Seguridad en Guatemala*. Guatemala: Autor.
- Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial -CENADOJ-. (16 de Marzo de 2009). Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas. Guatemala, Guatemala, Guatemala.
- Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial -CENADOJ-. (2014). *Normativa acerca del Femicidio y otras formas de Violencia Contra la Mujer*. Guatemala: Autor.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-; Organización de Estados Americanos -OEA-. (2015). *Caso 12.777 Claudina Isabel Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala*. Washington, DC. Autor.
- De Paz Zuleta, C. M. (2014). *La violencia sexual en niñas y adolescentes como problemática social en Guatemala, y la intervención del Estado para su erradicación, prevención, protección y atención. (Tesis de pregrado)*. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: USAC.

- De Paz, M. L. (2014). *Las acciones en defensa de los derechos de la mujer y la proyección institucional de la Secretaría Presidencial de la Mujer -SEPREM- (Tesis de pregrado)*. Universidad De San Carlos de Guatemala. Guatemala: USAC.
- Deubel, A.-N. R. (2009). *Políticas Públicas: formulación, implementación y evaluación*. Bogotá, Colombia: Aurora.
- Durkheim, E. (2015). *Las reglas del método sociológico*. México: Colofón S.A. de C. V.
- Estévez, A., & Esper, S. (2009). Revisitando el Modelo Secuencial de políticas públicas. *La Revista del Instituto de la Administración Federal de Ingresos Públicos de Argentina - AFIP-*, 74.
- Facio, A., & Fries, L. (2005). Feminismo, género y patriarcado. *Enseñanza del Derecho de Buenos Aires*, 263.
- Fondo de Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF-. (2000). *La violencia doméstica contra mujeres y niñas*. Italia: Autor.
- Gómez, J. I. (2015). *La respuesta estatal ante la Violencia en Contra de las Mujeres en Guatemala*. Guatemala: Autor.
- Instituto Nacional de Estadística -INE-. (2018). *Estadística de Violencia contra la Mujer 2017*. Guatemala: Autor.
- Instituto Nacional de Estadística. (s/f). *Estimación poblacional total por municipio. Periodo 2008-2020*. Guatemala: Autor.
- Jiménez-Bautista, F. (2012). Conocer para comprender la violencia: origen, causas y realidad. *Convergencia*, 34.
- Kipen, A., & Caterberg, M. (2006). *Maltrato, un permiso milenario. La violencia contra la mujer*. España: Interpón Oxfam .
- Lahera, E. (2004). Política y políticas públicas . *Políticas sociales de Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-*, 01-32.

- Legarde, M. (1996). *Género y Feminismo, Desarrollo Humano y Democracia*. California, Estados Unidos: Horas y horas.
- Lewkow, L. (2014). Aspectos sociológicos del concepto de percepción en la teoría de sistemas sociales. *Mad - Universidad de Chile*, 29-45.
- López, F. E. (2017). *Análisis e implementación del sistema de alerta temprana para el manejo de la conflictividad dentro de la UPCV del Tercer viceministerio de Gobernación y su posible incidencia en la reformulación de las políticas públicas en materia de conflictividad social*. Guatemala: USAC.
- Marroquín, M. D. (2010). *Situación de violencia contra las mujeres en Santiago Sacatepéquez. (Tesis de pregrado)*. Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Ciencia Política. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala: USAC.
- Mercado Maldonado, A., & González Velásquez, G. (2008). La teoría del conflicto en la sociedad contemporánea. *Espacios Públicos*, 196-221.
- Ministerio de Gobernación / Unidad Para la Prevención comunitaria de la Violencia -UPCV-. (2017). *Política Pública Municipal para la Prevención de la Violencia y el Delito del municipio de Santo Domingo Xenacoj. Departamento de Sacatepéquez 2018-2024*. Guatemala: Autor.
- Ministerio de Gobernación / Unidad para la Prevención de la Violencia Comunitaria de la Violencia -UPCV-. (2015). *Modelo de Abordaje -UPCV-*. Guatemala: Autor.
- Ministerio de Gobernación -MINGOB-. (2014). *Política Nacional de Prevención de la Violencia y el Delito, Seguridad Ciudadana y Convivencia Pacífica 2014-2034*. Guatemala: Autor.
- Ministerio Público, Ministerio de Gobernación, Cancillería y Procuraduría General de la Nación (2018). *Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas. Decreto 9-2016*. Guatemala: Autor.

- Morales Diaz, K. A. (2011). *¿Prevención de la violencia contra la mujer, una solución administrativa o legislativa? (Tesis de pregrado)*. Universidad Rafael Landívar. Guatemala: Autor.
- Muñoz, D. L. (2016). Foro sobre Violencia Contra las Mujeres. Guatemala: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales -FLACSO-.
- Muñoz, M. S., Gómez, L. S., & Sequén, L. F. (2015). *La violencia contra las mujeres en dos medios escritos de comunicación masiva en Guatemala*. Guatemala: USAC.
- Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala -ODHAG-. (2015). *Informe Situacional, Políticas Públicas a nivel local para la prevención de la violencia desde el enfoque de Seguridad Humana, el caso del Municipio de Santa Catarina Pinula*. Guatemala: Autor.
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala -ACNUDH-. (2007). *Violencia contra las mujeres indígenas en Guatemala*. Guatemala: Autor.
- Organismo Judicial de Guatemala -OJ-. (24 de noviembre de 1996). Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar. Guatemala, Guatemala, Guatemala.
- Organización de las Naciones Unidas -ONU-. (2014). *Los derechos de la mujer son derechos humanos*. Nueva York y Ginebra: Autor.
- Organización Mundial de la Salud -OMS-. (2006). *Guía para aplicar las recomendaciones del Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Francia: Autor.
- Organización Mundial de la Salud -OMS-. (2006). *Prevención de la violencia, guía para aplicar las recomendaciones del Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Francia: Autor.
- Organización Mundial de la Salud -OMS-. (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud*. Washington, D.C.: Autor.

Organización Mundial de la Salud -OMS-; Organización Panamericana de la Salud -OPS-. (2016). *Primer Informe sobre la Situación Mundial de la Prevención de la Violencia 2014*. Washington, D.C.: Autor.

Organización Panamericana de la Salud -OPS-; Organización Mundial de la Salud -OMS-. (2014). *Violencia contra las mujeres en América Latina y El Caribe. Análisis comparativo de datos poblacionales de 12 países*. Washington, D.C.: Autor.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD- Guatemala. (2011). *Cifras para el desarrollo humano de Sacatepéquez*. Guatemala: Autor.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres -ONU Mujeres-. (2017). *Del compromiso a la acción: Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe, 2016*. Panamá: Autor.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo -PNUD-; ONU Mujeres. (2017). *Del Compromiso a la Acción: Políticas para erradicar la Violencia en América Latina y el Caribe*. Panamá: Autor.

Quilo Eber, C. F. (2016). *Victimización, percepción de inseguridad y calidad de vida en los pobladores de Santo Domingo Xenacoj*. Guatemala: USAC.

Red de No Violencia contra las Mujeres -REDNOVI-. (2013). *Escritos de alegatos finales* . Guatemala: Autor.

Roth, A.-N. D. (2009). *Políticas Públicas, formulación, implementación y evaluación*. Colombia: Aurora.

Sagastume, P. (2011). *Perspectiva sociológica de los homicidios de mujeres en Guatemala. (Tesis de pregrado)*. Universidad de San Carlos de Guatemala, Escuela de Ciencia Política. Guatemala: USAC.

Sánchez, F. E. (2015). *Cómo eliminar la violencia familiar. Si me pegas... ¿Te quedas?* México: Trillas.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-. (2015). *Guía para formulación de políticas públicas*. Guatemala: Autor.

Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia -SEGEPLAN-. (2010). *Plan de Desarrollo Municipal 2011-2025 del municipio de Santo Domingo Xenacoj*. Guatemala: Autor.

Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala. (2014). *Guatemala: Análisis de Situación del País*. Guatemala: Autor.

UN Women. (2014). *Declaración y Plataforma de Acción de Beijing*. New York: Autor.

Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia -UPCV-. (2015). *Modelo de Abordaje*. Guatemala: Autor.

Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia -UPCV-. (2016). *Prediagnóstico participativo de Seguridad Ciudadana del municipio Santo Domingo Xenacoj, Sacatepéquez*. Guatemala: Autor.

Velásquez, G. J. (2015). *La respuesta estatal ante la Violencia en Contra de las Mujeres en Guatemala (Tesis de maestría)*. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Guatemala: Autor.

Vergara, J. C., Fontalvo, T. J., & Maza, F. (10 de 01 de 2010). Revista Prospect Vol. 8. Cartagena, Colombia, Colombia.

Villacis Pazos, D. X. (2014). La planificación estratégica como una herramienta de apoyo para determinar capacidades militares. *Revista Política y Estratégica No. 124*, 15-33.

## **E-Grafía**

Álvarez, F. (7-9 de octubre de 2015). *cepal.org*. Obtenido de cepal.org: <https://archivo.cepal.org/pdfs/GuiaProspectiva/AlvarezXXCongreso.pdf>

Antezana, P. (s/f de s/f de 2010). *escuelapnud.org*. Obtenido de escuelapnud.org: [http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac\\_css/doc\\_num.php?explnum\\_id=7](http://escuelapnud.org/biblioteca/pmb/opac_css/doc_num.php?explnum_id=7)

Baeza, M. A. (01 de 01 de 2011). *Dialnet*. Recuperado el 20 de 10 de 2016, de Dialnet: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4780894.pdf>

Castilla, C. A. (2006). Enfoques teóricos sobre la percepción que tienen las personas. *Revista Iberoamericana*, 9-22. Recuperado el 10 de 09 de 2016, de Revistas Iberoamericanas: [revistas.iberoamericana.edu.co/index.php/rhpädagogicos/article/download/590/549](http://revistas.iberoamericana.edu.co/index.php/rhpädagogicos/article/download/590/549)

Centro de Investigación para la Prevención de la Violencia en Centroamérica -CIPREVICA-. (17 de 11 de 2015). *CIPREVICA*. Recuperado el 15 de 10 de 2016, de CIPREVICA: <http://ciprevica.org/la-vulnerabilizacion-es-violencia-contra-las-mujeres/#more-2739>

Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala -CERIGUA-. (22 de 11 de 2014). *CERIGUA*. Recuperado el 19 de 05 de 2016, de CERIGUA: <https://cerigua.org/article/violencia-contra-las-mujeres-una-epidemia-en-aumen/>

Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial -CENADOJ-. (s.f.). [www.oj.gob.gt/cenadoj](http://www.oj.gob.gt/cenadoj). Recuperado el 18 de 02 de 2018, de [www.oj.gob.gt/cenadoj](http://www.oj.gob.gt/cenadoj): [http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/pdfs/Compilaciones/NormativaFemicidio\\_CENADOJ.pdf](http://ww2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/pdfs/Compilaciones/NormativaFemicidio_CENADOJ.pdf)

Centro Nacional de Análisis y Documentación Judicial -CENADOJ-. (02 de 05 de 2008). [www.oas.org](http://www.oas.org). Recuperado el 10 de 07 de 2016, de [www.oas.org](http://www.oas.org): [https://www.oas.org/dil/esp/ley\\_contra\\_el\\_femicidio\\_y\\_otras\\_formas\\_de\\_violencia\\_como\\_la\\_mujer\\_guatemala.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/ley_contra_el_femicidio_y_otras_formas_de_violencia_como_la_mujer_guatemala.pdf)

Código Penal. (s.f.). *Ley de Guatemala*. Recuperado el 25 de 10 de 2016, de Ley de Guatemala: <http://leydeguatemala.com/codigo-penal/violacion/3050/>

Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL-. (s/f). [www.cepal.org](http://www.cepal.org): Obtenido de [https://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/indicadores\\_de\\_pobreza\\_y\\_pobreza\\_extrema\\_utilizadas\\_para\\_el\\_monitoreo\\_de\\_los\\_odm\\_en\\_américa\\_latina.pdf](http://www.cepal.org/sites/default/files/static/files/indicadores_de_pobreza_y_pobreza_extrema_utilizadas_para_el_monitoreo_de_los_odm_en_américa_latina.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-. (01 de 04 de 2014). *Organización de los Estados Americanos*. Obtenido de

[http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/029.asp?fbclid=IwAR3c48uiCiVzctJnnJgz4Tip01z-HazjygurbUDh8cfAgfo\\_9TOWvO-tW\\_8](http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2014/029.asp?fbclid=IwAR3c48uiCiVzctJnnJgz4Tip01z-HazjygurbUDh8cfAgfo_9TOWvO-tW_8)

Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres -ONU Mujeres-. (N/A de N/A de 2015). <https://beijing20.unwomen.org/es/about>. Recuperado el 20 de 08 de 2019, de <https://beijing20.unwomen.org/es/about>: beijing20.unwomen.org

Galtung, J. (2016). *Dialnet*. Obtenido de Dialnet: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5832797>

Gaytán, E. (25 de Julio de 2019). *Relato*. Recuperado el 18 de 09 de 2019, de Relato: <https://www.relato.gt/actualidad/17-anos-despues-los-asesinos-de-maria-isabel-veliz-franco-siguen-impunes>

Giner, J. (N/A). *webs.ucm.es*. Recuperado el 16 de 01 de 2020, de webs.ucm.es: [https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/conficto\\_social\\_teorias.pdf](https://webs.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/C/conficto_social_teorias.pdf)

González, L. (06 de agosto de 2018). *República*. Recuperado el 18 de 09 de 2019, de República: <https://republica.gt/2018/08/06/isabel-y-claudina-dos-historias-de-dolor-detras-de-una-alerta/>

Guatemala, C. d. (25 de 11 de 2017). *cerigua.org*. Recuperado el 18 de 02 de 2018, de cerigua.org: <https://cerigua.org/article/dia-internacional-de-la-eliminacion-de-la-violenci/>

Instituto Nacional de Estadística de Guatemala -INE-. (s/f). *www.ine.gob.gt*. Obtenido de [www.ine.gob.gt: https://www.ine.gob.gt/ine/proyecciones/](https://www.ine.gob.gt/ine/proyecciones/)

Instituto Nacional de Estadística -INE-. (30 de junio de s/f). *http://www.oj.gob.gt/*. Obtenido de <http://www.oj.gob.gt/>: [http://www.oj.gob.gt/estadisticaj/reportes/poblacion-total-por-municipio\(1\).pdf](http://www.oj.gob.gt/estadisticaj/reportes/poblacion-total-por-municipio(1).pdf)

Instituto Nacional de Estadística -INE-. (2018). *https://www.ine.gob.gt*. Obtenido de <https://www.ine.gob.gt: https://www.censopoblacion.gt/graficas>

Milo, A. (08 de 03 de 2023). *ngenespanol.com*. Obtenido de ngenespanol.com: <https://www.ngenespanol.com/historia/olas-del-feminismo-cuantas-son-y-cuales-son-las-diferencias-entre-ellas/>

Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social -MSPAS-. (s-f de s/f de 2022). [www.mspas.gob.gt](http://www.mspas.gob.gt). Obtenido de [www.mspas.gob.gt](http://www.mspas.gob.gt): <https://establecimientosdesalud.mspas.gob.gt/establecimientos/listado-de-establecimientos/puesto-de-salud/puesto-de-salud-santo-domingo-xenacoj.html>

Ministerio Público. (02 de 03 de 2021). [www.mp.gob.gt](http://www.mp.gob.gt). Obtenido de [https://www.mp.gob.gt/noticia/ministerio-publico-logra-condena-de-30-anos-contrario-al-asesino-de-isabel-veliz-franco/](http://www.mp.gob.gt/noticia/ministerio-publico-logra-condena-de-30-anos-contrario-al-asesino-de-isabel-veliz-franco/)

Oficina de Derechos Humanos del Arzobispado de Guatemala -ODHAG-. (noviembre de 2004). *Equidad e Igualdad de Género*. Recuperado el 10 de 07 de 2016, de [www.odhag.org.gt](http://www.odhag.org.gt/pdf/Mod05EqGenero.pdf): <http://www.odhag.org.gt/pdf/Mod05EqGenero.pdf>

Organismo Judicial de Guatemala. (24 de 10 de 1996). *Organismo Judicial de Guatemala*. Recuperado el 18 de 05 de 2016, de Organismo Judicial de Guatemala: [http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Normativa%20Femicidio/1\\_documentos/1-4.html](http://www.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/cds/CDs%20compilaciones/Normativa%20Femicidio/1_documentos/1-4.html)

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO-. (22 de 11 de 2017). [fao.org/guatemala](http://fao.org/guatemala). Recuperado el 15 de 09 de 2019, de [fao.org/guatemala](http://fao.org/guatemala): <http://www.fao.org/guatemala/noticias/detail-events/ru/c/1069153/>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO- (16 de noviembre de 1989). <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000943/094314so.pdf>. Recuperado el 18 de 02 de 2018, de <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000943/094314so.pdf>: <http://unesdoc.unesco.org>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura -UNESCO (16 de 11 de 1989). *unescoc.unesco.org*. Recuperado el 02 de 08 de 2016, de unesco.org: <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000943/094314so.pdf>

Organización Mundial de la Salud -OMS-. (01 de 2016). *Violencia contra la mujer*. Recuperado el 20 de 05 de 2016, de Who Media Centre: <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs239/es/>

Palomar, A. (25 de 08 de 2023). *nationalgeographic.com.es*. Obtenido de nationalgeographic.com.es: [https://historia.nationalgeographic.com.es/a/que-es-feminismo-cuando-se-inicio-quienes-fueron-sufragistas\\_17778](https://historia.nationalgeographic.com.es/a/que-es-feminismo-cuando-se-inicio-quienes-fueron-sufragistas_17778)

Paredes, L. (06 de 08 de 2019). *El Periódico*. Recuperado el 18 de 09 de 2019, de El Periódico: <https://elperiodico.com.gt/nacion/2019/08/06/a-un-ano-de-instalada-la-alerta-isabel-claudina-449-mujeres-siguen-desaparecidas/>

Quiñones, E. (diciembre de 2010). *Este cuerpo es mío: Manifestaciones culturales contemporáneas en torno a la violencia machista en América Central y el Caribe Español*. Recuperado el 20 de 07 de 2016, de Arte y Políticas de Identidad: <http://revistas.um.es/api/article/view/117311>

Real Academia Española -RAE-. (s.f.). *rae*. Recuperado el 28 de 10 de 2016, de rae: <http://dle.rae.es/?id=SkENGmm>

Ritzer, G. (1997). *Teoría sociológica contemporánea*. México: Ingremex. Obtenido de academia.edu: [https://www.academia.edu/35349543/\\_Ritzel\\_George\\_Teor%C3%ADa\\_sociol%C3%B3gica\\_feminista](https://www.academia.edu/35349543/_Ritzel_George_Teor%C3%ADa_sociol%C3%B3gica_feminista)

Sánchez Galán, J. (03 de noviembre de 2020). *economipedia.com*. Obtenido de economipedia.com: <https://economipedia.com/definiciones/prospeccion.html>

Secretaría de medio ambiente y recursos naturales -SEMARNAT- del gobierno de México. (6 de agosto de 2013). <https://app.ute.edu.ec/content/5279-328-18-1-6-21/IAC.pdf>.

Obtenido de <https://app.ute.edu.ec/content/5279-328-18-1-6-21/IAC.pdf>:  
<https://app.ute.edu.ec/content/5279-328-18-1-6-21/IAC.pdf>