

# Estudio de Caso

## FORTALECIENDO LA INSTITUCIONALIDAD DE LAS MUJERES



CIUDAD DE GUATEMALA



### ODS abordados

**5** IGUALDAD DE GÉNERO



**16** PAZ, JUSTICIA E INSTITUCIONES SÓLIDAS



Estudio de caso extraído del programa “**Fortaleciendo la institucionalidad de las mujeres en Guatemala**” [Leer más](#)

### SECCIONES



**Más info:**

[www.sdgfund.org](http://www.sdgfund.org)

**AGENCIAS DE LAS NACIONES UNIDAS PARTICIPANTES:**



**Organización  
Mundial de la Salud**





# I. RESUMEN

La intervención se centró en el fortalecimiento de la Oficina para la Defensa de las Mujeres Indígenas (DEMI) y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), con el fin de impulsar políticas de género y servicios de atención a las mujeres -especialmente indígenas- en Guatemala. Para ello, el programa se sustentó en la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres Guatemaltecas y su Plan de Equidad de Oportunidades (PNPDIM-PEO 2008-2023). Las actividades se desarrollaron en los departamentos de Chiquimula, Alta Verapaz, Totonicapán, Huehuetenango, San Marcos, EL Quiché y Sololá, y giraron en torno a los siguientes pilares:

- Fortalecer las capacidades del personal técnico y administrativo, proporcionando formación y procesos de rendición de cuentas e interlocución entre estas instituciones y las mujeres.
- Luchar contra la discriminación y la violencia de género.
- Formar a grupos escolares sobre la eliminación de estereotipos de género y temas de violencia.

El presente estudio de caso analiza las prácticas, lecciones aprendidas, resultados y desafíos del programa desarrollado en Guatemala. El objetivo es reforzar y ampliar el conocimiento disponible a la hora de trabajar para el empoderamiento de la mujer desde el fortalecimiento de las instituciones que velan por la garantía de sus derechos.



*La pobreza en Guatemala sigue siendo femenina, rural e indígena*



## 2. SITUACIÓN INICIAL

Guatemala dispone de diversos instrumentos para la protección de los derechos de las mujeres y su avance social, económico, cultural y político. Entre ellos: la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Mujeres; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; y la Convención Americana de Derechos Humanos. Sin embargo, es un país en el que existe todavía desconocimiento sobre los marcos legales nacionales e internacionales en materia de derechos de las mujeres, así como importantes carencias presupuestarias e institucionales para su aplicación.

En este sentido, la pobreza en Guatemala sigue siendo, sobre todo, femenina, rural e indígena. En el año 2006, del total de población considerada como económicamente activa, únicamente el 38,3% eran mujeres. En el ámbito político, las mujeres, especialmente indígenas, enfrentan mayores barreras para acceder al ejercicio pleno de sus derechos humanos. En el período 2004-2008, únicamente el 8,9% de diputaciones al Congreso y 2,7 de las Alcaldías fueron ocupados por mujeres, de las cuales sólo un 25% fueron ocupados por mujeres indígenas.

La raíz del problema del desarrollo y el empoderamiento de las mujeres en Guatemala se fundamenta en dos cuestiones estructurales que se condicionan mutuamente. Como primer elemento, la discriminación que sufren las guatemaltecas responde principalmente a factores históricos, sociales y culturales aún vigentes en el sistema de valores de la población. En ese sentido, gran parte de las prácticas sociales e institucionales mantienen la inequidad de género. El segundo aspecto tiene que ver con el incipiente proceso de institucionalidad democrática que está asumiendo el país. Las instituciones del Estado -especialmente los mecanismos de género como SEPREM y DEMI- presentan cierta desarticulación institucional, tanto de forma interna como en su labor interinstitucional con ministerios y otras instancias del Gobierno.

Adicionalmente, otro elemento para considerar es el limitado presupuesto que el Gobierno destina a la SEPREM y a la DEMI con relación al extenso mandato que éstas asumen. Estas instituciones han tenido históricamente una capacidad limitada para aplicar y supervisar las políticas de género existentes, con el perjuicio añadido de su escasa presencia a escala departamental.



Desconocimiento de los marcos legales nacionales e internacionales en materia de derechos de las mujeres



La discriminación que sufren las guatemaltecas responde principalmente a factores históricos, sociales y culturales



Presupuesto limitado de SEPREM y DEMI en relación a su extenso mandato



### 3. ESTRATEGIA

El programa identificó la necesidad de fortalecer la SEPREM y la DEMI a fin de que éstas pudieran supervisar mejor la aplicación de las políticas de género y sus efectos, principalmente a nivel local. También, se buscó desarrollar propuestas y procesos de auditoría social.

La implementación alcanzó una amplia cobertura geográfica. Se llevó a cabo en siete departamentos seleccionados por sus características demográficas y niveles de desarrollo: Chiquimula, Alta Verapaz, Totonicapán, Huehuetenango, San Marcos, EL Quiché y Sololá. La intervención giró en torno a los siguientes pilares:

- Fortalecimiento institucional de la SEPREM y la DEMI. Mejorar su capacidad de respuesta aumentando las capacidades técnicas, gerenciales y políticas del personal técnico y administrativo. Promocionar procesos de rendición de cuentas e interlocución entre estas instituciones y las

mujeres, consiguiendo avances en la calidad de las demandas articuladas por las mujeres.

- Institucionalización de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres 2008-23 (PNPDIM), el Plan para la Equidad de Oportunidades (PEO) y la Agenda Articulada de las Mujeres Indígenas en la SEPREM Y DEMI mediante el establecimiento de alianzas estratégicas con la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), y algunos Ministerios de línea, especialmente el de Economía, Finanzas Públicas, Salud Pública y Asistencia Social y Agricultura, y el Instituto Nacional de Estadísticas.
- Elaboración de un diagnóstico de la situación de las mujeres y formación para la erradicación de la violencia y discriminación, mejorando su empoderamiento económico y su participación social y política.





## 4. PROGRESO Y RESULTADOS

El programa contribuyó a fortalecer organismos como la SEPREN y la DEMI, que pasaron a ser instituciones públicas, lo que hizo que la imagen de las mismas mejorase notablemente en la sociedad. Se fortalecieron las capacidades de la SEPREM como ente rector, asesor y coordinador de las políticas públicas a favor de las mujeres, y de la DEMI en su capacidad de entidad defensora de los derechos de las mujeres indígenas para incidir a nivel legislativo mediante el impulso y el fortalecimiento de la Comisión de la Mujer del Congreso. A continuación se recogen los principales logros:

### Fortalecimiento institucional

- A nivel nacional, el programa mejoró las capacidades técnicas y gerenciales del personal técnico y administrativo de 15 instituciones estatales. El trabajo con participantes departamentales permitió identificar y posicionar a líderes femeninas a escala local, proporcionándoles apoyo y capacitación sobre incidencia y negociación política.
- La DEMI abrió siete oficinas departamentales que trabajan para 39 municipios (con un 68% de población indígena y rural), ofreciendo prevención y apoyo jurídico y psicosocial (terapias de grupo e individuales) a las supervivientes de la violencia de género. Estas delegaciones departamentales, junto con las de la SEPREM apoyadas por el programa, influyeron en los procesos de planificación y elaboración de

presupuestos, enfocándose en los derechos de las mujeres.

- Se posibilitó que la DEMI prestara servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia, discriminación y racismo a escala nacional y local. Con este apoyo, un total de 9.265 casos fueron atendidos por la DEMI en todo el país.
- Se incrementaron los recursos humanos destinados a la institucionalidad de las mujeres, también a nivel departamental. Al menos el 80% del personal contratado durante la ejecución del programa fue posteriormente incluido en el organigrama de la SEPREM, garantizando así la continuidad de los procesos iniciados.
- En el plano local, el programa mejoró la participación de las mujeres en los procesos de toma de decisiones, reforzando y ampliando la presencia de la SEPREM y de la DEMI en los distintos territorios, así como su diálogo con las organizaciones locales de mujeres, fortaleciendo su representación en el sistema de consejos de desarrollo urbano y rural, y ofreciendo capacitación en aspectos de gobernanza y derechos de la mujer.

La incidencia política a nivel legislativo también ha sido importante. Mediante el fortalecimiento de la Comisión de la Mujer del Congreso se consiguieron importantes avances en la legislación y las normativas para la inclusión de la perspectiva de género y las políticas y acciones a favor de las mujeres.



El programa mejoró las capacidades técnicas y gerenciales del personal técnico y administrativo de 15 instituciones estatales



Las delegaciones departamentales de DEMI and SEPREM influyeron en los procesos de planificación y elaboración de los presupuestos



DEMI prestó servicios de atención a las mujeres víctimas de violencia, discriminación y racismo a escala nacional y local con un total de 9.265 casos



El 80% del personal contratado durante la ejecución del programa fue posteriormente incluido en el organigrama de la SEPREM



## Lucha contra la violencia y la discriminación por género

La SEPREN y la DEMI prepararon un conjunto de herramientas para fortalecer las capacidades de su nuevo personal. Se sistematizaron buenas prácticas y lecciones aprendidas, no sólo relacionadas con las actividades del programa, sino también respecto a la ejecución de la legislación pertinente. Además, el programa gestionó el 5% del presupuesto de los consejos departamentales de desarrollo para la puesta en marcha de proyectos de capacitación específicos para mujeres.

La sensibilización comunitaria en el ámbito local resultó crucial para concienciar sobre los procedimientos de denuncia y sobre las características de la violencia contra las mujeres. Después de la intervención, las mujeres, niñas y adolescentes, especialmente indígenas y rurales, tuvieron un mayor acceso a los servicios para prevenir y responder a la violencia. A continuación se recogen algunos de los logros:

- Se diseñó el Instituto Autónomo de Formación Política de Mujeres Indígenas. Se realizaron cursos intensivos de formación política y se entregaron herramientas para el desarrollo de estrategias de campañas política y de comunicación a 60 potenciales candidatas para puestos de elección popular.
- Se apoyó a la Unidad de Género del Ministerio de Educación para conseguir la incorporación de la temática de género y etnia en el Currículum Nacional Base y en los materiales educativos y de formación docente durante el período 2009-2011.
- Siete grupos escolares -unas 11.514 niñas, niños y adolescentes- que provenían de los casos atendidos, recibieron formación sobre la eliminación de estereotipos de género y temas de violencia.



Se diseñó el Instituto Autónomo de Formación Política de Mujeres Indígenas



Se apoyó a la Unidad de Género del Ministerio de Educación para incorporar de la temática de género y etnia en el Currículum Nacional Base



Siete grupos escolares recibieron formación sobre la eliminación de estereotipos de género y temas de violencia



## 5. RETOS

- La discriminación por razón de género sigue muy presente en Guatemala y sus instituciones. Uno de los problemas que persisten en la creación de capacidad está relacionado con que cada institución tiene su misión, visión y metas, y éstas no hacen necesariamente alusión al reconocimiento de las exclusiones históricas en contra de las mujeres, si no que muchas se han legitimado y naturalizado. Esto constituyó un impedimento para incrementar la participación de las mujeres en las actividades del programa y la toma de decisiones. Para futuras intervenciones similares deberían organizarse talleres con las mujeres y hombres de las comunidades, para hacer frente a estas actitudes y ayudar a romper esquemas sociales preconcebidos.
- Los procesos de construcción y democratización de un Estado en entornos de post-conflicto tienen el potencial de fortalecer, de manera significativa, los derechos y la participación de las mujeres en la toma de decisiones. En estos países, las mayores preocupaciones de las mujeres sobre cuestiones domésticas y personales (como el derecho de la familia, las herencias o el acceso a la tierra) son delegadas a instituciones tradicionalmente discriminatorias o a actores no estatales. Todos esos factores implican que las mujeres se enfrentan a barreras específicas para reclamar sus derechos y actuar como ciudadanas de pleno derecho.
- La mayor parte de los archivos de los casos de violencia tratados no estaban actualizados y carecían de datos suficientes en cuanto al origen étnico, la edad y el término municipal. El término “comunidad” a menudo se usa como si representara una estructura homogénea, clara y definida. Sin embargo, resulta esencial acercarse a las comunidades teniendo en cuenta sus complejidades y no partir de hipótesis erróneas. Disponer de esta información es vital para formular un sistema de atención que se adecue a la realidad y supla las necesidades de las víctimas.

Para futuras intervenciones se recomienda reforzar o crear sistemas de registro automatizados.

- La rotación de personal en iniciativas de mediana o larga duración (mayores a dos años) genera vacíos de información y procesos de adaptación largos, que solo pueden ser abreviados con estrategias de información permanente y el mantenimiento de una memoria institucional actualizada. Hay que diseñar mecanismos para dar continuidad a los procesos, el aprendizaje y la memoria organizacional.

**Más mujeres, mejor política**

*La sensibilización comunitaria resultó crucial para concienciar sobre los procedimientos de denuncia por violencia contra las mujeres*



## 6. LECCIONES APRENDIDAS

- El programa constituye una referencia exitosa de la capacidad e impacto que tiene el sistema de Naciones Unidas cuando sus agencias trabajan de manera coordinada y multidimensional. Cada una aportó sus conocimientos y experiencia. Sin embargo, para que la intervención sea exitosa, es muy importante que los roles de las distintas agencias sean claros y se establezcan acuerdos sobre los objetivos comunes, consiguiendo un aprendizaje mutuo por parte de las agencias e instituciones vinculadas.
- Cuando se trata de abordar temáticas tan complejas como la violencia de género, es muy importante acompañar las actividades para fortalecer las instituciones con la creación de espacios para la formación y el diálogo. Estas actividades no solo conducen a un mejor conocimiento de la magnitud del problema y de cómo abarcarlo, sino que también ayudan a consolidar las instituciones, contribuyendo a la sostenibilidad de la intervención. Fortalecer instituciones en materia de género y formar a la sociedad para iniciar conversaciones al respecto son dos direcciones que han de ir de la mano. En este sentido, muchas veces las instituciones están un poco desvinculadas con las organizaciones de mujeres, y poner en contacto a las instituciones y a la sociedad civil resulta muy beneficioso para avanzar en la calidad de las demandas.
- Para abordar la temática de violencia contra las mujeres es vital contar con mecanismos de registro de los casos. Es importante organizar ejercicios y talleres locales con grupos focalizados en las áreas geográficas con mayores porcentajes de violencia por razones de género y así, junto con la política pública, trabajar para su erradicación.



Es muy importante que los roles de las distintas agencias sean claros y se establezcan acuerdos sobre los objetivos comunes



Es muy importante acompañar las actividades para fortalecer las instituciones con la creación de espacios para la formación y el diálogo



Es importante organizar ejercicios y talleres locales con grupos focalizados en las áreas geográficas con mayores porcentajes de violencia por razones de género



## 7. SOSTENIBILIDAD Y APLICACIÓN POTENCIAL



*Es imprescindible abordar la igualdad de género de forma integral: en materia económica, política y social*

Las prácticas en marcha para el fortalecimiento institucional en cuestiones de empoderamiento de las mujeres pueden constituir una referencia para el resto de proyectos similares que se ejecuten en Guatemala, pero también para otros países.

Para garantizar la sostenibilidad de las acciones hay que promover eventos donde compartir los retos enfrentados y las lecciones aprendidas, que sirvan para el reciclaje técnico del personal institucional, pero también para que la problemática de la

desigualdad de género sea conocida por la población. Es necesario tomar conciencia del papel que la sociedad en su conjunto puede y debe desempeñar para reducir o eliminar las brechas de inequidad de género y etnia a nivel económico, social, político y ambiental. Para facilitar la participación social en un país tan culturalmente diverso como Guatemala es necesario que existan espacios de diálogo entre la sociedad civil y las autoridades comunitarias, municipales y nacionales. Es así como se consigue que las políticas de género estén presentes en la agenda pública.

Se consideró abordar integralmente la igualdad de género en materia económica, política y social, la cual se puede ver fortalecida con el involucramiento directo de los consejos de desarrollo, así como por la organización y/o el fortalecimiento de las comisiones municipales de la mujer liderado por SEPREM y DEMI. En el ámbito del empoderamiento económico, la SEPREM implementa políticas económicas nacionales para promocionar el acceso de las mujeres al crédito, y trabaja directamente con el Ministerio de Hacienda para reforzar la formulación de las políticas económicas.