

S.UE(DL)  
F(71)



**GUATEMALA**



**UNIÓN EUROPEA**

Programa de Apoyo  
a la Seguridad y Justicia en Guatemala  
**-SEJUST-**

**Informe del observatorio  
de justicia penal y género  
con pertinencia cultural y étnica  
Metodología y línea base**





GUATEMALA UNIÓN EUROPEA  
Programa de Apoyo  
a la Seguridad y Justicia en Guatemala  
-SEJUST-

**SE PROHIBE**  
Subrayar y/o marginar este libro,  
En caso de devolverlo subrayado  
**SE COBRARA SU VALOR**

# Observatorio de Justicia Penal y Género con pertinencia cultural y étnica Metodología y línea base

PROPIEDAD DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA  
**Biblioteca Central**



ST PROHIBE  
REPRODUCCIÓN DE ESTE DOCUMENTO  
EN NINGÚN MODO  
SIN EL CONSENTIMIENTO  
DE SU AUTOR

**Observatorio de Justicia Penal y Género con pertinencia cultural y étnica. Metodología y línea base.**

Reproducción realizada para fines educativos con el financiamiento del Programa de la Unión Europea “Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala” –SEJUST–

**Doctor Rolando López Morán**  
**Administrador Programa SEJUST**



«La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea por medio del Programa de “Apoyo a la Seguridad y la Justicia en Guatemala”. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva del autor/a y en ningún caso debe considerarse que refleja los puntos de vista de la Unión Europea».

**Impreso en Guatemala, Guatemala, junio 2016.**  
**Ejemplar gratuito – Prohibida su venta.**

S. UE (104)  
F (71)

## Contenido

Acrónimos.....	5
Presentación.....	7
Introducción .....	9
I. Marco Conceptual .....	11
Definición del Observatorio.....	11
Incidencia.....	13
Desafío implicado .....	15
II. Modelo básico del Observatorio.....	17
Sistema de observatorio .....	17
Ruta crítica.....	17
Ámbitos de acción prioritaria .....	18
III. Ruta de implementación .....	21
Agenda estratégica.....	21
Áreas de atención.....	23
Acciones de implementación .....	25
Proyecciones de desarrollo .....	26
Proyecciones de impacto .....	27
Tabla de variables: ámbitos, metas de incidencia, indicadores y fuentes de información .....	29
IV. Sostenibilidad.....	31
Elementos de las formas de sostenibilidad .....	31
Mecanismos y estrategias inmediatas de sostenibilidad.....	34

BIBLIOTECA CENTRAL (CIBSQUID) N.º 10.00

<b>V. Línea de base.....</b>	<b>35</b>
Marco conceptual de la línea de base .....	35
Marco metodológico .....	37
<b>Conclusiones .....</b>	<b>49</b>
<b>Recomendaciones .....</b>	<b>51</b>

## Acrónimos

CICAM	Centro de Investigación, Capacitación y Apoyo a la Mujer
DAV	Departamento de Atención a la Víctima
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
IDPP	Instituto de la Defensa Pública Penal
INACIF	Instituto Nacional de Ciencia Forenses de Guatemala
MIJG	Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por la Justicia en Guatemala
MINGOB	Ministerio de Gobernación
MP	Ministerio Público
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
OJ	Organismo Judicial
OMS	Organización Mundial de la Salud
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SICOMP	Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público
SIGSA	Sistema de Información Gerencial de Salud

## Presentación

Guatemala ha sido un país que ha excluido a las mujeres sistemáticamente y esto se agudiza al analizar las condiciones, incluso actuales, que viven las mujeres indígenas del país. Un dato que evidencia esto es la exclusión de las mujeres como ciudadanas, en la Constitución de 1945 en donde se permite que las mujeres alfabetas voten, pero hasta 1965 se permite el voto universal e inicia la incorporación lenta de las mujeres a la vida política de este país.

A pesar de esto, las mujeres aún viven en condición de ciudadanas de segunda y tercera categoría. Recientemente en el Congreso de la República de Guatemala se debatió sobre la alternatividad, paridad y participación tanto de hombres como mujeres, indígenas y no indígenas en las listas de elección popular. Múltiples expresiones de la Sociedad Civil y algunas/os congresistas apoyaron profundamente esta lucha, sin embargo esta reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos fue improbada, postergando la paridad y una participación justa y equitativa en el Sistema Político del país.

Esta exclusión de la política se comprende más cuando se ve en la realidad un sistema más complejo de exclusión que incluso lleva a la negación del derecho a la vida y a la vida en pleno desarrollo de mujeres en su diversidad. La sociedad les niega el acceso a servicios de salud, educativos, culturales, recreativos, al mercado laboral y finalmente al político.

El Estado de Guatemala y el Sistema de Justicia han dado avances significativos para reducir la exclusión y la violencia a la que las mujeres se ven sometidas. Actualmente se tiene como marco normativo la *Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer*, *Ley Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas* y la *Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar*.

También se han elaborado protocolos y políticas a lo interno de las instituciones estatales que tienen como objeto reducir la desigualdad hacia las mujeres, tanto al personal interno de la institución, como en su atención a la población.

En este contexto, surge la necesidad de una auditoría o monitoreo ciudadano sobre la realidad de la justicia hacia las mujeres y mujeres indígenas y especialmente en los procesos penales, es decir la Justicia Penal. Este monitoreo tiene como objetivo partir de los datos y la evidencia para incidir en las oportunidades de cambio del Estado.

Guatemala junio de 2016

Dr. Rolando López Morán  
Administrador

## Introducción

En Guatemala han existido esfuerzos previos para desarrollar procesos de vigilancia ciudadana en la correcta aplicación de los instrumentos políticos y también legales. Uno de estos ha sido el Observatorio de violencia sexual y femicidio creado por la Alianza Sororaria por la vida de las mujeres, que busca evidenciar las buenas prácticas en la atención de estos casos.

El Observatorio emerge como un complemento necesario para la auditoría o monitoreo social con la participación de las organizaciones de la sociedad civil Convergencia Ciudadana de Mujeres, el Centro de Investigación, Capacitación y Apoyo a la Mujer (CICAM), y la Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por la Justicia en Guatemala (MIJG).

En este documento se sintetiza todo el proceso de diseño del Observatorio, que fue desde la definición de su marco conceptual, diseño básico, ruta de implementación y mecanismos de sostenibilidad, para seguidamente establecer una línea de base de indicadores que permita dar seguimiento a las instituciones del sector seguridad y justicia, sus respuestas para la ciudadanía y la correcta aplicación de los instrumentos legales y políticas dirigidas a la promoción de igualdad y equidad para las mujeres.

Desde las condiciones actuales, el marco jurídico vigente y las políticas de género impulsadas por las instituciones del Estado, el Observatorio busca contribuir a que los sectores de justicia, seguridad y salud, transformen procedimientos y prácticas en función de la equidad e igualdad de género, étnica y de derechos.

## I. Marco Conceptual

### Definición del Observatorio

El Observatorio ha sido concebido como un sistema de auditoría social basado en la vigilancia y observancia de normas, prácticas e institucionalidad.

- La vigilancia se interpreta como una reacción espontánea y plural frente a un acto contrario al ejercicio de un derecho.
- La observación se interpreta como una acción de verificación sobre un punto, tema o asunto específico de interés o en el que se pretende influir.
- La auditoría social se interpreta como el monitoreo y evaluación, de carácter cuantitativo y cualitativo, sobre la actuación del Estado en el cumplimiento de sus obligaciones.

El Observatorio tiene como propósito organizar personas, herramientas y mecanismos para producir y brindar datos que contribuyan a la incidencia de organizaciones civiles, particularmente las que trabajan por el derecho de las mujeres a una justicia con equidad e igualdad ante la ley.



Se busca contribuir a una participación ciudadana:

- a. Activa respecto a derechos.
- b. Crítica frente a la realidad.
- c. Sistemática, que implica un sostenimiento suficiente en el tiempo para el logro de cambios estructurales y sostenibles.

La mayor parte de esfuerzos ciudadanos dirigidos a la transformación del Estado y sus instituciones se limitan a la participación “activa”: reacción, propuesta e incidencia frente a derechos. Sin las otras dos formas de participación (crítica y sistemática) la incidencia puede perder su enfoque y peso de influencia para efectuar cambios reales y estructurales a largo plazo.



Una participación activa requiere del conocimiento y apropiación de los derechos, para así saber qué exigir. Una participación crítica requiere de no sólo contar con información sobre la realidad que se busca influir, sino además la realización constante de un análisis basado en evidencia. Para una participación sistemática es necesario superar los impulsos de corto plazo para plantear una estrategia coherente y consistente.

La participación ciudadana también debe enfrentar otras dificultades, las cuales el Observatorio pretende solucionar o mitigar, entre otros:

→ La falta de registros: los datos que se necesitan no existen.

- Cuando existen registros, los mismos no son manejados adecuadamente por el personal a cargo.
- Acceso difícil a las fuentes, aún con la existencia de una Ley de Acceso a la Información.
- Datos no desagregados y/o sin pertinencia cultural.

El Observatorio busca atender la demanda coyuntural de datos, conforme surjan situaciones y circunstancias que representen una oportunidad para cambios en el Sistema de Justicia. En esta línea el Observatorio detectará necesidades de información para producir y analizar datos y convertirlos en estadística social, entendida esta como el dato al cual:

- Se le ha aplicado un análisis e interpretación contextual.
- Se le construye un mensaje.
- Se difunde bajo una estrategia determinada de comunicación.

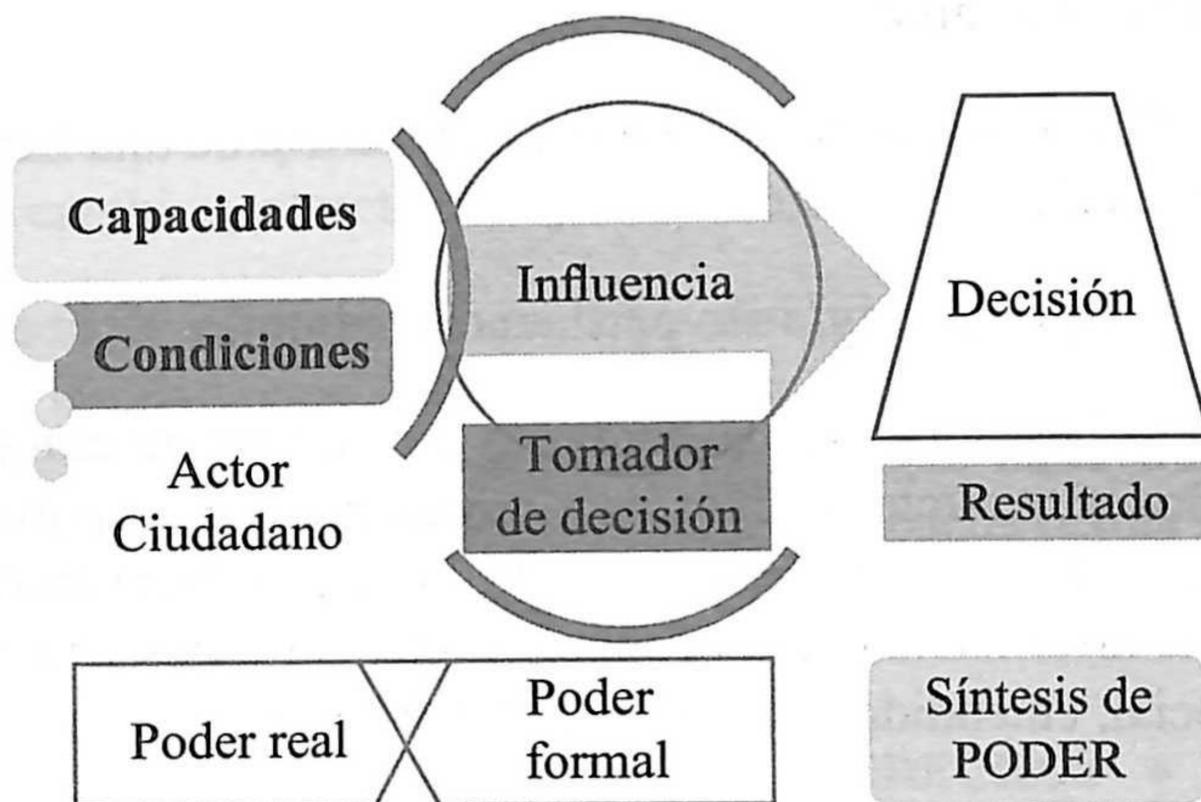
Todo esto en función de efectuar un impacto clave en una determinada área de interés, lo cual sólo se es posible si se cuenta con la información pertinente de manera oportuna.

## **Incidencia**

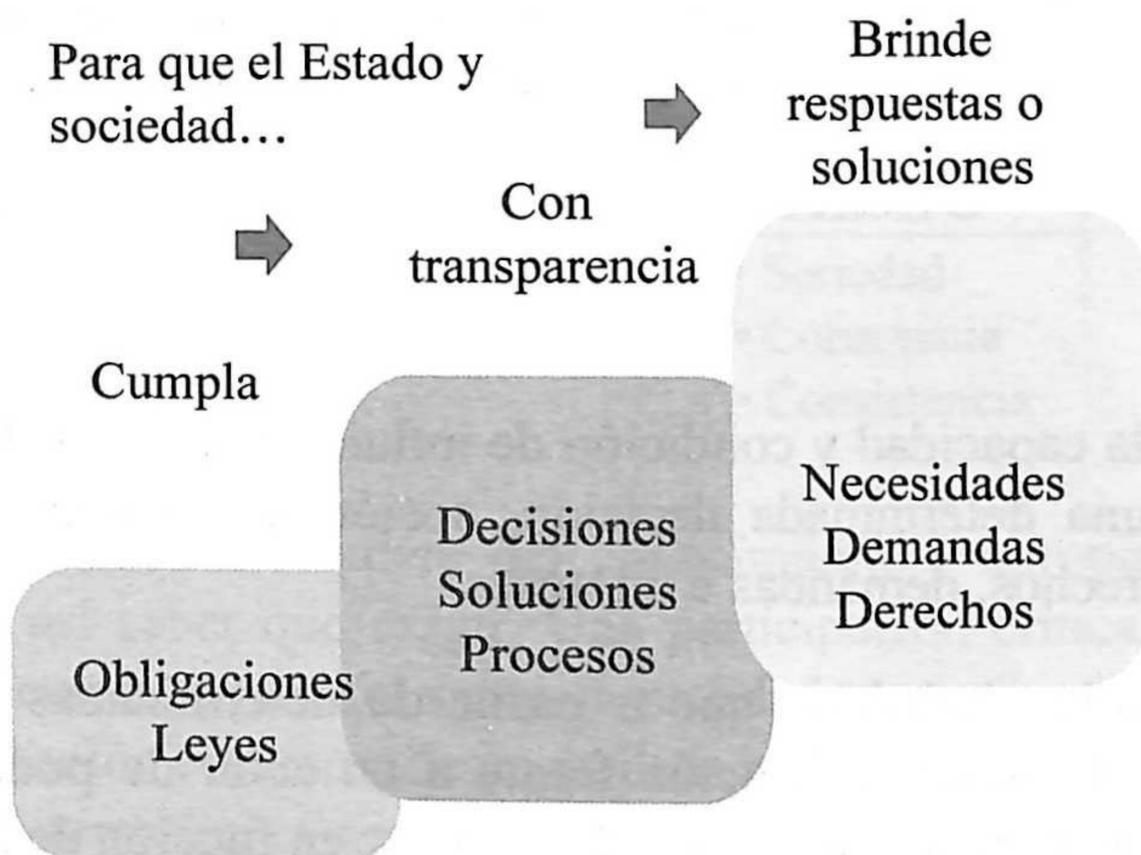
Se refiere a la capacidad y condición de influir en un actor de poder formal respecto a una determinada decisión, acción u omisión, en función de legítimos derechos, demandas e intereses.

Es un ejercicio ciudadano que a partir de determinadas capacidades y condiciones de poder real, actúa frente a un actor de poder formal para influir u orientar en la toma de sus decisiones, en función de la obtención de objetivos legítimos.

## Sistema de INCIDENCIA



El propósito de la incidencia es influir para que el Estado, con el involucramiento de la sociedad, cumpla con transparencia su obligación y mandato de brindar respuestas y soluciones a las demandas de la población.

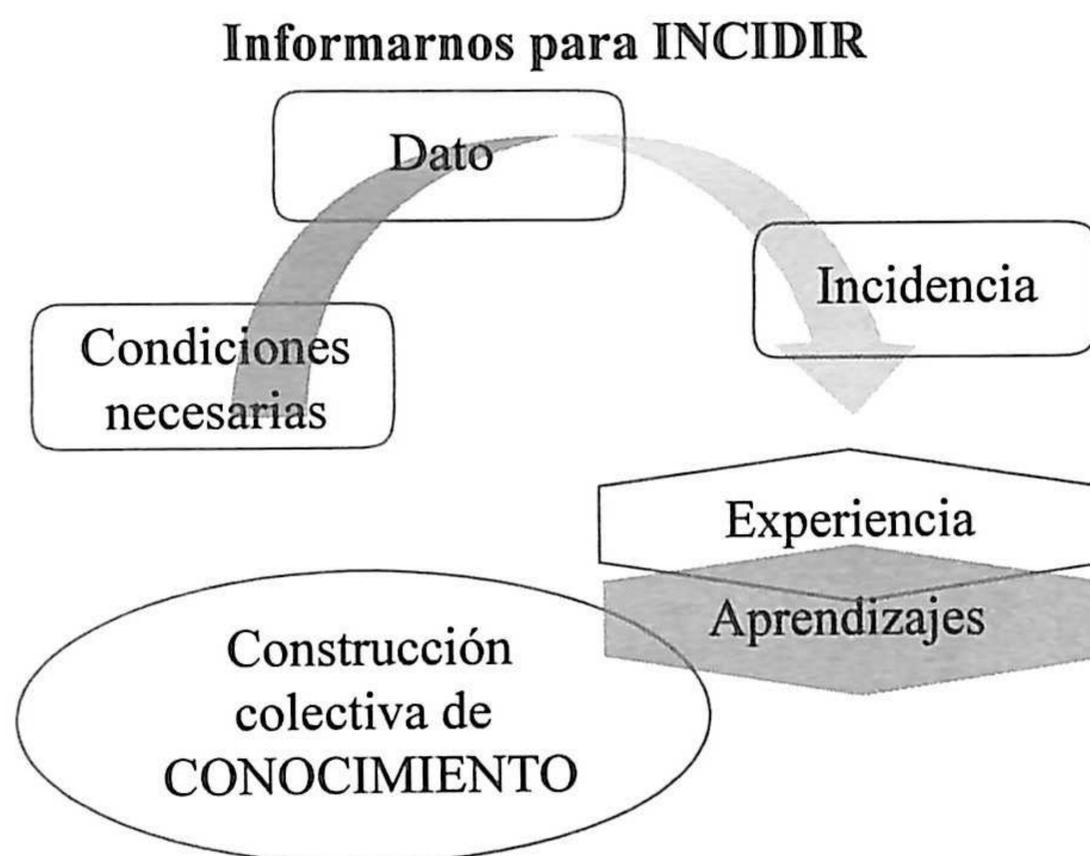


El Observatorio representa un servicio a las organizaciones y actores que buscan la incidencia y con las cuales se pretende construir alianzas. Estas representan su grupo focal. Por otro lado, también existen usuarios estratégicos que potencialmente poseen la capacidad de influir: las personas generadoras de opinión, los entes académicos, o los investigadores.

## Desafío implicado

Desarrollar las condiciones y capacidades básicas para:

1. Recabar y analizar información.
2. A partir de tal información, producir evidencias (datos que prueba un hecho o situación) con perspectiva de género, étnica y de derechos.
3. Construir conocimiento basado en experiencias y hallazgos que sirva de aporte a la sociedad.



Estos procesos se orientan principalmente a evidenciar y transformar conductas discriminatorias y revictimizantes, que son reflejo de una determinada cultura institucional y fallas del sistema de justicia penal en sus planos sustantivo y procesal.

El desafío se asume también en función de fortalecer a las organizaciones de la sociedad civil, particularmente en la práctica de informarse y de incidir con base a evidencia. Se habla de organizaciones de la sociedad civil que buscan y acceden a información, y a su vez manejan y vinculan datos con la exigencia legítima de respeto y ejercicio de sus derechos.

## II. Modelo básico del Observatorio

### Sistema de observatorio

El Observatorio debe entenderse como un sistema-herramienta que ubica en el centro de su esfuerzo el elemento de la información, desde el cual se realizan las acciones de vigilancia, observación y auditoría social.

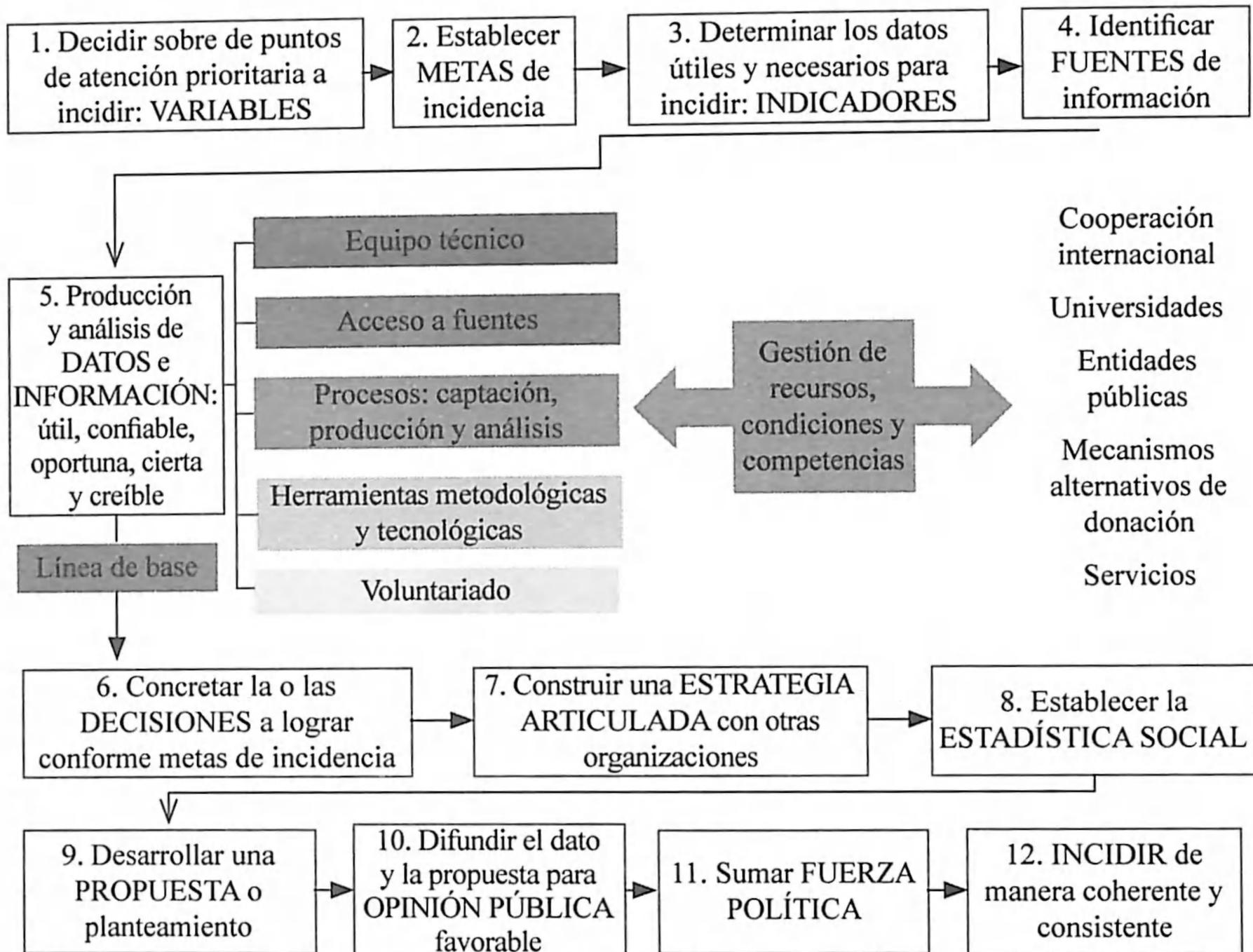
Se orienta hacia la realización de una agenda estratégica de *incidencia* a través de una auditoría social y ciudadana, para lo cual gestiona recursos, condiciones y competencias.



### Ruta crítica

Para construir un sistema de observatorio que incida basado en evidencia, se han planteado doce pasos. Cada paso representa un proceso en sí mismo, así como un conjunto de actividades generadoras de capacidades y condiciones.

## Ruta crítica: del dato a la incidencia



## Ámbitos de acción prioritaria

Los ámbitos de acción prioritaria son los temas sobre los cuales se construirán una comprensión y posicionamiento unificado, la cual servirá para orientar los procesos de producción y análisis de datos e información y la incidencia. El Observatorio se orienta a cuatro ámbitos de atención prioritaria:

1. **Institucional:** garantía del respeto al derecho de las mujeres de acceso a la justicia.
2. **Normativo:** correcta aplicación de instrumentos normativos que abordan derechos de las mujeres:
  - a. Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer.

- b. Ley para Prevenir, Erradicar y Sancionar la Violencia contra la Mujer.
  - c. Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y la Trata de Personas.
  - d. Acuerdos, instrucciones, circulares, protocolos y órdenes generales en la materia.
  - e. Instrumentos internacionales relacionados.
3. **Cultural:** tránsito de una cultura patriarcal y discriminatoria a otra de equidad e igualdad de derechos.
  4. **Organizacional:** puesta en práctica de la sociedad civil de la incidencia basada en evidencia.



### III. Ruta de implementación

Es el conjunto de disposiciones y acciones que permitirán la efectiva instalación del modelo de Observatorio enfocado especialmente en condiciones básicas de producción de datos y el fomento de las capacidades de incidencia.

#### Agenda estratégica

La agenda estratégica consiste en las metas de incidencia a las que se orientará el proceso de generación de datos y la propia incidencia. Estas se han establecido para cada uno de los ámbitos de acción prioritaria.

Es importante reafirmar la historia o situación humana que ha sido tomada en cuenta en la elaboración de esta agenda estratégica, conformada por múltiples casos de violación o negación de derechos. Esto permite evitar que al pasar a la etapa de producir información, se pierda de vista que detrás de cada dato o estadística hay una vida.

#### 1. **Ámbito institucional: acceso a la justicia**

Garantía de respeto al derecho de las mujeres, en su diversidad, al acceso a una justicia con equidad e igualdad.

#### Metas de incidencia

1.1 **Agenda institucional.** En el aumento de la capacidad de respuesta de los sectores de seguridad, justicia y salud, se prioriza el derecho de las mujeres a una vida sin violencia, con el apoyo de unidades especializadas.

1.2 **Políticas.** Estas abarcan las regulaciones y mecanismos de gestión institucional, contratación, evaluación de desempeño, disciplina y reconocimiento del personal, y deben aplicar conocimientos, actitudes y prácticas de equidad de género, étnico, victimológico y de derechos.

## **2. Ámbito normativo: cumplimiento**

La correcta aplicación de instrumentos normativos que abordan los derechos de las mujeres en su diversidad.

### **Meta de incidencia**

**2.1** Aplicación de normas, acciones e interpretaciones positivas y afirmativas, que conforme a estándares e instrumentos nacionales e internacionales disminuyan la revictimización y prioricen hechos, casos y/o delitos de violencia contra las mujeres en su diversidad, frente a otros de menor urgencia o gravedad.

## **3. Ámbito cultural: equidad e igualdad**

Tránsito de una cultura patriarcal y discriminatoria a otra de equidad e igualdad de derechos.

### **Meta de incidencia**

**3.1** Liderazgo transformador de conocimientos, actitudes y prácticas estigmatizantes y discriminatorias de género y etnia, promoviendo una cultura de equidad e igualdad.

## **4. Ámbito organizacional: práctica de incidencia basada en evidencia**

Fortalecimiento organizativo y estratégico de la incidencia basada en evidencia y el trabajo en red.

### **Meta de incidencia**

**4.1** Transferencia e Incorporación de conocimientos, aprendizajes y prácticas de incidencia basada en evidencia, a organizaciones sociales.

Propósitos de los ámbitos	Foco de las metas de incidencia
Acceso a la justicia	▪ Unidades especializadas
	▪ Conocimientos, actitudes y prácticas de equidad
Cumplimiento normativo	▪ Normas, acciones e interpretaciones positivas y afirmativas
Equidad e igualdad	▪ Liderazgo transformador
Práctica de incidencia basada en evidencia	▪ Transferencia e incorporación a organizaciones sociales

### Áreas de atención

Dentro de los ámbitos de acción ya mencionados, el modelo básico del Observatorio le da prioridad específicamente a dos áreas de atención. La primera está relacionada con la producción de datos e información. Consiste en los siguientes elementos:

1. **Equipo técnico**, referido al personal o recurso humano cuyo rol y competencias permiten la producción de datos que respondan a un conjunto de características básico: útiles, confiables, ciertas, oportunas y creíbles.
2. **Acceso a fuentes de información**, que implica el contar con o construir vínculos de cooperación en la utilización de bases de datos u otras formas de registro. Formalmente la Ley de Acceso a la Información favorece esta posibilidad. En la práctica, las debilidades estructurales y otros factores asociados a opacidad en el quehacer institucional, hacen necesario el establecimiento de relaciones de confianza en el manejo de información.

En un sentido más amplio, el acceso a fuentes conlleva el diseño e implementación de mecanismos orientados a generar datos de fuentes primarios (por ejemplo, las víctimas), dada la nula existencia de registros oficiales sobre temas o asuntos de interés para las organizaciones.

3. **Procesos de captación, producción y análisis de información**, en referencia a los diferentes métodos aplicables para tales propósitos según las necesidades que surjan. Esto incluye la formación de personal

y la organización de procedimientos que permitan la obtención de un producto estadístico o un dato.

4. **Herramientas tecnológicas**, las cuales comprenden software, hardware y la utilización de tecnologías de comunicación e información, dándole prioridad particularmente a estas últimas para la captura de datos.
5. **Voluntariado**. Se trata de una red de apoyos en la que, más allá del aporte por convicción, se estructure un sistema de colaboración de mutuo o múltiples beneficios (para el sistema en sí, sus usuarios y los propios voluntarios). Para tal propósito, es necesario que todo programa voluntario tenga un mecanismo de gestión que lo promueva y desarrolle.

Cada uno de estos elementos requiere de inversión de recursos financieros, los cuales deben obtenerse de distintas fuentes (es decir, no sólo de la cooperación internacional). También es muy importante tener la capacidad para gestionar y captar otros tipos donativos que no sean estrictamente financieros, como servicios técnicos que no se cobran o entrega de equipo, mobiliario y otros.

La segunda área de atención se enfoca en las capacidades de incidencia, y contiene los siguientes elementos:

1. **Una estrategia articulada**, especialmente con otras organizaciones que también buscan incidir a favor de los derechos de las mujeres en los sistemas de justicia y seguridad. La generación de una estrategia articulada generalmente requiere de ciertas habilidades como las de propuesta, consenso, gestión política, asertividad y manejo de conflicto, entre otras, que son claves en la posibilidad de lograr este propósito y sostenerlo.
2. **Producción de estadística social**. Esto es el proceso mediante el cual se ubica y relaciona un dato con una construcción conceptual y un mensaje, los cuales permitan su traslado efectivo a la población. El dato no genera reacción por sí mismo. La forma que se explica o trasmite es igual de importante.
3. **Desarrollo de propuestas**, que en el caso del Observatorio implica un desarrollo técnico a partir de hallazgos y evidencias. Esto requiere de creatividad en el planteamiento de soluciones a situaciones, coyunturas o problemas adversos al derecho de las mujeres.

4. **Posicionamiento del dato y propuesta.** Esto se vincula a la capacidad de llevar a cabo una comunicación social que al mismo tiempo educativa y estratégica. Se deben tomar recursos, contactos, relaciones con operadores de medios, movimientos, y presencia en espacios clave (programas de opinión, por ejemplo), donde el mensaje entorno a la estadística social y/o la propuesta será generador de un efecto positivo de toma de conciencia en la población.
5. **Acumulación de fuerza política,** la cual está asociada con la posibilidad de implementar o impulsar la estrategia que se articule. Implica sumar actores y/o formar alianzas con entes involucrados a la agenda de incidencia y otros que no necesariamente se orienten a sus propósitos pero sí los apoyen.

### Acciones de implementación

Por cada área de atención prioritaria, se han definido acciones de implementación que cumplan tres características: concretas, viables y de valor.

### Condiciones básicas de producción de datos e información

Equipo técnico humano	→ Banco de talentos en diferentes áreas y provenientes de diferentes fuentes y entidades.
Acceso a fuentes	→ Fortalecimiento y ampliación de vínculos.
Procesos de captación, producción y análisis	→ Diseño funcional que integre los equipos técnicos a nivel de captación, compilación, análisis y posicionamiento.
Aplicación de herramientas y recursos tecnológicos	→ Formación y actualización tecnológica y de manejo de herramientas, atendiendo los cambios culturales (de papel a lo electrónico)
Voluntariado	→ Mecanismos de pasantía profesional y EPS. → Prácticas de nivel medio → Plataforma en línea: inducción y capacitación. → Redes y convenios con universidades.

## Capacidades de incidencia

Estrategia articulada	→ Valoración del conocimiento compartido y la construcción colectiva de estrategia, evidenciando cómo el dato contribuye a tal construcción.
Producción de estadística social	→ Fortalecimiento del análisis que enfoque en puntos críticos y sensibles, y del contexto y códigos de la población (psicología social).
Desarrollo de propuesta	→ Manejo con certeza de la información, a partir de un conocimiento y análisis que permita interpretar fenómenos y fundamentar conclusiones.
Posicionamiento del dato y propuesta	→ Gestión propositiva junto a actores y entidades en la creación y sostenimiento de espacios de encuentro.
Acumulación de fuerza política	→ Visibilización de un objetivo común con organizaciones pares, con unificación de interpretaciones. → Descentralización e incorporación de nuevos actores: jóvenes, pueblos indígenas, iglesias, medios de comunicación, etc.

## Proyecciones de desarrollo

El Observatorio seguirá una ruta de evolución en tres áreas clave: cobertura, capacidad instalada y sostenibilidad.

La proyección en cobertura, se estableció con relación a la diversificación y ampliación de fuentes consultadas, entre registros y actores clave (funcionarios, empleados, víctimas, etc.). También con relación a su aproximación con la realidad del país, que equivale inicialmente a su alcance geográfico.

La evolución de la capacidad instalada tendrá como referente la producción de información que se estructura en reportes, que servirán de herramienta de incidencia sobre estructuras, tendencias, patrones o coyunturas.

Aunque la sostenibilidad del Observatorio no implica sólo la atención de variables financieras, la gestión de recursos representa un punto crítico. Esta evolución parte de un capital semilla que proviene de la cooperación internacional, el cual deberá ser gradualmente reemplazado por otras fuentes y fondos de carácter más permanente, que idealmente deberían generarse a partir de la demanda social e institucional de la información que produce.

	<b>Cobertura Geográfica de fuentes y organizaciones</b>	<b>Capacidad instalada Reportes y momentos de impulso en incidencia</b>	<b>Sostenibilidad Recursos financieros semilla provenientes de la cooperación internacional</b>
<b>2016</b>	Central	1	100%
<b>2017</b>	Departamental donde se ubican órganos especializados	2	85%
<b>2018</b>	Departamental nacional	3	70%

### Proyecciones de impacto

El desarrollo del Observatorio irá de la mano con su impacto, que es lo que justifica y/o persuade sobre la inversión que procure un aumento gradual de su funcionamiento, alcance y productividad.

En un primer ejercicio con las organizaciones de la sociedad civil que participaron en su diseño básico, la proyección de impacto se estableció conforme metas estimadas de incidencia, con un cálculo aproximado de indicadores. Estas proyecciones estuvieron basadas en la experiencia y conocimiento amplios de las representantes en los sectores a influir. Posteriormente y con la elaboración de una línea de base inicial (un estudio más amplio requería tiempo y recursos superiores a los disponibles), las proyecciones se ajustarán conforme factores de capacidad y de viabilidad frente al contexto.

El ejercicio planteó la siguiente proyección de impacto:

Metas de incidencia	2016			2017			2018		
1. Agenda institucional: unidades especializadas.	% de los departamentos donde existen órganos de justicia especializada (OJ, 11), cuentan con los servicios especializados de justicia, seguridad y salud que se requieren, con enfoque pluricultural.								
	40%			70%			100%		
2. Políticas, regulaciones y mecanismos de equidad.	En una muestra representativa de servidores públicos, % que conoce, % que acepta y % que aplica regulaciones y mecanismos existentes en materia de equidad de género, étnico, victimológico y de derechos.								
	C	A	Ap	C	A	Ap	C	A	Ap
	60%	20%	10%	80%	40%	20%	100%	60%	30%
3. Aplicación de normas, acciones e interpretaciones positivas y afirmativas.	En una muestra representativa de víctimas de violencia contra la mujer, % de servidores públicos que conocen, aceptan y/o aplican normas, acciones e interpretaciones positivas y afirmativas, que disminuyen su revictimización.								
	C	A	Ap	C	A	Ap	C	A	Ap
	60%	20%	10%	80%	40%	20%	100%	60%	30%
4. Liderazgo transformador que promueve equidad e igualdad.	% de las jefaturas de las unidades y órganos especializados de justicia para las mujeres (OJ, MP, PNC, MSPAS y otros), que ejercen un liderazgo transformador a favor de conocimientos, actitudes y prácticas de equidad, igualdad y diversidad cultural.								
	30%			50%			70%		
5. Transferencia e incorporación organizativa de prácticas de incidencia basada en evidencia	De las organizaciones sociales que se proyectan y trabajan en torno a la justicia especializada para las mujeres, % a las que se transfiere y % que incorporan la incidencia basada en evidencia.								
	T	I		T	I		T	I	
	60%	10%		70%	15%		80%	20%	

Tabla de variables: ámbitos, metas de incidencia, indicadores y fuentes de información

Ámbitos	Metas de incidencia	Indicadores	Fuentes de información
<p><b>1. Ámbito institucional: acceso a la justicia</b> Garantía de respeto al derecho de las mujeres en la diversidad, al acceso a una justicia con equidad e igualdad.</p>	<p><b>1.1 Agenda institucional.</b> En el aumento de la capacidad de respuesta de los sectores de seguridad, justicia y salud, se prioriza el derecho de las mujeres a una vida sin violencia, a través de unidades especializadas.</p>	<p>1.1.1 % de departamentos donde existen órganos de justicia especializada (OJ, 11), cuentan con los servicios especializados de justicia, seguridad y salud que se requieren con enfoque pluricultural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acuerdos de creación.</li> <li>• Unidad de control y seguimiento del OJ.</li> <li>• Sistema de información del INACIF.</li> <li>• SICOMP del Ministerio Público.</li> <li>• Oficina de Atención a la Víctima de la PNC.</li> <li>• Instituto de la Defensa Pública Penal – IDPP.</li> <li>• Sistema de Información Gerencial de Salud – SIGSA.</li> </ul>
	<p><b>1.2 Políticas.</b> Regulaciones y mecanismos de gestión institucional, contratación, evaluación de desempeño, disciplina y reconocimiento del personal, con conocimientos, actitudes y prácticas de equidad de género, étnico, victimológico y de derechos.</p>	<p>1.2.1 En una muestra representativa de servidores públicos, % que conoce y % que aplica regulaciones y mecanismos existentes en materia de equidad de género, étnico, victimológico y de derechos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Leyes, reglamentos, acuerdos, instrucciones, circulares, protocolos y órdenes generales respecto a gestión institucional, contratación (incluidas convocatorias), evaluación de desempeño, disciplina y reconocimiento.</li> <li>• Unidades especializadas del OJ, INACFI, MP, PNC, IDPP y SIGSA,</li> </ul>

Continúa...

Ámbitos	Metas de incidencia	Indicadores	Fuentes de información
<p><b>Ámbito normativo:</b> <b><u>cumplimiento</u></b> Correcta aplicación de instrumentos normativos que abordan derechos de las mujeres en la diversidad.</p>	<p><b>2.1 Aplicación de normas, acciones e interpretaciones</b> positivas y afirmativas que conforme estándares e instrumentos nacionales e internacionales, disminuyan la revictimización y prioricen hechos, casos y/o delitos de violencia contra las mujeres en la diversidad, frente a otros de menor urgencia o gravedad.</p>	<p>2.1.1 En una muestra representativa de víctimas de violencia contra la mujer, % en el que se aplican normas, acciones e interpretaciones positivas y afirmativas, que disminuyen su revictimización.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Registros – expedientes fenecidos del OJ (juzgados).</li> <li>• Víctimas.</li> </ul>
<p><b>Ámbito cultural:</b> <b><u>equidad e igualdad</u></b> Tránsito de una cultura patriarcal y discriminatoria a otra de equidad e igualdad de derechos.</p>	<p><b>3.1 Liderazgo transformador</b> de conocimientos, actitudes y prácticas estigmatizantes y discriminatorias de género y etnia, promoviendo una cultura de equidad e igualdad.</p>	<p>3.1.1 % de las jefaturas de las unidades y órganos especializados de justicia para las mujeres (OJ, MP, PNC, MSPAS y otros), que ejercen un liderazgo transformador a favor de conocimientos, actitudes y prácticas de equidad, igualdad y diversidad cultural.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• De OJ, INACIFI, MP, PNC, IDPP, DEMI y SIGSA.</li> <li>• Informes – memorias de labores.</li> <li>• Evaluaciones de desempeño.</li> <li>• Personal y usuarios.</li> <li>• Organizaciones de la sociedad civil.</li> <li>• Medios de comunicación.</li> </ul>
<p><b>Ámbito organizacional:</b> <b><u>práctica de incidencia basada en evidencia</u></b> Fortalecimiento organizativo y estratégico de la incidencia basada en evidencia y el trabajo en red.</p>	<p><b>4.1 Transferencia e Incorporación</b> de conocimientos, aprendizajes y prácticas de incidencia basada en evidencia, a organizaciones sociales.</p>	<p>4.1.1 De las organizaciones sociales que se proyectan y trabajan en torno a la justicia especializada para las mujeres, % a las que se transfiere y % que incorporan la incidencia basada en evidencia.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reportes del Observatorio.</li> <li>• Organizaciones sociales.</li> <li>•</li> </ul>

## IV. Sostenibilidad

El concepto de sostenibilidad es definido aquí como la capacidad de permanecer, crecer y lograr impacto por medios propios. Es un proceso permanente que se desenvuelve a través de acciones concretas, viables y de valor estratégico. Lo contrario a la sostenibilidad es la dependencia.

La sostenibilidad es una búsqueda permanente de capacidad. Como sistema es un conjunto de elementos que se relacionan - condicionan unos a otros. Como estrategia implica determinar puntos clave en los que cabe una respuesta creativa. Como proceso conlleva un orden – priorización de acciones. Las capacidades de sostenibilidad son de tres tipos: financieras, organizacionales y sociales, las cuales son interdependientes entre sí.

### Elementos de las formas de sostenibilidad

#### Sostenibilidad financiera

La base para contar con donaciones y recursos es una buena gestión financiera que soporte la obtención de recursos así como su inversión, administración, control y rendición de cuentas. Esto requiere de cierto acuerdo interno, que establezca los criterios y principios que regirán en la realización de estas funciones organizacionales, en el marco de una visión.

#### Variables

1. **Acceso:** ubicación de fuentes, obtención y gestión de fondos.
2. **Gestión:** planificación, ejecución, control e informe sobre presupuestos.
3. **Cumplimiento:** realización en tiempo y con calidad de compromisos.
4. **Diversificación:** multiplicación de fuentes y mecanismos.
5. **Control:** planificación y decisión sobre gastos, inversiones y flujos.
6. **Prevención:** anticipación y eliminación de desviaciones, déficits y escasez.
7. **Reserva:** ahorro de capital para enfrentar imprevistos, demoras, pérdidas, adecuaciones al entorno y aprovechamiento de oportunidades.

## **Sostenibilidad organizacional**

Para que el Observatorio obtenga recursos es necesario que sea o funcione como una organización, lo que va más allá de contar con personería jurídica. Son elementos básicos de esta premisa a) contar con un modelo institucional unificado, b) un diseño programático propio que derive en proyectos y c), un equilibrio – armonía entre compromiso y capacidad instalada, dirección política y gestión organizacional, así como apoyo externo y proyección estratégica.

Son aspectos fundamentales para generar capacidades de sostenibilidad organizacional, a) la superación de la idea que la dependencia es “natural” a organizaciones o iniciativas sin fines de lucro, b) reconocer - transformar patrones contrarios a la sostenibilidad (activismo, paternalismo, inmediatismo y otros) y c), que el ejercicio de poder interno se oriente favorablemente a la sostenibilidad (toma de decisiones).

El punto crítico de la sostenibilidad organizacional está en el factor humano. El talento es el patrimonio más importante para la sostenibilidad. Sólo si una organización es un espacio de a) oportunidad (atrae - capta), b) bienestar (retiene) y c) crecimiento (promueve) puede ser sostenible. Una organización o institución son las personas que lo constituyen.

### **Variables**

- 1. Modelo:** nivel de unidad, orden, estructura y ruta institucional.
- 2. Programa:** diseño innovador y vigente de la proyección.
- 3. Dirección:** peso y calidad del liderazgo político y gerencial.
- 4. Estrategia:** manejo del entorno y habilidad de anticipación, adaptación rápida a cambios y aprovechamiento de oportunidades.
- 5. Talento:** captación, promoción, integración del factor humano y manejo del conflicto interno.
- 6. Rendimiento:** relación costo-productividad en la operación.
- 7. Balance:** nivel de equilibrio de poder interno, monitoreo y evaluación, y rendición de cuentas.

## **Sostenibilidad social**

Implica estar posicionados a partir de a) un conocimiento social del rol, aporte e imagen institucional, b) visibilización pública de posiciones y demandas y c), proyección y participación en la agenda pública. Sin embargo, lo crítico está en lograr una base amplia y consistente de voluntariado.

El origen y naturaleza de toda organización o iniciativa sin fines de lucro está en un voluntariado movido por compromiso (empatía), espíritu (energía) y significado (compromiso). Estas características fundamentan la permanencia de las organizaciones. Sin donaciones una organización hace voluntariado y con voluntariado una organización obtiene donaciones.

## **Variables**

1. **Vigencia:** relación y pertinencia de la organización con el contexto social y cultural
2. **Reconocimiento:** identificación pública de logros y/o competencias.
3. **Imagen:** posicionamiento de nombre y marca institucional.
4. **Relaciones:** vínculos productivos y de influencia con actores, espacios y entidades.
5. **Agenda:** espacios y visibilidad en ámbitos públicos.
6. **Alianzas:** nivel de estrategia y participación en redes, instancias y con socios.
7. **Voluntariado:** base social y comunitaria.

El Observatorio parte de una determinada situación respecto a cada una de estas 21 variables de sostenibilidad, lo que requiere por parte de actores y patrocinadores una evaluación inicial, para establecer prioridades y a partir de estas, acciones concretas, viables y de valor en el logro de capacidades de sostenibilidad.

En el presente Observatorio, estas acciones deberán estar en conexión o armonizadas con las acciones de implementación establecidas por las organizaciones involucradas.

## **Mecanismos y estrategias inmediatas de sostenibilidad**

Dado que el punto de financiamiento es por lo general el más urgente en las organizaciones e iniciativas sin fines de lucro, el cual es el caso del Observatorio, se recomiendan el análisis de los siguientes mecanismos:

- Donaciones de Cooperación Internacional: determinar la línea estratégica y de innovación que aumente la competitividad y capacidad de negociación del Observatorio.
- Donaciones alternativas: establecer la línea estratégica y de exploración que amplíe el campo de búsqueda y las opciones.
- Ingresos privados: construcción de conceptos e ideas de servicio que puedan desarrollarse desde la experiencia y capacidad adquiridas por la organización.
- Empresa: construcción de conceptos e ideas de negocio que puedan impulsarse por fuera sin perder vínculo ni afectar la imagen institucional.

Se considera que para efectos del Observatorio estas cuatro exploraciones deben realizarse en el momento en que se tengan los recursos necesarios (capital semilla) y se inicien las acciones de implementación.

## V. Línea de base

### Marco conceptual de la línea de base

#### Conceptualización de la exclusión de género y etnia

El género se puede definir como un factor de diferenciación social. Según Livesey (2003), el concepto de “diferenciación social” es intrínsecamente opuesto al concepto de “diferenciación natural”, el cual se refiere a la variedad de características biológicas que poseen las personas (por ejemplo: altura, color de los ojos, capacidad intelectual, etc.). La diferenciación social, en cambio, está relacionada con aquellas cualidades a las que se les ha atribuido un significado y culturalmente se utilizan para clasificar a las personas.

Características naturales como sexo y color de la piel, por lo tanto, al pasar por un proceso de significación cultural, se convierten en factores de diferenciación social: género y grupos étnicos.

El concepto de género, entonces, se refiere a roles sociales que son asignados a personas de distintos sexos. La diferenciación de género en la sociedad guatemalteca ocurre en un plano de desigualdad, poniendo en una posición desfavorable a las mujeres; por lo tanto, ésta se debe entender como una estratificación de género definida como “la distribución desigual de riqueza, poder y privilegios entre hombres y mujeres” (Macionis, 2007, pp. 334).

Esta desigualdad entre hombres y mujeres sólo puede ser comprendida como producto de una estructura social que está moldeada como un patriarcado en el cual los hombres dominan a las mujeres a través de la violencia, que puede ser no sólo física, sino también psicológica, emocional o ideológica. Un ejemplo de esta “violencia ideológica” es lo que Naomi Wolf denominó como “el mito de la belleza”, lo cual es el conjunto de estándares de belleza femenina que una sociedad patriarcal impone sobre las mujeres a través de los medios para controlarlas y forzarlas a convertirse en poco más objetos sexuales sumisos. (Mann, 2011)

Etnia es otro factor de diferenciación social. La etnicidad se puede definir como “un concepto que hace referencia a las prácticas culturales y las perspectivas que distinguen a una determinada comunidad de personas. Los miembros de grupos étnicos se ven a sí mismos como culturalmente diferentes de otros grupos sociales y, a su vez, son percibidos por los demás de manera igual” (Giddens, 2006, pp. 469).

Las relaciones interétnicas en América se encuentran caracterizadas por una distribución desigual de poder, exclusión y desigualdad que se agudiza al referirse a mujeres indígenas. Esto se ve reflejado en la invisibilización de este grupo, lo cual puede verse evidenciado en la escasísima participación de las mujeres indígenas en la vida social, política, económica o jurídica del país (Cordero, 2006). Ellas son el grupo social que menos acceso tiene a la salud, educación, mercado laboral y generación de ingresos (Programa de las Naciones Unidas (PNUD), 2010).

### **Justificación de la necesidad y meta del Observatorio**

La situación de injusticia se debe entender en el contexto más amplio de las relaciones sociales y económicas que sustentan el desarrollo y funciones del Estado. Éste replica en las leyes, servicios e impartición de justicia la lógica de exclusión hacia las mujeres y aún más hacia las mujeres indígenas. En efecto, ser mujer y ser indígena representa una situación de doble exclusión lo que las convierte en ciudadanas de segunda y tercera categoría.

En este contexto discriminatorio se desarrollan las instituciones de seguridad y justicia del Estado de Guatemala, a través de las cuales una mujer que ha sido violentada en la búsqueda de justicia encuentra serios obstáculos. Tales dificultades no son accidentales, sino efecto de relaciones patriarcales institucionalizadas y enraizadas en los entes de seguridad, justicia, salud y educación.

Debido a la desigualdad e inequidad que reglan la vida de las mujeres, se hace necesario generar esfuerzos para la transformación de esta realidad, lo cual sólo es posible a través del conocimiento de esa realidad y datos confiables.

Esa necesidad de información es justamente la que pretende cumplir el Observatorio un proyecto de auditoría social cuyo propósito es la vigilancia del cumplimiento de normas y prácticas en las instituciones del Estado que aborden la inequidad de género. Esta vigilancia tiene como fin facilitar la participación e incidencia ciudadana informada. La función principal del Observatorio es vigilar la actuación del Estado y generar información al respecto, apoyando con evidencia las demandas de la sociedad civil.

La información que el Observatorio recabará se enfoca en cuatro ámbitos de atención prioritaria: Institucional (acceso a la justicia), normativo (cumplimiento de las leyes), cultural (equidad e igualdad de derechos), organizacional (práctica de incidencia basada en evidencia).

## Marco metodológico

### 1. Adecuación de indicadores

Con base a la proyección de impacto construida por las organizaciones participantes (indicadores con base a metas de incidencia), se procedió a adecuar y concretar indicadores, en función de asegurar la medición en el tiempo y recursos disponibles.

Indicador con base a proyección de impacto	Adecuación
% de los departamentos donde existen órganos de justicia especializada (OJ, 11), cuentan con los servicios especializados de justicia, seguridad y salud que se requieren, con enfoque pluricultural.	% de departamentos del país donde existen órganos e instituciones de Justicia y Seguridad especializada en género y enfoque pluricultural.
En una muestra representativa de servidores públicos, % que conoce, % que acepta y % que aplica regulaciones y mecanismos existentes en materia de equidad de género, étnico, victimológico y de derechos.	Número de instituciones que cuentan con regulaciones y mecanismos en materia de equidad de género, étnico, victimológico y de derechos.

Continúa...

Indicador con base a proyección de impacto	Adecuación
En una muestra representativa de víctimas de violencia contra la mujer, % de servidores públicos que conocen, aceptan y/o aplican normas, acciones e interpretaciones positivas y afirmativas, que disminuyen su revictimización.	% que representa el número de sentencias por el delito de violencia contra la mujer frente a las denuncias del mismo delito del año 2015.
% de las jefaturas de las unidades y órganos especializados de justicia para las mujeres (OJ, MP, PNC, MSPAS y otros), que ejercen un liderazgo transformador a favor de conocimientos, actitudes y prácticas de equidad, igualdad y diversidad cultural.	Número y porcentaje de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en las instituciones de Justicia y Seguridad.  Número y porcentaje de mujeres y mujeres indígenas en puestos de toma de decisión de MP, OJ, PNC y MSPAS
De las organizaciones sociales que se proyectan y trabajan en torno a la justicia especializada para las mujeres, % a las que se transfiere y % que incorporan la incidencia basada en evidencia.	De las organizaciones sociales que se proyectan y trabajan en torno a la justicia especializada para las mujeres, número que incorporan la incidencia basada en evidencia.

## 2. Solicitud de información

Durante el proceso de construcción colectiva de los indicadores se definieron cuatro instituciones como fuentes de información: el Ministerio Público, Policía Nacional Civil, Organismo Judicial y Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. A partir de la adecuación de los indicadores, se definió la información a solicitar en la Unidad de Acceso a la Información de cada institución.

Solicitudes			
OJ	MP	PNC	MSPAS
Departamentos del país con órganos de Justicia Especializada en género.	Departamentos del país con Modelo de Atención Integral. Departamentos con Fiscalía de la Mujer.	Departamentos del país con Oficinas de Atención a la Víctima.	Protocolo de atención a mujer víctima de violencia.
Regulaciones y mecanismos en materia de equidad de género, étnica, victimológico y de derechos desarrollados por la institución.	Regulaciones y mecanismos en materia de equidad de género, étnica, victimológico y de derechos desarrollados por la institución.	Regulaciones y mecanismos en materia de equidad de género, étnica, victimológico y de derechos desarrollados por la institución.	Regulaciones y mecanismos en materia de equidad de género, étnica, victimológico y de derechos desarrollados por la institución.
Denuncias por violencia de género y sentencias por violencia de género de los años 2014, 2015 y 2016.	Denuncias por violencia de género y sentencias por violencia de género de los años 2014, 2015 y 2016.		
Estadísticas de porcentajes de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en la institución durante los años 2015 y 2016.	Estadísticas de porcentajes de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en la institución durante los años 2015 y 2016.	Estadísticas de porcentajes de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en la institución durante los años 2015 y 2016.	Estadísticas de porcentajes de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en la institución durante los años 2015 y 2016.
Estadísticas de porcentajes de mujeres y mujeres indígenas en puestos de toma de decisión (mandos directivos) de la institución.	Estadísticas de porcentajes de mujeres y mujeres indígenas en puestos de toma de decisión (mandos directivos) de la institución.	Estadísticas de porcentajes de mujeres y mujeres indígenas en puestos de toma de decisión (mandos directivos) de la institución.	Estadísticas de porcentajes de mujeres y mujeres indígenas en puestos de toma de decisión (mandos directivos) de la institución.

### 3. Recopilación y sistematización de información

Se procesó la información recibida (año 2015), presentándola en el siguiente esquema de vaciado.

Línea de base del Observatorio de Justicia Penal y Género					
		OJ	MP	PNC	
Objetivo Específico	Indicador	Resultado por institución			Resultado general
Contar con una agenda institucional basada en unidades especializadas.	% de departamentos del país donde existen órganos e instituciones de Justicia y Seguridad especializada en género y enfoque pluricultural.	11	11	6	18 % (4 de 22 departamentos)
Verificar Políticas, regulaciones y mecanismos de equidad.	Número de instituciones que cuentan con regulaciones y mecanismos en materia de equidad de género, étnico, victimológico y de derechos.	1	1	1	3
Verificar aplicación de normas, acciones e interpretaciones positivas y afirmativas.	% que representa el número de sentencias por el delito de violencia contra la mujer frente a las denuncias del mismo delito del año 2015.	97099 Denuncias en el MP	2058 Sentencias en el OJ		2.12%

Continúa...

Línea de base del Observatorio de Justicia Penal y Género					
		OJ	MP	PNC	
Objetivo Específico	Indicador	Resultado por institución			Resultado general
Conocer si existe liderazgo transformador que promueve equidad e igualdad.	Número y porcentaje de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en las instituciones de Justicia y Seguridad.	Mujeres: 4329/9950 (43.5%)	Mujeres: 800/2109 (37.63%)	Mujeres: 4806/33596 (14.31%)	21.76%
		Mujeres indígenas: 0	Mujeres indígenas: 0	Mujeres indígenas: 0	
	Número y porcentaje de mujeres y mujeres indígenas en puestos de toma de decisión de MP, OJ, PNC y MSPAS	Mujeres: 5/13 (38.46%)	Mujeres: 42/88 (47.73%)	Mujeres: 366/583 (62.78%)	60.38%
		Mujeres indígenas: 0	Mujeres indígenas: 0	Mujeres indígenas: 0	
Transferencia e incorporación organizativa de prácticas de incidencia basada en evidencia	De las organizaciones sociales que se proyectan y trabajan en torno a la justicia especializada para las mujeres, número que incorporan la incidencia basada en evidencia.	Centro de Investigación, Capacitación y Apoyo a la Mujer	Convergencia Ciudadana de Mujeres	Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por la Justicia en Guatemala	3

#### 4. Descripción de indicadores

Indicador: porcentaje de departamentos del país donde existen órganos de Justicia y Seguridad especializada en género y enfoque multicultural

Indicador	MP	OJ	PNC	Resultado	Cálculo de variable
Porcentaje de departamentos del país donde existen órganos e instituciones de Justicia y Seguridad especializada en género y enfoque multicultural.	11	11	6	18 % (4 de 22 departamentos)	El resultado se determinó en base a cuántos departamentos contaban con los tres órganos (MP, OJ y PNC) de Justicia y Seguridad especializada.

El Ministerio Público cuenta con los modelos de atención integral y la Fiscalía de Sección de la Mujer en once departamentos: Guatemala, Chimaltenango, Escuintla, Huehuetenango, Alta Verapaz, Petén, Quetzaltenango, Chiquimula, Quiché, San Marcos y Sololá. También desarrollaron la Política de igualdad entre mujeres y hombres publicada en el año 2014.

El Organismo Judicial cuenta con el Sistema de Atención Integral y la Política institucional del Organismo Judicial sobre igualdad de género y promoción de los derechos humanos de las Mujeres publicada en marzo de 2016. Además, existen órganos jurisdiccionales con competencia especializada en los delitos de femicidio y otras formas de violencia contra la mujer en once departamentos: Guatemala, Chimaltenango, Escuintla, Huehuetenango, Alta Verapaz, Petén, Quetzaltenango, Chiquimula, Quiché, San Marcos y Sololá.

La Policía Nacional Civil cuenta con el Departamento de Atención a la Víctima (DAV) y la Unidad de Género en 6 departamentos en el idioma de la población: Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chimaltenango, Quiché, Sololá y Totonicapán. Además, se cuenta con la Política para la igualdad de género entre hombres y mujeres en la Policía Nacional Civil publicada en noviembre de 2014.

Se encontró que en las políticas de género de cada institución no sólo se abordaban los derechos de las mujeres, sino también se incorporó el enfoque étnico.

## Indicador: número de instituciones que cuentan con regulaciones y mecanismos en materia de equidad de género, étnica, victimológica y de derechos

Indicador	MP	OJ	PNC	Resultado	Cálculo de la variable
Número de instituciones que cuentan con regulaciones y mecanismos en materia de equidad de género, étnica, victimológica y de derechos.	1	1	1	3	El resultado se determinó en base a hallazgos de las cuatro variables (enfoque de género, étnica, victimológica y de derechos) obtenidos de las regulaciones y mecanismos de cada institución.

Para este indicador se solicitó a las tres instituciones las regulaciones y mecanismos con enfoque de género, étnica, victimológica y de derechos. La respuesta dada fue la información acerca de las políticas de género a través de las cuales se desarrollan esas cuatro variables.

El MP cuenta con una política de género hacia su personal y de atención a la víctima. Además, ha establecido varios acuerdos con autoridades ancestrales Mayas Ixiles. El OJ cuenta con una política de género que se dirige integralmente hacia lo administrativo, jurisdiccional y victimológico. La PNC enfoca la suya hacia la igualdad en su personal.

En los futuros procesos de monitoreo y evaluación de la línea de base es necesario profundizar en cómo se aplican los mecanismos y regulaciones con enfoque de género, étnico, victimológico y de derechos en cada institución.

**Indicador: porcentaje que representa el número de sentencias por el delito de violencia contra la mujer frente a las denuncias del mismo delito del año 2015**

Indicador	MP (Denuncias)	OJ (Sentencias)	Resultado	Cálculo de la variable
% que representa el número de sentencias (OJ) por el delito de violencia contra la mujer frente a las denuncias (MP) del mismo delito del año 2015.	97099	2058	2.12%	Resultado obtenido del número de denuncias por el delito de violencia contra la mujer en el MP y el número de sentencias por el mismo delito en el OJ del año 2015.

Se solicitó al MP el número de denuncias por violencia contra la mujer del año 2015 y al OJ el número de sentencias por el mismo delito. El resultado se obtuvo calculando el porcentaje utilizando como numerador el número de sentencias y como denominador el número denuncias. El resultado fue de 2.12%.

Indicadores: Número y porcentaje de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en las instituciones de Justicia y Seguridad; y Número y porcentaje de mujeres en puestos de toma de decisión de MP, OJ y PNC.

Indicador	MP		OJ		PNC		Resultado	Cálculo de la variable
	Mujeres	Mujeres indígenas	Mujeres	Mujeres indígenas	Mujeres	Mujeres indígenas		
Número y porcentaje de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en las instituciones de Justicia y Seguridad.	800/2109	0	4329/9950	0	4806/33596	0	21.76%	La información se obtuvo en base a información oficial de cada institución en la que presentaban el número de mujeres contratadas y el número de mujeres en puestos de toma de decisión.
	37.63%	0	43.50%	0	14.31%	0		
Número y porcentaje de mujeres y mujeres indígenas en puestos de toma de decisión de MP, OJ, PNC y MSPAS	21/44	0	5/13	0	366/583	0	60.38%	
	47.73%	0	38.46%	0	62.78%	0		

Los indicadores se construyeron a partir del número de mujeres y mujeres indígenas que trabajan en la institución frente al número total de empleados, y las mujeres y mujeres indígenas que se encontraban en los puestos de toma de decisión en el año 2015.

El primer indicador se refiere al porcentaje de mujeres trabajando en cada institución frente al total de empleados. El MP cuenta con 37.63%, el OJ con 43.50%, y la PNC con 14.31%. Ninguna cuenta con un registro específico de mujeres indígenas laborando.

Mientras que el MP y el OJ presentan porcentajes inferiores al 50% en cuanto mujeres en puestos de toma de decisiones, el dato correspondiente de la PNC supera el 62.78%. Sin embargo, este alto porcentaje puede que se explique debido al hecho de que ciertos puestos de mando en la PNC tienen un carácter rotativo (es decir, es ocupado sólo temporalmente), y por lo tanto gran parte del personal de institución ha ocupado estos puestos, incluyendo las mujeres.

Por otro lado, una nota de la página web de la PNC publicada en febrero del 2015 presenta la siguiente información:

*Como parte de la profesionalización de la Policía Nacional Civil (PNC), un total de 70 hombres y 4 mujeres ascendieron a los cargos de oficiales primeros, oficiales segundos, comisarios y comisarios generales.*

Esto se puede tomar como un dato que revela la diferencia de contratación y promoción entre hombres y mujeres.

Es esencial complementar la investigación de este indicador con entrevistas con mujeres y mujeres indígenas que trabajan y están en puestos de toma de decisión sobre el liderazgo transformador a favor de conocimientos, actitudes y prácticas de equidad, igualdad y diversidad cultural.

**Indicador: De las organizaciones sociales que se proyectan y trabajan en torno a la justicia especializada para las mujeres, número que incorporan la incidencia basada en evidencia.**

Indicador	CICAM	Convergencia	Alianza	Resultado	Cálculo de la variable
De las organizaciones sociales que se proyectan y trabajan en torno a la justicia especializada para las mujeres, número que incorporan la incidencia basada en evidencia.	Centro de Investigación, Capacitación y Apoyo a la Mujer	Convergencia Ciudadana de Mujeres	Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por la Justicia en Guatemala	3	Se trabajó en base a las organizaciones que forman parte del Observatorio.

El resultado corresponde con las organizaciones que conforman el Observatorio y se manifiesta en la búsqueda de evidencia para incidir en el sistema de la Justicia Penal y Género.

## **Hallazgos generales del proceso de investigación de la línea de base**

### **Instituciones y acceso a la información**

- Las instituciones impulsan la equidad de género a través de la creación de políticas de género institucionales en la cuales se incluyen aspectos étnico-culturales.
- La Unidad de Acceso a la Información de la Policía Nacional Civil (Ministerio de Gobernación) y del Ministerio Público fueron eficientes en su respuesta a la solicitud y entrega de la documentación.

El Organismo Judicial no respondió a la solicitud. La página web del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el cual inicialmente también fue seleccionada para ser consultado, no funcionaba en el momento que se realizó la investigación y tampoco se logró establecer contacto con esta institución vía telefónica.

- Al Ministerio Público, Organismo Judicial y Policía Nacional Civil se les pidió información sobre la pertenencia étnica de sus trabajadores. Sin embargo, ninguna de las instituciones contaban con este dato.

### **Línea de base**

- Algunos indicadores establecidos en la proyección de impacto, eran de difícil medición en el marco del tiempo y recursos disponibles:
  - En una muestra representativa de servidores públicos, % que conoce, % que acepta y % que aplica regulaciones y mecanismos existentes en materia de equidad de género, étnica, victimológica y de derechos.
  - En una muestra representativa de víctimas de violencia contra la mujer, % de servidores públicos que conocen, aceptan y/o aplican normas, acciones e interpretaciones positivas y afirmativas, que disminuyen su revictimización.

## Conclusiones

El Observatorio en sí mismo es producto de la necesidad que existe de actuar para atenuar y disminuir las desigualdades profundas que enfrentan las mujeres y mujeres indígenas en este país como el poco acceso a la educación, salud, oportunidades en general y una vida digna.

A pesar que “la violencia basada en el género es responsable de más muertes e incapacidades que la suma total atribuida al cáncer, la malaria, los accidentes de tránsito y la guerra” (Organización Mundial de la Salud (OMS), 2007), no se ha priorizado la atención de ésta en el país. Únicamente el 18% de los departamentos del país cuentan con órganos especializados para la atención a la mujer.

La impunidad de la violencia contra las mujeres se evidencia al observar que durante el año 2015, únicamente el 2.12% de las denuncias por este delito concluye en sentencia. Con este dato, se pone de manifiesto, no sólo las condiciones precarias de vida de las mujeres, sino además la debilidad del sistema de justicia guatemalteco para atenderla; esto sin considerar que la mayoría de los casos no son denunciados.

El Ministerio Público, el Organismo Judicial y la Policía Nacional Civil desarrollaron durante los últimos años políticas de género con enfoque pluricultural que, no sólo lo dirigen a la atención a la víctima, sino también al área administrativa y jurisdiccional. A pesar de esto, sólo el 21.76% del personal son mujeres. Esto pone en duda la aplicación de estas regulaciones y demuestra que las mujeres no tienen acceso en igualdad de condiciones a estos espacios.

La situación de desigualdad se agrava cuando se analiza la condición de las mujeres indígenas. Al solicitar un registro del número de mujeres indígenas contratadas y en puestos de toma de decisión, ninguna institución contó con la información. El hecho de no registrarlo revela que no existe un esfuerzo por la búsqueda de la paridad étnica y de género en las contrataciones.

Esta línea de base se constituye información básica y clave para identificar las violaciones en esta sociedad contra los derechos de las mujeres, y revelar el carácter de la atención del Estado de Guatemala ante estos casos.

## Recomendaciones

Este documento constituye únicamente la base o punto de partida del Observatorio y de las organizaciones de la sociedad civil que lo conforman para incidir en el Estado y sus oportunidades de cambio.

En este sentido, el Observatorio, en su continua búsqueda de datos y evidencia, debe considerar que los indicadores y las variables de impacto necesitan ser repensarlos desde una perspectiva metodológica para asegurar su viabilidad y conexión plena con las metas definidas y la incidencia.

Se necesita desarrollar con mayor profundidad los procesos investigativos de cada indicador para acercarse paulatinamente a las metas de impacto del Observatorio.

Durante este proceso de investigación, las respuestas a la solicitud de información pública, por parte del Ministerio de Salud Pública y del Organismo Judicial, manifestaron grandes deficiencias en comparación con las respuestas del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación. Por lo tanto, se recomienda tomar en cuenta esto para hacer más eficiente cualquier requerimiento de datos y dirigir la acción a obtener más información de estas instituciones.

Una recomendación importante es establecer mecanismos a través de los cuales se pueda observar los niveles de aplicación y práctica de las políticas de género impulsadas en las instituciones estatales, tomando como referencia las condiciones reales del Estado, sus puntos de partida y así comprender con sus matices el avance y el esfuerzo realizado.



Esta publicación fue impresa en los talleres gráficos de Serviprensa, S.A. en el mes de junio de 2016. La edición consta de 500 ejemplares en papel bond blanco 80 gramos.



**GUATEMALA**



**UNIÓN EUROPEA**

**Programa de Apoyo  
a la Seguridad y Justicia en Guatemala  
-SEJUST-**



**Biblioteca Central  
USAC**



4701255218