

Atenea

Por una democracia 50/50

ATENEA: MECANISMO DE ACCELERACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE



Si somos más de la mitad ¿Por qué no tenemos paridad?

Avances y desafíos en la participación política de las mujeres en Guatemala

ATENEA: mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe.

Si somos más de la mitad ¿Por qué no tenemos paridad? Avances y desafíos en la participación política de las mujeres en Guatemala.

Derechos Reservados

© Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, 2018

El contenido y la información de esta publicación pueden ser utilizados siempre que se cite la fuente. Para obtener autorización para la reproducción, traducción y almacenamiento mediante cualquier sistema o transmisión en cualquier formato por cualquier medio, sea éste electrónico, mecánico, de fotocopiado, de grabado de otro tipo, la solicitud debe dirigirse a ONU Mujeres, quien actúa en nombre de las organizaciones que publican la presente obra.

Elaboración de contenidos:

Sofía L. Vásquez Vargas, Claudia Say Chávez.

Corrección de estilo: Jaime Bran

Diseño y diagramación: Gudy González

Primera edición: 2018

Impreso en Guatemala



ONU Mujeres

Oficina de País - Guatemala

13 calle 8-44, zona 10

Edyma Plaza, nivel dos

Tel: +(502) 2327-6373

Website: <http://unwomen.org/es>

Facebook: ONU Mujeres Guatemala

AGRADECIMIENTOS:

ONU Mujeres, PNUD Guatemala e IDEA Internacional expresan especial agradecimiento a:

Luiza Carvalho	Rebeca Arias Flores
Adriana Quiñones Giraldo	Ana María Díaz
María Machicado Terán	Igor Garafulic
Begoña Lasagabaster	Ana Gabriela de León
Irune Aguirrezabal	Carmen de la Cruz (QEPD)
Beatriz Llanos	Pilar Tello
José Incio	Eugenia Piza López

Por sus valiosos aportes y comentarios al Diagnóstico de País, a la iniciativa de creación de un sistema de monitoreo de la participación política de las mujeres que permita analizar los avances, retrocesos y retos en el acceso a los espacios de representación en igualdad y sin discriminación; así como la generación de cambios a través de la reproducción y difusión de información orientada a la movilización y la acción.

Extendemos nuestro reconocimiento y agradecimiento al Tribunal Supremo Electoral (TSE), por contribuir con el desarrollo del Mecanismo ATENEA brindando información estadística relevante a lo largo del proceso como fuente primaria de datos. Nuestro especial agradecimiento a la Magistrada Msc. María Eugenia Mijangos Martínez por su colaboración interna para que ATENEA tuviese datos estadísticos precisos y su loable labor de reconocimiento a las mujeres guatemaltecas para alcanzar la paridad, alternabilidad e inclusión de los Pueblos maya, garífuna y xinca en las propuestas de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP). Así mismo, a Nadia de la Cruz Sandoval Ramos, Andrea Susana Morales Lemus y Paola Rodríguez García que retroalimentaron el informe con valiosos aportes. A la Dirección Legislativa y a la Biblioteca del Congreso de la República de Guatemala, por brindarnos información para complementar el informe. A representantes de Partidos Políticos Nacionales y a las Organizaciones de Mujeres de Sociedad Civil, por impulsar la paridad, la alternancia y la inclusión de pueblos indígenas en los procesos de reforma de la Ley Electoral y de Partidos Políticos en el Congreso de la República, el Tribunal Supremo Electoral y en la agenda política y pública, para asegurar el incremento sostenido de mujeres en puestos de decisión política hasta alcanzar la paridad.



ATENEA: MECANISMO DE ACCELERACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA DE LAS MUJERES EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Si somos más de la mitad ¿Por qué no tenemos paridad?

Avances y desafíos en la participación política de las mujeres en Guatemala



Al servicio
de las personas
y las naciones





COORDINACIÓN NACIONAL

Adriana Quiñones Giraldo
Representante, ONU Mujeres Guatemala

Ana María Díaz
Directora de País, PNUD Guatemala

COORDINACIÓN REGIONAL PROYECTO ATENEA

Irene Aguirrezabal
Asesora Regional en Participación Política de las Mujeres, ONU Mujeres

Pilar Tello
Coordinadora de Género para Latinoamérica, IDEA Internacional

Eugenia Piza López
Team Leader - Gender Cluster for Latin America
and the Caribbean Panamá Regional Center (RSC-LAC)

CONSULTORAS NACIONALES

Sofía L. Vásquez Vargas
Coordinadora Participación Política y
Ciudadanía de las Mujeres, ONU Mujeres

Claudia Say Chávez
Asesora Jurídica para ATENEA

Yaindy Nuesi
Voluntaria Internacional Participación Ciudadana

ASESORÍA TÉCNICA REGIONAL

Beatriz Llanos
Asesora Técnica Participación Política y Paridad, ATENEA

José Incio
Especialista Estadístico, ATENEA

COORDINACIÓN TÉCNICA

Sofía L. Vásquez Vargas
Coordinadora Participación Política y
Ciudadanía de las Mujeres, ONU Mujeres

Ana Gabriela De León
Oficial de Programa Reducción de Pobreza e
Inversión Social, PNUD Guatemala



CONTENIDO

Siglas y Acrónimos	8
Prólogo	11
1. El mecanismo para acelerar la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe	17
1.1. Breve descripción del mecanismo.....	17
1.2. La aplicación del IPP en Guatemala	21
2. La aplicación de ATENEA en Guatemala	31
2.1. Contexto de desarrollo del diagnóstico sobre el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres en Guatemala	31
2.2. Marco institucional y sistema electoral guatemalteco.....	32
2.3. Contexto nacional: las desigualdades y exclusiones de las mujeres guatemaltecas.....	34
2.4. Creación de institucionalidad y avances legislativos para las mujeres a veinte años de la firma de los Acuerdos de Paz.....	36
2.5. Resultados del Índice de Paridad Política en Guatemala	45
2.5.1. Compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal (Dimensión I).....	47
2.5.2. Ejercicio de las mujeres del derecho al sufragio (Dimensión II).....	52
2.5.3. Existencia de mecanismos de cuotas de género o paridad (Dimensión III)	54
2.5.4. Presencia de mujeres en el Poder Ejecutivo, Administración Pública y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo (Dimensión IV).....	66
2.5.5. Presencia de mujeres en el Poder Legislativo nacional y condiciones para el ejercicio del cargo (Dimensión V).....	70
2.5.6. Presencia de mujeres en el Poder Judicial y Electoral: condiciones mínimas para el ejercicio del cargo (Dimensión VI)	83
2.5.7. Presencia de mujeres en los partidos políticos y condiciones para su participación en igualdad de condiciones (Dimensión VII).....	89
2.5.8. Mujeres en el gobierno local (Dimensión VIII).....	97
Conclusiones	101
Recomendaciones	107
Anexo	113
Bibliografía	115

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICAS

Tabla 1.	Dimensiones y número de indicadores del IPP	19
Tabla 2.	Resultados de la aplicación del IPP en Guatemala.....	22
Tabla 3.	Mecanismos para la promoción de los derechos políticos de las mujeres guatemaltecas	37
Tabla 4	Instrumentos internacionales vinculantes sobre derechos humanos y políticos de las mujeres firmados por Guatemala.....	45
Tabla 5:	Definiciones de Violencia contra la Mujer. Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, Decreto Número 22-2008 del Congreso de la República de Guatemala.....	50
Tabla 6.	Evolución del padrón electoral por año y sexo, años 1985 a 2015.....	53
Tabla 7.	Participación electoral por sexo, elecciones generales 2015	53
Tabla 8.	Mujeres en el Gabinete de Gobierno, por período presidencial (2008-2016).....	67
Tabla 9.	Categorías ministeriales asociadas con los roles tradicionales.....	68
Tabla 10.	Candidaturas (titulares) por Lista Nacional y Distrito presentadas por partido político y coaliciones en las elecciones generales de 2015	71
Tabla 11.	Candidaturas por sexo, tipo de lista, organización política y coalición electoral analizada en elecciones generales 2015	72
Tabla 12.	Candidaturas mujeres por distrito y organización política y/o coalición electoral analizada en elecciones generales 2015	73
Tabla 13.	Porcentaje de candidaturas cabeza de listas por partido político y coalición alianza electoral analizada en elecciones generales 2015.....	74
Tabla 14.	Electos/as como parlamentarios/as titulares al Congreso de la República de Guatemala período 1978 a la fecha	75
Tabla 15.	Diputadas electas por partido político y por Distrito Electoral, elecciones generales 2015	76
Tabla 16.	Integración de Mesa Directiva del Congreso de la República de Guatemala. Período 1977-2017.....	77
Tabla 17.	Clasificación de Comisiones ordinarias del Congreso de la República de Guatemala, según categorías de Skard y Haavio-Mannila	79
Tabla 18.	Integración de Jefaturas de Bancada por sexo (2016-2017).....	80
Tabla 19.	Integración de la Corte Suprema de Justicia, por cargo para el período 2016-2017	83
Tabla 20.	Composición de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala por sexo y titularidad. Período 2016-2021	87

Tabla 21.	Número de hombres y mujeres que integran los Comités Ejecutivos Nacionales (CEN) por partido político, elecciones generales 2015	90
Tabla 22.	Partidos Políticos con Unidades de la Mujer/Igualdad en Guatemala	90
Tabla 23.	Síntesis de las agendas de igualdad de género en las plataformas programáticas de las organizaciones políticas durante el proceso electoral 2015	93
Tabla 24.	Cuotas o medidas paritarias voluntarias para la elección de instancias de dirección partidaria y candidaturas	96
Tabla 25.	Concejales titulares electos por sexo en corporaciones municipales en la elección general de 2015	98
Tabla 26.	Alcaldes electos por sexo en corporaciones municipales, elecciones generales 2003-2015	99
Tabla 27.	Candidaturas a corporaciones municipales por sexo, elecciones generales 2003-2015	99
Tabla 28.	Candidaturas a alcaldía en elecciones generales 2007-2015	100
Tabla 29.	Candidaturas al cargo de concejales/as para la corporación municipal, elecciones generales 2015	100
Gráfica 1.	Integración de Juntas Electorales Municipales por cargo y sexo elecciones generales 2015	88

SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ASC	Asamblea de la Sociedad Civil
ASIES	Asociación de Investigación y Estudios Sociales
CACIF	Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras
CAE	Comisión de Asuntos Electorales
CC	Corte de Constitucionalidad
CEDAW	Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CEN	Comité Ejecutivo Nacional
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNAP	Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres
COPAZ	Comisión de Paz
CREO	Compromiso, Renovación y Orden
CSJ	Corte Suprema de Justicia
DEMI	Defensoría de la Mujer Indígena
DIP	Dirección de Incidencia Pública
DMM	Dirección Municipal de la Mujer
DPI	Documento Personal de Identificación
EG	Encuentro por Guatemala
FCN	Frente de Convergencia Nacional
FNM	Foro Nacional de la Mujer
GEM	Gabinete Específico de la Mujer
IDEA Internacional	Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPP	Índice de Paridad Política
IUMUSAC	Instituto Universitario de la Mujer de la Universidad de San Carlos de Guatemala
JED	Juntas Electorales Departamentales
JEM	Juntas Electorales Municipales

JRV	Juntas Receptoras de Votos
LEPP	Ley Electoral y de Partidos Políticos
LOE	Ley del Organismo Ejecutivo
LOOL	Ley Orgánica del Organismo Legislativo
MOLOJ	Asociación Política de Mujeres Mayas
MP	Ministerio Público
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OJ	Organismo Judicial
OMM	Oficina Municipal de la Mujer
ONAM	Oficina Nacional de la Mujer
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSAR	Observatorio de Salud Sexual y Reproductiva
PAM	Plataforma para la Acción Mundial
PAN	Partido de Avanzada Nacional
PEO	Plan de Equidad de Oportunidades
PLANОВI	Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres
PNPDIM	Política de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PP	Partido Patriota
PU	Partido Unionista
RENAP	Registro Nacional de las Personas
SBS	Secretaría de Bienestar Social
SEPREM	Secretaría Presidencial de la Mujer
SESAN	Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional
SICOMP	Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público
SOSEP	Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente
TSE	Tribunal Supremo Electoral
UCN	Unión del Cambio Nacional
UIG	Unidad de Igualdad de Género
UNAMG	Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas
UNE	Unidad Nacional de la Esperanza
URL	Universidad Rafael Landívar
URNG-MAIZ	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca
USAC	Universidad de San Carlos de Guatemala
VIVA	Partido Visión con Valores



PRÓLOGO

“Cuando una mujer entra en política, la mujer cambia;
cuando muchas mujeres entran en política, cambia la política”

Michelle Bachelet.

La presencia de las mujeres, de forma sustantiva, en espacios de toma de decisión política resulta clave para modificar los factores estructurales –como son la discriminación y la desigualdad de género– que las excluyen de la vida pública y de su participación estratégica en el ejercicio de su ciudadanía. En países como Guatemala, estos factores han incidido en su escasa presencia en los ámbitos público y político, lo cual se ha posicionado en el centro de la reflexión y la discusión, y en las reformas al sistema electoral de partidos políticos para que se acelere su involucramiento efectivo.

Desde el 2011, el Área de Género del Centro Regional del PNUD, ONU MUJERES e IDEA Internacional han creado una alianza con el fin de impulsar una herramienta orientada a dinamizar y acelerar los progresos en el acceso y ejercicio igualitario de los derechos políticos de las mujeres desde una perspectiva paritaria y, en 2014 pusieron en marcha de manera conjunta el proyecto “ATENEA: mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe”, con el propósito de contar con información sistemática, periódica, comparable y con perspectiva de género sobre la presencia de las mujeres en los distintos espacios de participación política de las mujeres.

Asistimos, por otro lado, a un extraordinario auge de compromisos internacionales con los derechos humanos de las mujeres, como la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), la Declaración de Beijing; y otros compromisos y consenso como el de las Conferencias Regionales de la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito 2007, Brasilia 2010, Montevideo 2013, República Dominicana 2014), cuyas recomendaciones comprometen a los gobiernos a legislar, sobre la base de un sólido compromiso político para adecuar sus marcos normativos, que permitan una más amplia incorporación de las mujeres en las esferas de lo político y público.

Más recientemente, los países han adoptado la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible como el nuevo plan de acción mundial para garantizar la prosperidad, la paz y el trabajo conjunto. Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y sus 169 Metas, que entraron en vigor a partir de enero de 2016, hacen frente por primera vez a las tres dimensiones interconectadas del desarrollo sostenible –social, económica y ambiental– y responden a los desafíos de igualdad entre mujeres y hombres de manera integral, incluyendo las dimensiones de género relacionadas con la pobreza y las desigualdades, el hambre, la salud, la educación, el acceso al agua y saneamiento, la energía, el empleo y la producción sostenible, el acceso a la justicia, las ciudades seguras y la paz y la seguridad.

La igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres y las niñas han quedado reflejados en la Agenda 2030, a través de un objetivo específico referido a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y de las niñas y de una sólida transversalización de género en las metas e indicadores de los demás ODS; en los medios de implementación; en las asociaciones globales, en el seguimiento y la revisión. En el objetivo 5, dirigido a lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas, se incluye las metas de “Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública” (5.5) y “Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas a todos los niveles” (5.c).

Guatemala ha prosperado en el cumplimiento de los marcos normativos internacionales para el avance de las mujeres. Sin embargo, los avances en términos de igualdad política no han sido muchos, a pesar de que desde hace más de 25 años las mujeres organizadas del país han luchado por incorporar reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) con propuestas diversas, entre ellas: cuotas de participación política que han ido del 44 al 30% y llegando a plantear para el último proceso electoral una ambiciosa reforma encaminada a la paridad, con inclusión étnica de los pueblos indígenas. No obstante, las resistencias han sido más poderosas y han logrado esquivar las demandas por una participación más equitativa en la toma de decisiones y el poder político, posicionando a Guatemala, junto con Brasil, con los índices más bajos de representación femenina a todos los niveles: 13.9% en el Poder Legislativo y apenas un 2.9% de presencia de mujeres en los Gobiernos municipales. Estos datos ubican a Guatemala, según el Índice de Brecha Global de Género del Foro Económico Mundial de 2016, en el puesto número 105 de los 144 países incluidos en el Ranking de Brecha de Género, con una brecha de 66.62%, la más grande del continente americano¹.

El diagnóstico **Si somos más de la mitad ¿Por qué no tenemos paridad? Avances y desafíos en la participación política de las mujeres en Guatemala** no es alentador, pero se visualizan oportunidades. Realizados los cálculos del Índice de Paridad Política en Guatemala, se obtuvo un puntaje global promedio de 42.6 sobre un total de 100 puntos posibles. El mismo ubica al país con el cuarto puntaje más bajo de los ocho países hasta hoy analizados: México (66.2), Perú (60.1), Honduras (48.8), Argentina (44.7), Guatemala (42.6); seguido por Panamá (42.3), Uruguay (41.7) y Chile (38.2).

Bajo estas premisas, las oficinas de ONU Mujeres y del PNUD en Guatemala, han trabajado desde finales de 2016 en el proyecto “ATENEA: mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe”, que tiene el propósito de reflejar, con datos y análisis cuantitativos y cualitativos, la situación de las mujeres guatemaltecas en el ámbito de lo político. Se brindan, además, una serie de recomendaciones, que deberán leerse como enunciativas, más no limitativas, para que la participación política de las mujeres sea considerada como un tema central de las agendas de los Estados, de las organizaciones internacionales y nacionales, así como

¹ Foro Económico Mundial. *Rankin Global de la Brecha de Género 2016. Índice Global de la Brecha de Género*. Visto en Expansión/Datosmacro.com (<http://www.datosmacro.com/demografia/indice-brecha-genero-global>) Fecha de consulta: noviembre de 2017.

de los partidos políticos y de la sociedad en general para poder construir un futuro inclusivo.

Desde ONU Mujeres y PNUD en Guatemala, se tiene el compromiso de avanzar en una plena participación de las mujeres en todos los ámbitos de la política, la economía, la cultura, la ciencia, la justicia y en todos los ámbitos de la sociedad. Esperamos que este diagnóstico sea una herramienta útil para que Guatemala haga realidad la democracia paritaria que es ya un principio constitucional en el artículo 4 de la Constitución Política de Guatemala de 1985, y que tanto los partidos políticos, las y los tomadores de decisiones en los tres ámbitos del poder político y toda la sociedad en su conjunto, puedan dar pasos concretos para garantizar el pleno derecho de las mujeres a participar en la política, a ejercer su liderazgo y a alcanzar así la igualdad sustantiva de las mujeres.

Rebeca Arias Flores

Coordinadora Residente
de las Naciones Unidas y
Representante Residente del PNUD

Adriana Quiñones Giraldo

Representante de País,
ONU Mujeres





1

El mecanismo para acelerar
la participación política
de las mujeres en América
Latina y el Caribe



1. El mecanismo para acelerar la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe

1.1. Breve descripción del mecanismo

Desde el 2011, el Área de Género del PNUD Regional, ONU MUJERES e IDEA Internacional han creado una alianza con el fin de impulsar una herramienta orientada a dinamizar y acelerar los progresos en el acceso y ejercicio igualitario de los derechos políticos de las mujeres desde una perspectiva paritaria. Conscientes de que hay que complejizar la mirada de las desigualdades en el ámbito político para generar cambios sostenidos, en 2014 pusieron en marcha de manera conjunta el proyecto ***“ATENEA: mecanismo de aceleración de la participación política de las mujeres en América Latina y el Caribe”*** que permitirá en los diecinueve países² de América Latina y el Caribe donde se aplique:

- contar con información sistemática, periódica, comparable y con perspectiva de género sobre la presencia de las mujeres en los distintos espacios de participación política;
- realizar un análisis multidimensional sobre el acceso, el ejercicio y la permanencia de las mujeres, así como sobre las condiciones para su participación en diversos espacios de poder político;
- generar recomendaciones específicas y estratégicas para avanzar en la igualdad de género y la paridad en cada país, en el ámbito de los derechos políticos;
- promover la acción coordinada entre actores nacionales para transformar las estructuras, reglas y procesos que impiden el ejercicio efectivo del derecho a la participación política de las mujeres.

Hasta el momento, la iniciativa ha sido implementada en Panamá, Honduras, Chile, Uruguay, México, Argentina, Guatemala y Perú. Su implementación implica el desarrollo de cuatro estrategias específicas e interrelacionadas, denominadas los “pilares” del sistema: la “información”, el “análisis”, la “comunicación” y la “acción”. Estas estrategias son facilitadas en cada país por las oficinas nacionales de las organizaciones impulsoras y se desarrollan en el marco de un proceso de diálogo con los actores político-institucionales y sociales relevantes en el área de la participación política³, quienes articulados en la denominada “Mesa de Impulsores” de ATENEA, intercambian información y experiencias, retroalimentan el análisis, difunden los hallazgos y son responsables finales de la acción política.

2 Los diecinueve países donde se tiene previsto aplicar esta iniciativa son: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

3 Dependiendo de cada uno de los países en los que se aplica la iniciativa estos actores pueden ser representantes de: las autoridades electorales, del mecanismo de la mujer, organizaciones de la sociedad civil que trabajan derechos políticos de las mujeres, bancadas parlamentarias de mujeres, foros multipartidarios, partidos políticos con representación parlamentaria, expertos que investigan temas relacionados con los derechos políticos de las mujeres o de redes de mujeres en diferentes cargos de elección popular, entre otros.

La ejecución de cada una de estas estrategias a nivel nacional implica:

Información. La implementación de ATENEA supone la recolección de información a través de una ficha estandarizada, con preguntas orientadas al relevamiento de los datos que alimentan el *Índice de Paridad Política*. Este índice mide el estado del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres desde una perspectiva paritaria, a través de 8 dimensiones de análisis y 40 indicadores estandarizados y comparables. Dicha ficha permite, además, recabar información complementaria para contextualizar y tener una mirada más integral de los hallazgos, como, por ejemplo, la relacionada con los compromisos nacionales con la igualdad, el sistema electoral vigente, datos históricos de presencia de mujeres en cargos y otras condiciones importantes para el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.

Análisis. A partir de la información sistematizada, ATENEA impulsa la generación de un *Diagnóstico Nacional* que brinda un análisis integral del estado del ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres, junto con recomendaciones muy concretas para impulsar reformas (en caso sean necesarias), en base al Índice de Paridad Política (IPP), información complementaria que también se recolecta de manera estandarizada en todos los países, y la identificación de buenas prácticas.

Comunicación. El tercer pilar de ATENEA incluye el diseño de un plan de comunicación que, partiendo de la identificación de las prioridades definidas por cada diagnóstico nacional, transmite mensajes comunicacionales claros por diversas vías a la opinión pública en general, a los tomadores de decisiones y a las organizaciones que trabajan en la incidencia política.

Acción. En base a las recomendaciones concretas generadas, el cuarto pilar de ATENEA implica un proceso de diseño de “Rutas de acción”, que se canaliza a través del espacio de diálogo constituido por la “Mesa de Impulsores” con el fin de promover e implementar acciones coordinadas para lograr reformas políticas y cambios a favor del ejercicio paritario de los derechos políticos de las mujeres en cada país, proceso en el cual los propios actores nacionales son los protagonistas. Dichos espacios, a nivel colectivo o sus integrantes en forma individual, podrán integrarse además en redes regionales de diálogo, intercambio de experiencias e incidencia en favor de la paridad impulsados por ATENEA, que coadyuven a consolidar un clima político cada vez más favorable hacia la democracia paritaria en la región latinoamericana.

■ **Tabla 1. Dimensiones y número de indicadores del IPP⁴**

DIMENSIÓN	I. COMPROMISOS NACIONALES CON LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN Y EL MARCO LEGAL	II. EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO	III. CUOTA / PARIDAD	IV. PODER EJECUTIVO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	V. PODER LEGISLATIVO (Cámara Baja / Única)	VI. PODER JUDICIAL Y PODER ELECTORAL	VII. PARTIDOS POLÍTICOS	VIII. GOBIERNO LOCAL (MUNICIPAL)
Definición	Recoge las condiciones formales mínimas que cada Estado debe implementar para garantizar la igualdad de las mujeres en el ejercicio de la participación política.	Monitorea el ejercicio del derecho a elegir democráticamente a las autoridades.	Monitorea los esfuerzos del Estado por cumplir sus compromisos generando condiciones, a través de acciones afirmativas o medidas paritarias, para asegurar la presencia de las mujeres en cargos de toma de decisiones de todo nivel.	Mide la presencia de las mujeres en el gobierno nacional y las condiciones existentes para influir en el diseño de políticas públicas.	Mide la presencia de las mujeres en el cuerpo legislativo y las condiciones existentes para influir en el diseño y aprobación de leyes nacionales.	Mide la presencia de las mujeres en la administración de justicia y las condiciones existentes para influir en ella.	Mide la presencia de las mujeres en las estructuras partidarias y la existencia de condiciones que les permitan influir en la toma de decisiones partidarias, y por tanto, en la agenda política y el debate público.	Mide la presencia de las mujeres en los gobiernos municipales y las condiciones existentes para influir en el diseño de políticas públicas a nivel municipal.
Número de indicadores	5	1	9	5	10	3	5	2

Fuente: PNUD, ONU MUJERES e IDEA Internacional. Documento explicativo del Índice de Paridad Política del proyecto ATENEA. Inédito.

Para ello, el Índice otorga puntuaciones entre 0 y 100 por cada indicador, en promedio por cada dimensión y en promedio para el país, en base a la distancia del puntaje obtenido respecto de objetivos predefinidos para cada indicador. Los pasos y fórmulas específicos de cálculo pueden consultarse en el Recuadro 1.

4 En el caso de la V Dimensión, Poder Legislativo, por cuestiones de comparabilidad se optó metodológicamente por analizar en el Índice solo la Cámara Baja/Única, que es común a los diecinueve países contemplados en esta iniciativa, a diferencia del Senado que solo existe en Argentina, Bolivia, Colombia, México, República Dominicana y Uruguay.

■ Recuadro 1. Descripción del cálculo del IPP

El IPP incluye indicadores de carácter dicotómico, de porcentaje o de promedio, que tienen como características comunes ser comparables y comprensivos. Los indicadores son comparables porque el objetivo es evaluar la situación de la participación política de las mujeres en una región (en este caso América Latina y el Caribe) y la posición de cada país con respecto a un ideal de paridad, evaluando la situación de manera transversal entre ellos. Además, el Índice es comprensivo porque no radica en una sola fuente de variación, sino que varía en función de los 40 indicadores que lo componen.

El cálculo de este Índice implica que para cada uno de los 40 indicadores se haya definido un objetivo, en el que se determina el mejor valor posible al que todos los países deberían llegar. Para obtener el puntaje en cada indicador –en base a la información recabada– se calcula la distancia entre los resultados registrados en cada país y el objetivo predefinido, con la finalidad de medir qué tan cerca o lejos se encuentran los países de alcanzar la meta propuesta.

A continuación, se estandarizan las distancias hacia los objetivos propuestos de modo que todos los países obtengan un puntaje entre 0 y 1, donde 0 significa que el país cumplió con el objetivo alcanzando la meta propuesta, y 1 que el país está en la peor situación posible con respecto al objetivo. Luego se invierte la escala de cada uno de los indicadores de modo que el número 1 refleja la mejor situación posible –es decir, que el país llegó a la paridad y reúne las condiciones mínimas para el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres– y 0 refleja la peor situación posible; es decir, que el país no ha logrado ningún avance hacia la meta de la paridad y el establecimiento de condiciones mínimas. Finalmente se multiplica este resultado por 100.

En el caso de los indicadores de presencia (en cargos o candidaturas) el objetivo es que las mujeres ocupen el 50% de los espacios de decisión pública (presencia paritaria). Así, por ejemplo, si un país tiene un 50% o más de mujeres en la Cámara Baja/Única obtendría un puntaje de 100 puntos. En el caso de los indicadores que miden determinadas condiciones para el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres, el objetivo es su existencia, por ejemplo: la existencia de una bancada de mujeres parlamentarias interpartidaria en la Cámara Baja/Única obtendría una puntuación de 100 puntos, mientras que su inexistencia acarrearía una puntuación de 0 puntos.

Todos los pasos descritos para el cálculo de cada uno de los indicadores pueden resumirse en la fórmula que se detalla a continuación.

El puntaje del indicador y para el *i*ésimo (i) país es:

$$y_i = \left(1 - \frac{b - a_i}{b}\right) * 100$$

Donde: b = Objetivo propuesto para el indicador

a = Valor obtenido para el país (i)

La condición es que si $\frac{b - a_i}{b} < 0$ entonces lo asumimos como 0.

Finalmente, para obtener la puntuación global por país se calcula el promedio aritmético de los indicadores para cada dimensión, siendo el promedio de las dimensiones el puntaje final.

Fuente: Tomado de PNUD, ONU MUJERES e IDEA Internacional. Documento explicativo del Índice de Paridad Política del Proyecto ATENEA. Inédito.

1.2. La aplicación del IPP en Guatemala

La implementación del proyecto ATENEA en Guatemala se inició en diciembre de 2016 en el marco de un acuerdo de colaboración entre las oficinas nacionales de ONU MUJERES y PNUD, en un proceso que contó con la asesoría de un Equipo Interagencial Regional integrado por representantes de ONU Mujeres, PNUD e IDEA Internacional; y un equipo de asesores técnicos regionales. Este informe presenta los resultados de la implementación de las estrategias de información y análisis en Guatemala.

ATENEA se apoya en el marco conceptual de la Declaración de Atenas (1992), que estableció el horizonte de una democracia paritaria, entendida como el acceso paritario a mandatos y funciones, y la necesidad de avanzar hacia la total integración de las mujeres en las sociedades democráticas.

En este marco, se aplicó el Índice de Paridad Política (IPP) que, en base a los preceptos establecidos en los instrumentos internacionales adoptados por los Estados, define el derecho a la participación política de las mujeres como:

El derecho [...] al acceso y la plena participación en la vida política y pública, lo que implica un ejercicio real y efectivo del poder político, así como del proceso de toma de decisiones en todas las esferas de la vida pública y política en igualdad de condiciones con los hombres y sin discriminación de ningún tipo⁵.

Realizados los cálculos, Guatemala obtuvo un puntaje global promedio de 42.6 puntos en el IPP sobre un total de 100 puntos posibles. Las puntuaciones más altas se presentaron en dos dimensiones: en las del Poder Judicial y Poder Electoral (con 77.5 puntos sobre 100), seguida de la referida al Ejercicio al Sufragio (donde se obtuvo 71.3 puntos sobre 100). En el resto de las dimensiones los puntajes obtenidos oscilaron entre los 40 y 50 puntos, lo que sitúa a Guatemala a una distancia considerable de un ejercicio paritario de los derechos políticos de las mujeres. En orden descendente, las dimensiones y puntajes obtenidos fueron: Partidos Políticos (51.5 puntos sobre 100), Poder Legislativo (44.9 sobre 100), Poder Ejecutivo y Administración Pública (41.8 sobre 100), Compromisos Nacionales con la Igualdad en la Constitución y el Marco Legal (40 puntos sobre 100), Gobierno Local (13.9 sobre 100) y, finalmente, la dimensión Cuota-Paridad, donde no se obtuvo puntaje pues el país no ha regulado ningún tipo de medida afirmativa o paritaria para promover la participación política de las mujeres.

⁵ Al respecto ver: PNUD, ONU MUJERES e IDEA INTERNACIONAL. *Documento Explicativo del Índice de Paridad Política* del Proyecto ATENEA. pág. 4. (Inédito).

■ **Tabla 2. Resultados de la aplicación del IPP en Guatemala**

I. COMPROMISOS NACIONALES CON LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN Y EL MARCO LEGAL	I1	Inclusión de igualdad entre hombres y mujeres como precepto constitucional	100
	I2	Inclusión de la paridad como precepto constitucional	0
	I3	Existencia de Ley de Igualdad	50
	I4	Existencia de una Ley de acceso a una vida libre de violencia	50
	I5	Existencia de una Ley contra la Discriminación	0
II. EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO	TOTAL DIMENSIÓN	40	
	I6	Participación electoral de mujeres	71.3
	TOTAL DIMENSIÓN	71.3	
III. CUOTA/PARIDAD	I12	Porcentaje legal mínimo que regula la participación por sexo en candidaturas a concejos municipales	0
	I13	Calificación del diseño de la cuota/paridad 4 (local): existencia de un mandato de posición en las listas electorales	N.A.
	I7	Porcentaje legal mínimo de mujeres en altos cargos de la administración pública	0
	I8	Porcentaje legal mínimo que regula la participación por sexo en candidaturas al Parlamento	0
	I9	Calificación del diseño de la cuota/paridad 1 (parlamentaria): existencia de un mandato de posición en las listas electorales	N.A.
	I10	Calificación del diseño de la cuota/paridad 2 (parlamentaria): existencia de sanción por incumplimiento de la cuota/paridad	N.A.
	I11	Calificación del diseño de la cuota/paridad 3 (parlamentaria): existencia de restricciones para aplicar la cuota o paridad	N.A.
	I14	Calificación del diseño de la cuota/paridad 5 (local): existencia de sanción por incumplimiento de la cuota/paridad	N.A.
	I15	Calificación del diseño de la cuota/paridad 6 (local): existencia de restricciones para aplicar la cuota o paridad	N.A.
	TOTAL DIMENSIÓN	0	

Continúa...

DIMENSIÓN	NÚMERO	INDICADORES	PUNTAJE
IV. PODER EJECUTIVO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	I16	Porcentaje de mujeres titulares de Ministerios o Secretarías del Estado	28.6
	I17	Porcentaje de mujeres que ocupan Ministerios/ Secretarías de Estado de “producción” ⁶ y “preservación del sistema” ⁷	22.2
	I18	Diferencia por sexo en la duración promedio del cargo de las personas que ocuparon un Ministerio en los gabinetes en el último período presidencial	84
	I19	Porcentaje de mujeres titulares de Viceministerios	24
	I20	Existencia y nivel jerárquico del mecanismo nacional de la Mujer/Género en el Poder Ejecutivo	50
	TOTAL DIMENSIÓN	41.8	
V. PODER LEGISLATIVO (Cámara Baja/Única)	I21	Porcentaje de mujeres inscritas como candidatas	51.2
	I22	Índice de cumplimiento de la cuota/paridad legal	N.A.
	I23	Porcentaje de mujeres electas (titulares)	27.8
	I24	Porcentaje de mujeres integrantes de la Mesa Directiva	22.2
	I25	Porcentaje de comisiones presididas por una mujer	42
	I26	Porcentaje de comisiones legislativas de “producción” ⁸ y “preservación del sistema” ⁹ presididas por mujeres.	32
	I27	Porcentaje de jefas de bancadas	28.6
	I28	Existencia de comisión de Mujer/Género	100
	I29	Existencia de Unidad Técnica para la transversalización de género	0
	I30	Existencia de bancada femenina	100
TOTAL DIMENSIÓN		44.9	

Continúa...

6 Según la categorización proporcionada por Skard y Haavio -Mannila (1985), las carteras ministeriales pueden ser de tres tipos: de “producción” (política económica, fiscal, laboral, industrial, energética, etc.); de “reproducción” (política social, familiar, sanitaria, educativa, de vivienda, medio ambiente, cultural, etc.) y de “preservación del sistema” (reforma política y administrativa, política exterior y defensa, apoyo a grupos de interés y minorías, etc.).

7 Op. cit., 1985

8 Op. cit., 1985

9 Op. cit., 1985

DIMENSIÓN	NÚMERO	INDICADORES	PUNTAJE
VI. PODER JUDICIAL Y PODER ELECTORAL	I31	Porcentaje de juezas o magistradas en la Corte Suprema de Justicia de la Nación	92.4
	I32	Porcentaje de magistradas en los máximos órganos jurisdiccionales electorales (OJE)	40
	I33	Existencia de mecanismo de género en los máximos órganos jurisdiccionales electorales (OJE)	100
	TOTAL DIMENSIÓN	77.5	
VII. PARTIDOS POLÍTICOS	I34	Nivel de compromiso estatutario con los principios de igualdad de género y/o no discriminación por sexo	93
	I35	Porcentaje de mujeres en la máxima instancia ejecutiva partidaria nacional	41.4
	I36	Porcentaje de partidos políticos con Unidades de la Mujer/Igualdad	73.3
	I37	Habilitación normativa de la unidad de la Mujer/Igualdad de los partidos como participante en la definición de candidaturas	0
	I38	Porcentaje de partidos políticos que incluyen agenda de igualdad de género en sus plataformas electorales en la última elección presidencial	50
	TOTAL DIMENSIÓN	51.5	
VIII. GOBIERNO LOCAL (MUNICIPAL)	I39	Porcentaje de alcaldesas	5.8
	I40	Porcentaje de concejalas en el gobierno municipal	22
	TOTAL DIMENSIÓN	13.9	
TOTAL GUATEMALA 2017		42.6	

Fuente: elaboración propia con datos recabados a través de la Ficha del Índice de Paridad Política 2017.

Al analizar en detalle la dimensión relacionada con el poder judicial y poder electoral (en la que en promedio se obtuvo 77.5 sobre 100 puntos) se observó que mientras existen importantes déficits en el acceso de las mujeres a la más alta jerarquía del poder electoral (pues las mujeres constituyen sólo un 20%, por lo que el puntaje obtenido en este indicador fue de 40 puntos sobre 100) en el caso de la Corte Suprema de Justicia las mujeres constituyen un 46.2%. Este último porcentaje refleja cercanía a una composición paritaria de dicha instancia, que además es excepcional a nivel de la región, siendo que la puntuación obtenida es de 92.4 puntos sobre 100. Otro aspecto positivo encontrado en esta dimensión fue la existencia en el TSE de un mecanismo de género, el Departamento de Promoción Política de la Mujer, por lo que en el indicador respectivo se obtuvo el puntaje máximo (100 puntos).

En la segunda dimensión con el mayor puntaje promedio, la del ejercicio al derecho al sufragio (donde el país obtuvo 71.3 puntos sobre 100) los principales hallazgos fueron que las mujeres constituyen el 54% del registro electoral (según datos referidos a la última elección de 2015) y que las mismas tuvieron en dichas elecciones una participación electoral mayor en tres puntos porcentuales que la de los hombres: 71.3% y 68%, respectivamente. Esto en un contexto en el que el voto no es obligatorio al haber sido regulado como un derecho y deber cívico, sin sanción en caso de abstención. En el resto de dimensiones, como ya se ha señalado, los desafíos son bastante acuciantes. En la dimensión de los partidos políticos (donde se obtuvo una puntuación promedio de 51.5 puntos) las contradicciones entre los compromisos retóricos de algunos de los partidos analizados y la realidad respecto al rol que juegan las mujeres en su organización es llamativa: mientras el 87% de los partidos políticos analizados incluyen algún compromiso estatutario con los principios de igualdad de género y/o no discriminación por sexo (93 sobre 100 puntos) la presencia de mujeres en sus máximas instancias ejecutivas a nivel nacional es de apenas un 20.7%, por lo que en dicho indicador se obtuvo un puntaje de 41.4 puntos sobre 100.

Por otro lado, si bien la mayoría de los partidos políticos (73.3%) cuentan estatutariamente con una instancia orgánica orientada a promover la participación de las mujeres, las denominadas unidades de la mujer, ninguna de ellas cuenta con una influencia concreta en las decisiones partidistas, al menos en términos de su capacidad de participar en temas cruciales como la definición de candidaturas, por lo que en este indicador no se obtuvo ningún puntaje. Finalmente, existen algunos avances en lo que respecta a la formulación de propuestas relacionadas con la igualdad de género en las plataformas electorales presentadas por los partidos políticos en la última elección de 2015, por lo que en este indicador se obtuvo un puntaje de 50 sobre 100.

En el caso de la dimensión poder legislativo, donde Guatemala obtuvo en promedio 44.9 sobre 100 puntos, los datos revelan que las postulaciones de mujeres en los partidos políticos analizados en las elecciones de 2015, sólo se alcanzó un 25.1% del total de nominaciones, una cifra alejada de una composición paritaria para dichas nominaciones, por lo que en este indicador la puntuación obtenida es de 51.2 sobre 100 puntos. La escasa nominación de mujeres, aunada a su ubicación en lugares con menores posibilidades de elección en un sistema proporcional de elección con lista cerrada y bloqueada, han hecho que históricamente la elección de mujeres no alcance

una masa crítica. Para algunos autores¹⁰, alcanzar un umbral del 30% de participación en la toma de decisiones supone una posición de mayor fortaleza en las relaciones de poder, lo que en términos de participación política de las mujeres podría contribuir a mejorar la agencia de los intereses femeninos en el diseño de las políticas públicas. Para el caso de Guatemala, el resultado alcanzado en la elección 2015, fue de 13.9% de electas en este poder, por lo que en el indicador respectivo la puntuación obtenida fue de 27.8 sobre 100 puntos.

Siendo importante el acceso igualitario de las mujeres a los espacios de representación política, también lo son los tipos de cargos a los que acceden una vez elegidas para determinar si realmente se encuentran desempeñándose en aquellas posiciones donde se ejerce el poder. Por ello fue necesario analizar su presencia en diversos cargos “clave” en la estructura parlamentaria. En el primero de ellos, la integración de la mesa directiva del Parlamento, en la legislatura anual analizada (2016-2017) sólo representaban un 11.1%, por lo que en el indicador que mide su presencia en dichos cargos, el país obtuvo 22.2 puntos sobre 100. En las comisiones parlamentarias presididas por mujeres se encontró que desempeñan el 23.7% (42 puntos sobre 100). Cuando el análisis se centró en las presidencias de las comisiones que abordan los temas clasificados como de “producción” y “preservación del sistema” –que suelen ser considerados como cuestiones de política más prioritarios que los temas relacionados con cuestiones “reproductivas”– su presencia se redujo a 19.2%, por lo que en el indicador que mide su presencia en dichas comisiones el puntaje obtenido fue de 32 puntos. Finalmente, las mujeres solo ejercen el 17.6% de las jefaturas de bancada de los bloques parlamentarios analizados por lo que en este indicador se obtuvo 28.6 puntos.

Respecto de algunas condiciones que facilitan el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en el Parlamento, así como la posibilidad de construir una agenda legislativa favorable a la igualdad, se tuvo que si bien Guatemala cuenta con una Comisión de la Mujer dictaminadora en temas relacionados con la materia y con una bancada femenina –el Foro de Diputadas al Congreso– como espacio de concertación inter-partidaria (por lo que en ambos indicadores se asigna la puntuación completa, 100 puntos) este poder del Estado no cuenta con una unidad técnica de transversalización de género, por lo que no obtuvo puntaje en dicho indicador (0 puntos).

La representación de las mujeres tampoco mejora en los cargos de elección popular a nivel local como lo revela la dimensión del gobierno local (Municipal) donde el puntaje promedio obtenido es el menor de todas las dimensiones analizadas: apenas 13.9 sobre 100 puntos. Un resultado que se explica por el hecho de que las mujeres en cargos de alcaldía constituyen apenas el 2.9% (5.8 puntos sobre 100 en el indicador respectivo) y el 11% en concejalías titulares (22 puntos sobre 100).

Estos resultados tienen que ser leídos de manera conjunta con la información obtenida en la dimensión que analiza la existencia de medidas de cuota o paridad donde el país no obtuvo ningún puntaje. Guatemala, en la actualidad, junto con Venezuela son

¹⁰ Drude, Dahlerup (1988). “De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la “masa crítica” aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava”. En: *Mujeres al timón en la Función Pública* (Manual de Liderazgo Social), México.

los únicos países que no cuentan con una acción afirmativa (cuota) para garantizar la presencia de mujeres en las candidaturas electorales. Por tanto, no se puede garantizar una integración igualitaria de las listas electorales, pese a que se cuentan con un sistema en principio favorable a una mayor representación política de las mujeres si se adoptara una medida afirmativa o paritaria. Diversas han sido las iniciativas legales que se han presentado para modificar la regulación electoral y de partidos intentando regular una cuota o medida paritaria que además en últimas propuestas ha incluido la dimensión étnica. Pero, como se verá en detalle en este informe, todas ellas han sido infructuosas.

Tampoco se ha regulado ninguna acción afirmativa para cargos de designación en la administración pública. Justamente esta es otra de las dimensiones donde se registraron los menores puntajes promedio: 41.8 puntos sobre 100. Ello porque en el gabinete conformado a la fecha de recolección de información (2017) las mujeres apenas ejercían el 14.2% de las carteras (28.6 puntos sobre 100 en dicho indicador) y si el análisis se centra en las carteras relacionadas con los temas de “preservación del sistema” y “producción” el porcentaje se reduce al 11.1% (22.2 puntos sobre 100). Asimismo, aunque los factores que generan dicha situación deben profundizarse, se encontró también que las mujeres tienen una duración promedio ligeramente menor en dichos cargos que los hombres (15.8 meses vs. 18.7 meses) lo que las ubica en una posición de desventaja, por lo que en el indicador respectivo el puntaje obtenido fue de 84 puntos sobre 100. La situación tampoco mejora en los cargos viceministeriales donde constituyen un 12% (24 puntos sobre 100). Y es también un déficit el hecho que el mecanismo de la mujer no cuente con rango ministerial por lo que en el indicador que mide el nivel jerárquico de los ministerios de la mujer se obtuvo 50 sobre 100 puntos posibles.

Todo ello en un marco constitucional y normativo todavía mejorable en materia de protección de los derechos políticos de las mujeres. Como se verá en la dimensión de compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal –con un promedio de 40 puntos sobre 100– si bien el país obtuvo el máximo puntaje (100 puntos) en el indicador que miden la inclusión de la igualdad como precepto constitucional al no haberse incluido la paridad como precepto constitucional (como sí han hecho otros países de la región tales como Bolivia, Ecuador, México, Costa Rica y recientemente Argentina) el puntaje en dicho indicador fue de 0 puntos. Tampoco existe una ley contra la discriminación (0 puntos) y tanto la ley de igualdad como la ley que regula el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia carecen de reglamentación, por lo que en ambos indicadores la puntuación obtenida fue de 50 sobre 100 puntos.

A continuación, se presentan con mayor detalle los hallazgos de este Índice en el caso guatemalteco. Y, a través de importante información complementaria, dichos hallazgos se ponen en contexto para así poder entender a cabalidad las complejidades de los avances y desafíos del caso guatemalteco. La información recabada para ATENEA con carácter complementario, que no puntúa para el cálculo del Índice de Paridad Política, puede ser revisada en el Anexo 1. La presentación de dicha información tiene como objetivo brindar una mirada más integral de la situación en cada país que vaya más allá de los indicadores de carácter comparativo que ofrece esta herramienta.





2

La aplicación de ATENEA en Guatemala



2. La aplicación de ATENEA en Guatemala

2.1. Contexto de desarrollo del diagnóstico sobre el ejercicio del derecho a la participación política de las mujeres en Guatemala

El presente diagnóstico sobre el estado de situación del ejercicio de los derechos políticos de las mujeres en Guatemala recoge los resultados obtenidos en la aplicación del Índice de Paridad Política de ATENEA. La información recabada y su análisis ofrece un panorama comprensivo de los derechos consagrados en el marco normativo y de las condiciones existentes para su ejercicio efectivo, mostrando avances y retos para alcanzar la paridad política en el país.

El índice de Paridad Política es el producto de un amplio esfuerzo de recolección de información primaria. Para su sistematización, se empleó la “ficha de recolección de información a nivel de país” de ATENEA, una herramienta estandarizada que permite la comparación entre países. En Guatemala, este proceso se desarrolló entre los meses de diciembre de 2016 y julio de 2017, considerando los resultados de las elecciones generales realizadas en 2015. La elaboración del informe coincidió con la segunda generación de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos - LEPP, que planteó la Comisión de Asuntos Electorales - CAE del Congreso de la República durante el primer semestre de 2017 y el inicio de la construcción de la propuesta de reforma por parte del Tribunal Supremo Electoral - TSE. Si bien al cierre de este informe la paridad política aún no había sido aprobada en el Congreso, la reflexión sobre modificaciones a los artículos que conllevan la paridad o cuotas sigue vigente en la discusión, al igual que la alternancia y la inclusión de pueblos indígenas.

El informe se realizó a partir de la medición de 40 indicadores desagregados en ocho dimensiones que conforman el Índice de Paridad Política, además de incluir información complementaria y de contexto de fuentes secundarias como registros del Congreso de la República para el análisis del ejercicio real del derecho de las mujeres a participar en los asuntos públicos. Estas ocho dimensiones y sus cuarenta indicadores permitieron medir el ejercicio real de los derechos políticos de las mujeres y las condiciones mínimas para su participación en la vida pública, desde una perspectiva paritaria.

La herramienta ATENEA se apoya en el marco conceptual de la Declaración de Atenas (1992), que estableció el horizonte de una democracia paritaria, entendida como el acceso paritario a mandatos y funciones, y la necesidad de avanzar hacia la total integración de las mujeres en las sociedades democráticas.

La recolección de los datos para el Índice de Paridad Política se basó en la sistematización, la revisión y el análisis de información de fuentes primarias. Se acudió asimismo a fuentes secundarias para complementar, ampliar y contextualizar los datos.

Las fuentes principales de país consultadas fueron:

- Constitución Política de la República de Guatemala.
- Ley Electoral y de Partidos Políticos.
- Leyes ordinarias, Decretos, Acuerdos Gubernativos, Políticas internas institucionales.

- Memoria de Elecciones Generales 2015 del Tribunal Supremos Electoral (TSE), y datos oficiales provistos por el Registro de Ciudadanos del TSE.
- Instituto Nacional de Estadística (INE).
- Biblioteca del Congreso de la República de Guatemala.
- Estatutos internos y planes de gobierno de los partidos políticos.
- Páginas web de los partidos políticos, Ministerios y Secretarías.
- Estudios, informes e investigaciones sobre las temáticas abordadas.
- Octavo y Noveno informes presentados por el Estado de Guatemala al Comité CEDAW y sus recomendaciones.
- Análisis de prensa y artículos hemerográficos sobre las temáticas abordadas.

El diagnóstico se estructuró de la siguiente manera. En primer lugar, se aborda brevemente el marco institucional y el sistema electoral guatemalteco. Seguido por un análisis de contexto nacional y características generales del país en materia de participación política. Posteriormente, se presenta una breve situación general de las mujeres a veinte años de la firma de los Acuerdos de Paz. Seguido de ello, los resultados del Índice de Paridad Política (IPP) en Guatemala para cada una de las ocho dimensiones. Finalmente, se exponen las conclusiones basada en los datos e información encontrada en el diagnóstico y recomendaciones para lograr la paridad. Las recomendaciones exponen una serie de enunciados por dimensión, con las diversas recomendaciones al Estado de Guatemala en torno a incrementar los mecanismos para la participación política de las mujeres en todos los ámbitos.

2.2. Marco institucional y sistema electoral guatemalteco

La actual política de Guatemala está regida por la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985 (reformada en 1993) en la que se establece que es un Estado libre, independiente y soberano. En el capítulo sobre la estructura y organización del Estado regula lo referente al régimen político electoral, y establece la función del Estado de garantizar la libre formación y funcionamiento de las organizaciones políticas, el ejercicio del sufragio, los derechos políticos de los ciudadanos, la autoridad y los órganos electorales, así como el proceso electoral. La Constitución Política remite a la ley constitucional de la materia que se implementó mediante la emisión del Decreto 10-85, Ley Electoral y de Partidos Políticos. Tanto la Constitución Política de Guatemala como la Ley Electoral y de Partidos Políticos entraron en vigor el 14 de enero de 1986. A partir de esta fecha se marca una nueva etapa para Guatemala, pues se puso en marcha el proceso que dio fin a la larga lista de gobernantes militares y se reestableció el derecho constitucional, emanado de una Asamblea Constituyente democráticamente electa.

Las elecciones se realizan cada cuatro años y se elige presidente y vicepresidente de la república, 158 diputaciones al Congreso de la República por el sistema de distritos electorales y lista nacional, 340 corporaciones municipales, incluyendo alcaldes/as, síndicos y concejales - titulares y suplentes; y 20 diputados titulares y suplentes al Parlamento Centroamericano.

Guatemala utiliza un sistema proporcional para el Congreso y un sistema de doble vuelta para la presidencia. La elección de la presidencia de la república se realiza mediante

una fórmula de mayoría, con una segunda votación en el caso que ningún candidato obtenga más del 50% de los votos válidos en la primera convocatoria electoral. Los diputados son elegidos también cada cuatro años, pero pueden ser reelegidos para el cargo sin que exista ninguna limitación en el número de periodos y se utiliza el sistema de representación proporcional, utilizando la fórmula D'Hondt para el reparto de los cargos¹¹. Tanto las listas departamentales como la lista nacional son presentadas por los partidos y son de carácter cerrado y bloqueado.

El sistema electoral está estructurado sobre la base de 23 distritos electorales. Por otro lado, aquellos partidos que habiendo participado en las elecciones no consigan un número de votos igual o mayor al 5% de votos válidos o al menos un diputado, deben ser cancelados. Si un partido decide no participar en las elecciones no se genera su suspensión temporal ni tampoco su cancelación definitiva. Además, los partidos políticos pueden postular candidaturas en alianzas o coaliciones y no puede haber candidaturas independientes¹². La excepción al dominio de los partidos lo representan los comités cívicos electorales, que pueden participar únicamente en las elecciones municipales¹³.

Para el caso de los gobiernos municipales se eligen alcaldes y corporaciones municipales de los 340 municipios en los 22 departamentos de Guatemala. El gobierno de los municipios está a cargo de un Concejo, conforme al artículo 254 de la Constitución Política de la República, que establece además que se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos. A su vez, el Código Municipal –que tiene carácter de ley ordinaria y contiene disposiciones que se aplican a todos los municipios de Guatemala– establece en su artículo 9 que el Concejo Municipal es el órgano colegiado superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales y tiene su sede en la circunscripción de la cabecera municipal.

En materia electoral, el Tribunal Supremo Electoral es la máxima autoridad. Es independiente y por consiguiente no supeditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, según el artículo 121 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos¹⁴.

11 Esta oscilación en el tamaño del Congreso se debe a la dependencia que existe del número de diputados a elegir del censo electoral. En cualquier caso, el total de cargos a elegir se reparte entre dos tipos de circunscripciones y listas: la distrital y la nacional.

12 Martínez, María (2011). *El sistema de Partidos en Guatemala*. Ver en: http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/rososn_guatemala.pdf

13 La LEPP establece que los comités cívicos son organizaciones políticas que postulan candidatos a cargos de elección popular únicamente para integrar corporaciones ediles. Los comités pueden inscribirse a partir de la convocatoria a elecciones y 60 días antes de estas. Quedarán disueltos de manera automática luego de los comicios, y si desean volver a participar deben inscribirse en el próximo proceso electoral.

14 <https://www.tse.org.gt/index.php/tse/quienes-somos> Fecha de consulta: septiembre de 2017.

2.3. Contexto nacional: las desigualdades y exclusiones de las mujeres guatemaltecas

Guatemala tiene una superficie de 108,889 km², donde 51.5% de la población vive en áreas rurales. Se define como una nación multiétnica, pluricultural y multilingüe, constituida por cuatro Pueblos: Mestizo, Maya, Garífuna¹⁵ y Xinca¹⁶. Entre los pueblos mayas se identifican 22 comunidades etnolingüísticas.

Según los Censos Nacionales XI de Población y VI de Habitación (INE, 2002), se estimó una proyección de población de 16,514,591 habitantes para el 2016. Las proyecciones de población indican que para el 2050 la población ascenderá a 24,254,428 de habitantes, con una tasa de crecimiento relativo de 0.7%¹⁷. De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística de Guatemala, a nivel nacional, el porcentaje de población que se identifica como indígena es de 40% y la república es mayoritariamente rural debido a que el 51% de la población habita en esta área¹⁸.

El país se ha caracterizado por una marcada exclusión histórica de los pueblos indígenas en general y de las mujeres en particular. El acceso a los servicios y recursos financieros formales, los servicios de salud y educación aún son limitados. Las desigualdades territoriales, étnicas y de género interrelacionadas intensifican las limitaciones de las mujeres para lograr una participación plena en el desarrollo. La exclusión y el racismo han generado diversas formas de violencia y discriminación estructural, legal e institucional, que se profundizan en el caso de las mujeres indígenas, particularmente en aquellas que viven en las zonas rurales. Aunado a esto, se observa que la institucionalidad estatal a cargo del desarrollo sostenible y el crecimiento económico inclusivo aún es débil.

Las diferencias de acceso a educación y de servicios básicos de salud, el empleo digno y salario igualitario y la participación en puestos de decisiones son prioritarios dentro de la política pública que continúan pendientes para el caso de las mujeres. El 50.7% de las mujeres en Guatemala son pobres y el 49.8% están en situación de pobreza extrema, especialmente las trabajadoras domésticas, quienes trabajan por cuenta propia y empleadas del sector privado¹⁹. El trabajo no remunerado es realizado en un 88% por las mujeres. El Informe de Desarrollo Humano²⁰ indica que únicamente el 20% de las mujeres es considerada «jefe de hogar», y estas se consideran como tales cuando no hay hombre que reportar como jefe. Las mujeres se emplean de manera más precaria debido a que sus ocupaciones usualmente son consideradas como «ayuda», y por lo mismo sus responsabilidades como «amas de casa» no disminuyen. En 2011,

¹⁵ Ubicado principalmente en Livingston y Puerto Barrios en el Caribe.

¹⁶ Un reducido pueblo que habita en Tecuaco, Ixhuitán y Jumaytepeque, así como en áreas urbanas de Chiquimulilla, Guazacapán y Jutiapa.

¹⁷ Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2014). Estadísticas demográficas y vitales Guatemala, 2015.

¹⁸ Instituto Nacional de Estadística de Guatemala (2012). Caracterización estadística República de Guatemala. Noviembre.

¹⁹ Aguilar, Ana Leticia (2017). Octavo y Noveno Informes ante el Comité de CEDAW (I). Diario de Centro América. Guatemala, 20 de noviembre.

²⁰ PNUD (2016). *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016*. Más allá del conflicto. Lucha por el bienestar. Guatemala: PNUD. Pags. 18 y 19.

las mujeres cónyuges trabajaban cuatro veces más que los hombres en las labores domésticas, sin importar si tenían otra ocupación remunerada. Las mujeres jefas de hogar –regularmente solas– reportaban tres veces más horas de trabajo doméstico que los hombres jefes de hogar. Si bien el tiempo empleado en trabajos domésticos disminuye conforme a la clase social, no disminuye la brecha entre hombres y mujeres de la misma clase.

En materia educativa, las tasas netas de escolaridad se mantienen aproximadamente en un 80% en niñas de primaria, un 44% en el nivel básico y tan solo el 25% en el ciclo de diversificado. Por su parte, el sistema de salud pública en Guatemala es uno de los que presenta más deficiencias en su institucionalidad. La tasa global de fecundidad para el período 2014-2015 se redujo a 3 hijos por mujer y a 5 en quienes viven en condiciones de pobreza. La tasa de mortalidad materna, que es el número anual de muertes maternas por cada 1,000 mujeres de 15 a 49 años, registradas a 2015, fue de 0.15. La mortalidad materna descendió a 113 de cada 100 mil nacidos vivos en 2013, pero es una de las más altas en América Latina, por consiguiente, la mortalidad materna es el riesgo de muerte durante toda la vida reproductiva de la mujer. Este valor es de 0.005, lo que indica que, en Guatemala, en las condiciones actuales, una de cada 200 mujeres morirá por causas maternas durante su vida reproductiva²¹.

El embarazo en niñas y adolescentes solo en 2016 fue de 37 mil 624²². Estos datos demuestran que la salud sexual y reproductiva es deficiente, hecho que afecta la vida, los derechos y el desarrollo de las y los adolescentes y jóvenes del país. Las estadísticas demuestran que, de enero a junio de 2017, el registro de nacimientos en madres de 10 a 19 años alcanzó 35,823. De ellas, 1,138 son madres de 10 a 14 años²³. Adicionalmente reporta el informe del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF), que se registraron 1,034 casos de niñas menores de 14 años que han sido violadas y como consecuencia de ello, han resultado embarazadas.

En cuanto a la violencia contra las mujeres, el Informe de Desarrollo Humano²⁴ muestra que, en el país, cuatro de cada 10 mujeres han sido víctimas de algún tipo de violencia por parte de sus parejas o ex parejas. Del 60% de mujeres evaluadas por violencia sexual, la mayoría están comprendidas entre los 10 y 19 años. El Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF) reporta que, en promedio, 62 mujeres mueren mensualmente en circunstancias violentas. El Sistema Informático de Control de Casos del Ministerio Público (SICOMP), registró a octubre de 2017, 12,742 delitos sexuales contra mujeres y hombres, de los cuales 10,963 fueron contra niñas y mujeres, y 1,779 cometidos en contra de niños y hombres.

Entre enero y octubre de 2017, el Ministerio Público registró un total de 51,742 denuncias de violencia contra la mujer. También registró 10,963 denuncias de delitos sexuales a mujeres adultas, adolescentes y niñas. Asimismo, reportó 877 muertes

21 Instituto Nacional de Estadística (2017). VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015. Guatemala, enero.

22 Aguilar, Op. cit.

23 http://www.osarguatemala.org/osartemporal/Archivos/PDF/201709/289_30.pdf Fecha de consulta: noviembre de 2017.

24 PNUD. Op. cit., págs. 18 y 19.

violentas de mujeres, incluidos femicidios, con una frecuencia de 88 mujeres, adolescentes y niñas víctimas por mes²⁵. Las principales formas registradas por las que se dio muerte son: 373 por arma de fuego, 144 por asfixia, 63 por arma blanca y 8 por seccionamiento corporal. En el mismo periodo el Ministerio Público (MP) recibió 176 denuncias por femicidio y 84 por intento de femicidio, de las cuales solo hubo 82 sentencias, según datos del Organismo Judicial (OJ)²⁶.

La participación política en cargos de toma de decisión es otra de las exclusiones que viven las mujeres guatemaltecas, pese a que el padrón electoral en 2015 registró un incremento en el padrón electoral: 53.9% de electoras. Sin embargo, este incremento no se ha traducido en un crecimiento de mujeres electas, pues solamente alcanzó un 13.9% de representación en el Congreso de la República. Estos datos posicionan a Guatemala en el puesto 18 de un ranking de 19 países latinoamericanos, solo por delante de Brasil²⁷; y en el puesto 105 de 144 países incluidos en el Ranking de Brecha de Género del Foro Económico Mundial con una brecha de 66.62%²⁸, la más grande del continente americano.

A más de veinte años de la firma de los Acuerdos de Paz, de la adopción de la Plataforma de Acción de Beijing y a poco más de dos años de haberse iniciado la implementación de la Agenda 2030 y los ODS, la participación plena de las mujeres en todas las dimensiones del desarrollo en Guatemala siguen siendo desafíos pendientes. El mayor de ellos, cerrar hechos entre la igualdad formal y la real. El cambio implica por lo tanto, un compromiso de cambios legislativos, políticos y presupuesto para la igualdad y una implementación eficiente, el cambio de una cultura institucional, educativa, social y económica que permita y promueva la igualdad y la no discriminación, que transforme los imaginarios prácticos, valores y estereotipos de género que permita cambiar el contexto de violencia contra las mujeres y la inclusión efectiva en todos los espacios de decisión política.

■ 2.4. Creación de institucionalidad y avances legislativos para las mujeres a veinte años de la firma de los Acuerdos de Paz

Antes de presentar los hallazgos del IPP, es importante identificar, revisar y reconocer que las mujeres guatemaltecas desde la década de los años ochenta, empezaron a promover los mecanismos para la promoción de los derechos políticos de las mujeres.

En 1981, se abre la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM), adscrita al Ministerio de Trabajo. Creada en el marco de la declaración de la ONU del “Decenio de la Mujer”,

25 <http://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/presscenter/pressreleases/2017/11/22/no-dejar-a-nadie-atr-s-poner-fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres-y-las-ni-as.html> Fecha de consulta: noviembre 2017.

26 Roni Pocón y Glenda Sánchez (2018). *Mensualmente mueren 62 mujeres en Guatemala*. En Resumen Latinoamericano (1 de noviembre de 2017): <http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/11/01/mensualmente-mueren-62-mujeres-de-forma-violenta-en-guatemala/> Fecha de consulta: enero.

27 Observatorio para la igualdad de género de la CEPAL, 2017.

28 <http://www.datosmacro.com/demografia/indice-brecha-genero-global> Fecha de consulta: noviembre 2017.

a partir del capítulo de la Comisión Interamericana de la Mujer (CIM), que promovió la creación de “mecanismos” en todos los países latinoamericanos para impulsar el ejercicio de los derechos de las mujeres. Pero, no fue sino hasta el Primer Congreso de Previsión Social de Centro América, Panamá y México (México, 1980) que se recomendó establecer oficinas de la mujer al más alto nivel gubernamental, para incorporarlas al desarrollo nacional a través del ejercicio de sus derechos ciudadanos²⁹.

En los años noventa, se crearon otras instituciones como la Defensoría de los Derechos de las Mujeres en la Procuraduría de Derechos Humanos (1992), la Oficina de la Mujer en la Procuraduría General de la Nación (1994), la Defensoría de la Mujer Indígena (1999), la Secretaría Presidencial de la Mujer y la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (2000), y más recientemente, el Gabinete Específico de la Mujer (2012) y las Oficinas Municipales de la Mujer en los gobiernos municipales³⁰, ahora como Direcciones según las reformas al Código Municipal en 2016.

■ **Tabla 3. Mecanismos para la promoción de los derechos políticos de las mujeres guatemaltecas**

OFICINA NACIONAL DE LA MUJER (ONAM)	1981	Fue creada mediante Acuerdo Gubernativo con fecha 10 de junio de 1981, durante el gobierno del General Romeo Lucas García y se inauguró el 17 de agosto de 1981. Por el vínculo con el Ministerio de Trabajo se le dio un marco legal de “Adscripción”, en una época en la que no se concebía un ente estatal exclusivo para realizar trabajo por y para las mujeres. Dentro de sus objetivos están: Promover el acceso a la plena participación de la mujer en el proceso de desarrollo económico, social, cultural y político del país, en condiciones de igualdad, equidad genérica y respeto a la multiculturalidad; promover la reforma de normas legales que discriminan a las mujeres, y coadyuvar en la creación de nuevas leyes que favorezcan, protejan y faciliten su desarrollo integral³¹.
--	-------------	--

Continúa...

29 Oficina Nacional de la Mujer (ONAM) (2018) adscrita al Ministerio de Trabajo y Previsión Social Reseña histórica. Ver en: http://www.mintrabajo.gob.gt/images/organizacion/Onam/Resena_historica.pdf Consultado el 17 de enero.

30 Rodríguez, Alicia (2010). *Análisis del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género*. Guatemala: UNIFEM, SEPREM, AECID, mayo. Pag. 61.

31 Acuerdo de Creación, publicado en el Diario Oficial el 24 de junio de 1981.

MECANISMOS DE PROMOCIÓN DE LAS MUJERES	AÑO DE CREACIÓN	OBJETIVOS
FORO NACIONAL DE LA MUJER (FNM)	1997	Surge como parte del cumplimiento de los Acuerdos de Paz en 1997, según el compromiso Número 29 del Acuerdo de Cronograma del mismo año. Es una instancia de participación y concertación nacional multilingüe, pluricultural y de organizaciones e instancias de mujeres de la sociedad civil e instituciones de Estado, con carácter incluyente y representativo, vinculado y comprometido con el seguimiento de los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz, Convenciones y Tratados Internacionales relativos a las mujeres y ratificados por el Estado de Guatemala: Para contribuir e incidir en la construcción de un Estado pluricultural, multiétnico, multilingüe con equidad de género y justicia social³². Dentro de sus funciones está monitorear y evaluar el cumplimiento de los compromisos de los Acuerdos de Paz, Convenios y Tratados Internacionales relativos a las mujeres, fiscalizar la implementación de políticas públicas referidas a las mujeres, impulsar la participación ciudadana e interculturalidad, fortalecer la incidencia política de las mujeres y establecer mecanismos de coordinación y participación entre las culturas del FNM y alianza entre otras organizaciones a nivel local, departamental nacional e internacional.
DEFENSORÍA DE LA MUJER INDÍGENA (DEMI)	1999	Surge a partir de la firma de la Acuerdos de Paz y derivado del Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas y de otros instrumentos internacionales relativos a los derechos de los pueblos indígenas, ratificados por Guatemala. Fue creada mediante Acuerdo Gubernativo Número 525-99. Se institucionaliza como una institución gubernamental, enfocada a la defensa y promoción de los derechos de las mujeres indígenas. Dentro de sus funciones está la coordinación con instituciones gubernamentales, privadas, nacionales e internacionales, con el fin de realizar y presentar propuestas de políticas públicas en beneficio de las mujeres indígenas dentro del sector público, proponiendo, además, mecanismos que marquen el inicio de una nueva forma de vida para las mujeres indígenas guatemaltecas, tanto mayas, garífunas y xinkas en el marco de sus derechos³³.

Continúa...

32 Extraído del sitio web: <http://www.sepaz.gob.gt/index.php/15-programas/32-foro-nacional-de-la-mujer-fnm> Fecha de consulta: noviembre de 2017.

33 <http://demi.gob.gt/site/2015/10/23/comunicado-de-prensa-reformas-al-acuerdo-de-creacion-demi/> ; <http://demi.gob.gt/demi/wp-content/uploads/2015/08/INFORME-SUSTANCIAL-PROGRAMA-GLOBAL-DE-APOYO-2009-2012.pdf> Fecha de consulta: noviembre de 2017.

MECANISMOS DE PROMOCIÓN DE LAS MUJERES	AÑO DE CREACIÓN	OBJETIVOS
SECRETARÍA PRESIDENCIAL DE LA MUJER (SEPREM)	2000	Surge a raíz del cumplimiento de los compromisos emanados de la firma de los Acuerdos de Paz y la suscripción por parte del Estado guatemalteco de convenciones, convenios y declaraciones internacionales, en donde se reconoce la necesidad urgente de tomar medidas para transformar la situación social y económica de las mujeres³⁴. Fue creada como una entidad de apoyo técnico para el seguimiento de la Política de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres (PNPDIM) y su Plan de Equidad de Oportunidades (PEO); y para conducirse como una institución que gestiona por políticas públicas. El 17 de mayo del 2000 se emite el Acuerdo Gubernativo 200-2000, a través del mismo el presidente de la República crea la Secretaría Presidencial de la Mujer como la entidad que asesora y coordina políticas públicas en materia de promoción y desarrollo de las mujeres guatemaltecas³⁵.
GABINETE ESPECÍFICO DE LA MUJER (GEM)	2012	Esta instancia de coordinación al más alto nivel es la primera experiencia latinoamericana en su género, pues cuenta con el rango político superior. El GEM fue creado mediante el Acuerdo Gubernativo 264-2012 y entre sus funciones está velar por el cumplimiento de la PNPDIM y el PEO, 2008-2023. Tiene como finalidad coordinar, articular e impulsar las acciones interinstitucionales para la implementación de planes, políticas públicas, programas y proyectos enfocados al desarrollo integral de las mujeres. La Secretaría Técnica del GEM le corresponde a la SEPREM, que tiene a su cargo la coordinación en asuntos técnicos, administrativos y logísticos que sean necesarios para el eficiente desempeño de las funciones y los diferentes sectores participantes. El Gabinete Específico de la Mujer está integrado por los ministerios y secretarías, especialmente la SEPREM, la Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SESAN), Secretaría de Bienestar Social (SBS), Secretaría Contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas y la Defensoría de la Mujer Indígena³⁶.

Fuente: elaboración propia.

34 <http://seprem.gob.gt/antecedentes/> Fecha de consulta: noviembre de 2017.

35 SEPREM: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:bgJKX5CXHaoJ:seprem.gob.gt/antecedentes/+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=gt&client=safari>

36 <https://agn.com.gt/index.php/2017/05/16/gabinete-especifico-de-la-mujer-conoce-avance-de-la-ejecucion-de-programas-que-benefician-a-las-mujeres-en-guatemala/>

En el marco del proceso de paz también se apertura otras oportunidades para potenciar el movimiento contemporáneo de mujeres en Guatemala. Se creó la Asamblea de Sociedad Civil (ASC), donde participaron varios sectores, entre ellos, el Sector de Mujeres³⁷, que se conformó para articular sus demandas en el marco de las negociaciones de los Acuerdos de Paz. Conforme a la UNAMG, el factor fundamental para la inclusión de la dimensión de género en los Acuerdos de Paz fue la participación de las propias mujeres en el proceso, a través de la ASC y la mesa de negociaciones a iniciativa del movimiento de mujeres se conformó un sector específico al interior de la ASC, el cual elaboró propuestas de consenso sobre los temas de la agenda de la paz, y logró que importantes demandas del movimiento de mujeres fueran incluidas en las recomendaciones que la ASC hizo llegar a las partes negociadoras³⁸. En un inicio, las mesas de dialogo en la negociación no integraban a mujeres. Sin embargo, las organizaciones de mujeres y feministas lograron que se aceptara su participación para incorporar a los distintos acuerdos la inclusión y participación de las mismas, así como el fortalecimiento de sus derechos³⁹.

A través de varios de los Acuerdos, se puso de manifiesto la relevancia de la participación ciudadana, mediante el ejercicio de sus derechos políticos, afianzar la función legislativa, reformar la administración de la justicia y garantizar la seguridad ciudadana, que, en conjunto, son decisivas para el goce de las libertades y los derechos ciudadanos de toda la sociedad. De igual manera, los Acuerdos de Paz abordaron temas centrales como el trabajo, la tierra, acceso a la educación y salud, y la necesidad de que la mujer participara ampliamente en la construcción de la democracia mediante el pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos. Del total de negociadores de los Acuerdos (22 negociadores) dos eran mujeres, una de las cuales fue signataria de los Acuerdos de Paz (de 11 signatarios en total)⁴⁰.

Una gama de organizaciones sociales y organizaciones de mujeres, así como de los pueblos maya, garífuna y xinca se constituyeron en interlocutoras activas y propositivas frente a instancias estatales y gubernamentales. El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos indígenas⁴¹ abordó un conjunto de temas centrales para la igualdad de derechos de los pueblos indígenas en el Estado guatemalteco. Por la naturaleza del tema se contemplan en estos fundamentos, aquellos derechos relativos a la lucha contra la no discriminación legal y, de hecho. Además, hace especial énfasis en garantizar el derecho de las mujeres indígenas al reconocer la particular vulnerabilidad e indefensión de la mujer indígena frente a su doble discriminación, como mujer y como indígena, con el agravante de su situación de pobreza y explotación, así como el acoso sexual, con agravante cuando se trate de mujeres indígenas.

Los Acuerdos sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria⁴² y el Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática⁴³

37 El Sector de Mujeres fue creado en mayo de 1994 en el seno de la ASC, y aún sigue vigente.

38 UNAMG (2004). *Las Mujeres y el Proceso de Paz en Guatemala*. Guatemala: UNAMG.

39 Rodríguez, Alicia. Op. cit., pág. 58.

40 Raquel Zelaya Rosales, miembro de la Comisión de Paz (COPAZ) en representación del Gobierno de la República.

41 Suscrito en México el 31 de marzo de 1995.

42 Suscrito en México el 6 de mayo de 1996.

43 Acuerdo sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática (1996). México, D.F., 19 de septiembre.

dieron prioridad al tema de las mujeres. En el segundo Acuerdo, en su sección VI, aborda su participación en el fortalecimiento del poder civil. Concretamente en el punto 59 donde menciona que, para fortalecer las oportunidades de participación de las mujeres en el ejercicio del poder civil, el gobierno se compromete a tomar las medidas correspondientes a fin de propiciar que las organizaciones de carácter político y social adopten políticas específicas tendientes a alentar y favorecer la participación de la mujer como parte del proceso de fortalecimiento del poder civil; entre otros compromisos más⁴⁴.

En el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral se estipuló el compromiso para que el TSE conformara y presidiera una Comisión de Reforma Electoral (CRE) para proponer reformas que contribuyeran al fortalecimiento institucional, tanto de la autoridad electoral como de los partidos políticos; que garantizaran procesos electorales eficientes y promovieran la participación ciudadana amplia, con el objetivo final de consolidar la democracia. No obstante, dentro de la agenda mínima de la CRE no se incluyó la participación de las mujeres⁴⁵.

En 1997 se crea el FNM⁴⁶ que incluyó en su estructura la representación de mujeres de todas las comunidades lingüísticas, lo que contribuyó a impulsar procesos organizativos en el ámbito comunitario, municipal, departamental y en el área rural, que han ampliado la agenda de las demandas y reivindicaciones de género a partir de la diversidad étnicocultural y de otras experiencias vitales⁴⁷. En 1999 se creó la Defensoría de la Mujer indígena (DEMI) para trabajar servicios de asesoría jurídica y social a efecto de informar a las mujeres indígenas sobre sus derechos y su aplicación⁴⁸.

Con posterioridad a la firma de los Acuerdos de Paz y con la certeza de que la democracia tenía que incluir la participación ciudadana, los movimientos de mujeres y feministas iniciaron la demanda hacia el Estado de Guatemala para el desarrollo y la aplicación de los preceptos constitucionales y de convenios internacionales en las leyes ordinarias, las políticas públicas y la institucionalidad. En la segunda mitad de los noventa se destacaron diversos esfuerzos de las mujeres organizadas para hacer avanzar en el Congreso de la República marcos normativos sobre violencia contra las mujeres, derechos sexuales y reproductivos, participación política y la eliminación del

44 Acuerdo sobre Fortalecimiento (1996). Op. cit.

45 Mack, Luis y Paola Ortiz (2006). *El marco institucional del sistema político en Guatemala: vacíos y contradicciones*. Guatemala: FLACSO.

46 Surge como parte del cumplimiento de los Acuerdos de Paz en 1997, según el compromiso Número 29 del Acuerdo de Cronograma. Esta es una instancia de participación y concertación nacional multilingüe, pluricultural y de organizaciones e instancias de mujeres de la sociedad civil e instituciones del Estado, con carácter incluyente y representativo, vinculado y comprometido con el seguimiento de los compromisos contenidos en los Acuerdos de Paz, Convenciones y Tratados Internacionales relativos a las mujeres y ratificados por el Estado de Guatemala para contribuir e incidir en la construcción de un Estado pluricultural, multiétnico, multilingüe con equidad de género y justicia social.

47 SEGEPLAN (2010). *Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres en el Marco del Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2010*. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia - SEGEPLAN. Guatemala, mayo. Pag. 18.

48 Artículo 1.- Creación. Se crea la Defensoría de la Mujer Indígena, como dependencia de la Presidencia de la República, con capacidad de gestión y ejecución administrativa, técnica y financiera, con el fin de atender las particulares situaciones de vulnerabilidad, indefensión y discriminación de la mujer indígena, para lo cual deberá promover las acciones de la defensa y pleno ejercicio de sus derechos. Acuerdo Gubernativo No. 525-99 de 19 de julio de 1999.

racismo y la discriminación, como la Ley contra la Violencia Intrafamiliar (1997), la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer, así como algunas reformas al Código Civil como el cambio en la representación conyugal. Asimismo, se dieron iniciativas de ley en temas como la discriminación étnica, prohibición del servicio militar obligatorio y contra el acoso sexual con agravante si es para mujeres indígenas.

Para el 2000 Guatemala avanzó con la Política de Promoción y Desarrollo de las Mujeres y el Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006⁴⁹. Esta política se enmarcó en la Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto Ley Número 7-99 del Congreso de la República) la cual se vinculó con otros instrumentos nacionales e internacionales como la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Un año más tarde, el Congreso de la República aprobó la Ley de Desarrollo Social (Decreto Legislativo 42-2001) y en 2002 la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Decreto Legislativo 11-2002). Ese mismo año se avanzó un poco más en afianzar la democracia participativa, cuando el Congreso de la República aprobó tres nuevas leyes concebidas como instrumentos para fortalecer la participación ciudadana, conocidas como la “trilogía de leyes”: Ley General de Descentralización (Decreto 14-2002), Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Decreto 11-2002) y Código Municipal (Decreto 12-2002). Esta trilogía de leyes abrió un nuevo ciclo de participación ciudadana para las mujeres, puesto que permitió la organización y participación en las decisiones del desarrollo en los niveles municipal, departamental, regional y nacional. En este mismo año, se aprobó en el Congreso de la República el Plan de Acción para la Plena Participación de las Mujeres Guatemaltecas 2002-2012, diseñado por el Foro Nacional de la Mujer y la SEPREM.

Un año más tarde (2003) el Congreso de la República aprobó la Ley de Idiomas Nacionales, que abrió la posibilidad a las mujeres rurales monolingües de acceder a la justicia en sus propios idiomas (Decreto 19-2003). Como parte del avance de las políticas públicas para la prevención de la violencia, se desarrolló el Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (PLANNOVI, 2004-2014) que estaría a cargo de la CONAPREVI. Y, en el 2005 se aprobó la Ley Marco para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz (Decreto 52-2005) que contempla representación de las mujeres en el Consejo Nacional de los Acuerdos de Paz (CNAP)⁵⁰. Tres años más tarde, en 2008, se aprobó la Política y Plan de Equidad de

⁴⁹ Caracterizado como un instrumento que recogió una década de aportes de las organizaciones de mujeres y de algunas instancias gubernamentales como la ONAM, que desde 1990, elaboró el documento Política Nacional para el Desarrollo y Promoción de la Mujer en Guatemala. Posteriormente, en 1991, se promovió el Plan de Desarrollo Social, elaborado por la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Sin embargo, no es sino hasta 1997, cuando en coordinación con la Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP), la ONAM y un Consejo Consultivo, las propuestas del Foro Nacional de la Mujer, acordaron elaborar la “Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas y Plan de Equidad de Oportunidades”. Las propuestas del Foro Nacional de la Mujer se incluyeron en los Ejes Desarrollo Económico y Social, Jurídico, Participación Cívico-política de la Mujer.

⁵⁰ De conformidad con el artículo 6 de la Ley en mención, el CNAP es la instancia integrada por miembros designados de los tres Organismos de Estado, Partidos Políticos y los distintos sectores de la Sociedad. El CNAP cuenta con autonomía funcional para dialogar, consensuar, impulsar, promover, orientar e incidir en las reformas legales, políticas, programas y proyectos derivados que contribuyan al pleno cumplimiento de los Acuerdos de Paz.

Género en la Educación Superior 2006-2014, en el Instituto Universitario de la Mujer de la Universidad de San Carlos de Guatemala (IUMUSAC), para incorporar en la vida académica el enfoque de género, con la finalidad de que se reconozca, promueva y garantice la igualdad de oportunidades para las mujeres y hombres en el acceso a una educación superior⁵¹.

Los años 2008 y 2009 fueron cruciales para las mujeres guatemaltecas, pues el Congreso de la República aprobó la Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer (Decreto 22-2008) y la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas (Decreto 9-2009). Un año más tarde, aprobó reformas al Código Municipal (Decreto 12-2002, artículo 95) para la creación de las Oficinas Municipales de la Mujer, que serían las responsables de la atención a las necesidades específicas de las mujeres del municipio y del fomento de su liderazgo comunitario, participación económica social y política; y se estableció que el Concejo Municipal debía velar por que se le asignen fondos para su funcionamiento y el cumplimiento de sus objetivos. Posteriormente, en el Decreto 22-2010, se añadió el artículo 96 bis para dotar de presupuesto a las Oficinas Municipales de la Mujer (OMM), como un mecanismo para promover a lo interno de las municipalidades los derechos humanos de las mujeres, logrando su desarrollo en los diversos espacios.

En los últimos años –2010 a 2017–, se registran acciones importantes encaminadas a erradicar la violencia y discriminación contra la mujer con la aprobación y reformas de algunas leyes, tal es el caso de: las reformas al Código Municipal nuevamente, que amplió las funciones de la OMM y elevó la misma a Dirección Municipal de la Mujer (Decreto 39-2016), la aprobación de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas (Decreto 9-2016), las reformas al Código Civil (Decreto 08-2016 y 13-2017) relativas a eliminación de las uniones de hecho y elevar la edad del matrimonio a 18 años, respectivamente y más recientemente, se aprobó la Ley para crear el registro de agresores sexuales (Decreto 22-2017). Todos estos avances legislativos fueron posibles con el apoyo, coordinación e impulso de las organizaciones de mujeres, feministas, académicas y lideresas guatemaltecas, que han vigilado el avance legislativo.

Los avances han sido significativos para garantizar los derechos humanos de las mujeres, especialmente en el tema de la prevención de la violencia contra las mujeres, aún quedan desafíos en materia electoral, pues aún no se han adoptado las medidas necesarias para armonizar leyes relacionadas a la paridad, alternabilidad y representación de los cuatro pueblos.

Aunque las recientes reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) fueron aprobadas con el Decreto 26-2016, no se incluyó una medida de acción afirmativa, ni mucho menos la paridad o la representación de Pueblos, pese a tener dos dictámenes favorables de la Corte de Constitucionalidad como se verá más adelante en el desarrollo del diagnóstico.

En materia de políticas públicas para la promoción de los derechos de las mujeres, el avance más significativo ha sido la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral

51 IUMUSAC (2008). *Política y plan de equidad de género en la educación superior, 2006-2014*. Guatemala: IUMUSAC, 6 de octubre. Consultar en: <http://plani.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2015/11/politica-y-plan-de-equidad-usac.pdf>

de las Mujeres Guatemaltecas y el Plan de Equidad de Oportunidades 2001-2006, que fueron formulados entre 1997 y el 2000, evaluados en el 2007 y actualizados para su vigencia hasta el 2023. En su contenido se recogen los planteamientos de la consulta realizada por el Foro Nacional de la Mujer (1997), de otras organizaciones sociales de mujeres y de instancias gubernamentales como la Oficina Nacional de la Mujer⁵².

Otro avance significativo en términos de políticas de igualdad de género fue la incorporación de la Agenda Articulada de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas en el 2007, que dio como resultado, entre otros aspectos, la inclusión explícita de ejes relacionados con la identidad cultural y la discriminación étnica y racial, una problemática que había sido relegada históricamente. La política en su marco estratégico estuvo, además, alineada con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Agenda está integrada por nueve ejes, entre ellos, el de participación política y los mecanismos institucionales para la protección y desarrollo de las mujeres mayas, garífunas y xinkas⁵³. La Agenda articulada recogió e integró las principales propuestas y demandas de las organizaciones de mujeres mayas, garífunas y xinkas para contribuir al mejoramiento de sus condiciones de vida, y dentro de sus logros estuvo el posicionamiento político de la institucionalidad de la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), como un mecanismo de defensa de los derechos humanos de las mujeres indígenas. La propuesta más reciente se encuentra reflejada en la Agenda Articulada de las Mujeres Mayas, Garífunas y Xinkas, la cual ha constituido un aporte importante para la actualización de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres y otras políticas sectoriales.

Para finales del 2012, según SEGEPLAN, Guatemala contaba con alrededor de 22 políticas públicas transversales y sectoriales que incluyeron orientaciones para la equidad de género y etnia. Más adelante, se aprobaron otras políticas como la Política Institucional para la Igualdad de Género y Marco Estratégico de Implementación 2014-2023 del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA); en 2016, la Política Institucional del Organismo Judicial sobre Igualdad de Género y Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres; y la Política de Equidad de Género del TSE en 2015.

Por otro lado, el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032 coloca en el centro de sus prioridades la reducción de las desigualdades sociales. Su mirada está puesta en las poblaciones excluidas y vulneradas, tales como niñez, juventud, mujeres, pueblos indígenas, especialmente si habitan en las áreas rurales. El Plan reconoce que existen brechas de desigualdad entre hombres y mujeres, además considera la implementación de su propio mecanismo de monitoreo periódicamente. Además, tiene afinidad con los ODS y las metas de las prioridades contenidas en los cinco ejes del Plan Nacional de Desarrollo, especialmente con el ODS5.

En cuanto a los mecanismos para el adelanto de las mujeres, los años 2012 a 2014 sufrieron un retroceso, especialmente en la SEPREM, CONAPREVI y DEMI, que significó un debilitamiento de la institucionalidad de las mujeres y en el Estado. No obstante, las organizaciones de mujeres y feministas, durante el 2015 y 2016, luego de una crisis institucional, apostaron nuevamente a su fortalecimiento, devolviéndoles sus funciones

52 Igualdad de Género. Op. cit., pág. 21.

53 Ídem.

y velando por la asignación de un mayor presupuesto para su funcionamiento⁵⁴. Es decir, a casi 22 años de haber firmado el Acuerdo de Paz Firme y Duradera (1996), se puede decir que el rol de las mujeres en la política ha favorecido el avance de la agenda pública en temas y problemáticas vinculadas a la prevención de la violencia contra la mujer y el femicidio con mayor éxito que el adelanto de la participación política de las mujeres.

■ 2.5. Resultados del Índice de Paridad Política en Guatemala

Uno de los resultados del IPP es identificar los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos que Guatemala ha firmado y ratificado.

Considerando que los derechos consagrados en los instrumentos internacionales constituyen el marco regulatorio para impulsar el desarrollo de las mujeres y garantizar todos sus derechos, es indispensable considerar en qué medida Guatemala se ha comprometido en su defensa, protección, respeto y garantía. En la tabla 4 se resumen los instrumentos internacionales vinculantes relacionados con la igualdad, la no discriminación y el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres ratificados por el Guatemala.

■ **Tabla 4: Instrumentos internacionales vinculantes sobre derechos humanos y políticos de las mujeres firmados por Guatemala**

ALCANCE	INSTRUMENTO	AÑO DE SUSCRIPCIÓN	AÑO DE RATIFICACIÓN / ADHESIÓN
UNIVERSALES	Carta de las Naciones Unidas	1945	1945
	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	1953	1959
	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	1992	1992
	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Convención de CEDAW)	1981	1982
	Protocolo Facultativo de la CEDAW	2000	2002
REGIONALES	Carta de la Organización de los Estados Americanos	1948	1951 (con reserva)
	Convención Interamericana sobre la Concesión de Derechos Políticos a la Mujer	1948	1970
	Convención Americana sobre Derechos Humanos	1969	1978
	Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos	1988	2000
	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará)	1994	1995

Fuente: elaboración propia con base a ficha de recolección ATENEA (2017)

⁵⁴ La cancelación de la CONAPREVI por tres años para crear el Viceministerio de Prevención del Delito fue considerada un retroceso por las organizaciones de mujeres de la sociedad civil que, a través de constante incidencia política lograron que se reactivara en el 2016. Para más información consultar: <http://mingob.gob.gt/gobierno-reactiva-la-conaprevi/>

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, se constituye como carta magna y universal de los derechos de las mujeres. Los Estados adheridos a la Convención se comprometen a adoptar distintas medidas para erradicar la discriminación hacia las mujeres, pero es a través del artículo 7 donde se establecen disposiciones específicas para garantizar la igualdad de condiciones en torno a los derechos y oportunidades en el sufragio, las postulaciones a elecciones públicas, a ocupar cargos públicos en todos los planos gubernamentales y a participar en la formulación de las políticas gubernamentales. En el 2000 entra en vigor el Protocolo Facultativo de la Convención, por el cual los Estados otorgan competencia al Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer para examinar denuncias de particulares o investigar «violaciones graves o sistemáticas» de la Convención, lo que ha dado lugar a una serie de recomendaciones a los Estados miembros.

Guatemala suscribió en 1981 la CEDAW y la ratificó en 1982 sin reservas, y firmó su Protocolo Facultativo el 7 de septiembre del año 2000 ratificándolo dos años después, el 9 de mayo de 2002. Desde entonces el Estado guatemalteco ha presentado nueve informes de cumplimiento al Comité de evaluación.

En las observaciones finales del Comité CEDAW emitidas en su 43 período de sesiones de 2009, instó al Estado parte a que no ceje en su empeño de enmendar la Ley Electoral y de Partidos Políticos con objeto de garantizar la participación equitativa de las mujeres en el proceso electoral, así como en sus resultados, estableciendo un porcentaje mínimo de mujeres. Asimismo, lo alentó a adoptar medidas sostenidas, incluidas medidas especiales de carácter temporal de conformidad con la Recomendación General No. 25 del Comité para incrementar rápidamente la representación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política y pública, en particular en los órganos electivos y los puestos gubernamentales a todos los niveles⁵⁵.

Su informe combinado 8º y 9º de 2015, revisado el 10 de noviembre de 2017 en el 158º y 159º período de sesiones en Ginebra, estableció dentro de sus observaciones finales sobre la participación en la vida política y pública, que sigue siendo una preocupación para Guatemala, el que no se incluyera en las recientes enmiendas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, el principio de igualdad de género, paridad y alternancia entre hombres y mujeres en el nombramiento de candidatos dentro de los partidos políticos a pesar de dos decisiones favorables de la Corte de Constitucionalidad. Además, sigue siendo una preocupación que las candidatas a cargos públicos, incluidas las mujeres indígenas y afrodescendientes, continúen enfrentando obstáculos. Es decir, la falta de consideración por parte del Estado para promover medidas especiales de carácter temporal destinadas a acelerar la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres, de conformidad con el artículo 4 de la Convención, ha sido, además, una constante en las recomendaciones del Comité para el Estado de Guatemala⁵⁶.

55 CEDAW (2009). Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su 43º período de sesiones de fecha 19 de enero a 6 de febrero.

56 CEDAW. Observaciones finales sobre los informes periódicos octavo y noveno combinados de Guatemala, emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en sus 158º y 159º, períodos de sesiones de fecha 10 de noviembre.

En adición a estos compromisos internacionales vinculantes, Guatemala ha firmado otros acuerdos no vinculantes pero trascendentes por su influencia en las leyes y políticas para garantizar la participación de las mujeres en la vida pública, como la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) y sus procesos de seguimiento en la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer; el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994); y otros compromisos y consensos como el de la Conferencias Regionales de la Mujer de América Latina y el Caribe (Quito 2007, Brasilia 2010, República Dominicana 2014).

En la Declaración de los Objetivos del Milenio en la cual se dedicó un objetivo especial referido a la cuestión de género para promover la igualdad entre los sexos y el empoderamiento de la mujer, Guatemala avanzó en la consecución de las metas, pero el ritmo de ese avance fue insuficiente y, en muchos ámbitos, insatisfactorio para el desarrollo que plantearon los ODM, especialmente para las mujeres. La nueva agenda de desarrollo sostenible, y entre ellos, el de “Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” para el año 2030, supone un desafío para el Estado de Guatemala, especialmente para velar por la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles de la adopción de decisiones en la vida política, económica y pública.

■ 2.5.1. **Compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución y el marco legal (Dimensión I)**

La primera dimensión del IPP identifica las condiciones formales mínimas que cada país debe implementar para garantizar el principio de igualdad de las mujeres en materia de derechos humanos y el ejercicio de sus derechos políticos. **En esta dimensión Guatemala obtuvo una puntuación global de 40 puntos.** En esta sección se examina la existencia de compromisos normativos con la igualdad y la no discriminación por razones de género, más no su implementación ni la efectividad de las leyes vigentes.

En materia de compromisos normativos los mayores avances se registraron en tres indicadores, **en el primero relacionado con la inclusión de la igualdad entre hombres y mujeres como precepto constitucional, donde se obtuvo 100 puntos.** En sintonía con la CEDAW, la Constitución Política de la República de 1985 tiene incorporado el principio de libertad e igualdad en su artículo 4, que estipula que: “en Guatemala todos los seres humanos son libres e iguales en dignidad y derechos. El hombre y la mujer, cualquiera que sea su estado civil, tienen iguales oportunidades y responsabilidades. Ninguna persona puede ser sometida a servidumbre ni a otra condición que menoscabe su dignidad. Los seres humanos deben guardar conducta fraternal entre sí.”

Asimismo, en materia de derechos humanos en su artículo 46 habla sobre la preeminencia del Derecho Internacional. Se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala tienen preeminencia sobre el derecho interno. Mientras que el principio de no discriminación por sexo aparece en el texto constitucional regulado en varios artículos, y no en un artículo específico como el relacionado a la igualdad, sino que se incorpora en aquellos que regulan el derecho a la salud

(Art. 93), el derecho al trabajo (Art. 101), la igualdad de los hijos (Art. 50), el derecho a la educación (Art. 71), la libertad de educación y asistencia económica estatal (Art. 73).

El segundo indicador que mide la inclusión de la paridad como precepto constitucional, se obtuvo un puntaje de cero puntos, pues no se incluye. La Constitución de la República de Guatemala únicamente aborda en su Capítulo III deberes y derechos cívicos y políticos en su artículo 136, inciso d), optar a cargos públicos, y en el f) defender el principio de alternabilidad y no reelección en el ejercicio de la Presidencia de la República.

El tercer **indicador que alude al marco regulatorio que protege el principio de igualdad, obtuvo 50 puntos, en virtud de que dicha ley no cuenta aún con reglamento.** Para el caso de Guatemala la norma vigente es la Ley de Igualdad entre Hombres y Mujeres: Ley de Dignificación y Promoción Integral de la Mujer (Decreto No. 7-99 del Congreso de la República de Guatemala)⁵⁷. Esta Ley establece que la discriminación y la violencia de todo tipo contra las mujeres, así como la marginación social, son fenómenos culturales susceptibles de erradicarse mediante la implementación de una adecuada legislación, que contemple mecanismos eficaces. Entre los principios de esta ley se reconoce la igualdad, el reconocimiento del Estado del carácter pluricultural y multilingüe de la nación guatemalteca, y se fundamenta en los principios constitucionales de respeto por la libertad, la dignidad, la vida humana y la igualdad ante la ley.

Adicionalmente, el Estado establece las acciones y medidas específicas en la esfera económica y en la del poder político, mediante el fortalecimiento de la participación de la mujer en las esferas del poder. Para ello establece determinar que, en todas formas del ejercicio del poder se establezcan y garanticen oportunidades de participación a la mujer, por lo tanto, el Gobierno de la República “promoverá mecanismos efectivos temporales y graduales en su texto, para lograr la plena participación política de las mujeres. Además, establece que promoverá mecanismos que garanticen la participación de las mujeres en todas aquellas instancias de representación paritaria a nivel nacional, regional o local, especialmente en los Consejos de Desarrollo, y en comisiones establecidas por ley, temporales o permanentes⁵⁸”.

La Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer representó un primer avance respecto a la legislación de protección para las mujeres guatemaltecas debido a que el Estado de Guatemala –habiendo suscrito y ratificado la CEDAW y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer– había cumplido con mostrar su voluntad política a favor de los derechos de las mujeres. Pero, complementariamente, se requería de una ley orientada a emprender políticas encaminadas a promover la participación efectiva de las mujeres en el desarrollo nacional. Es así como la Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer se creó con aplicación general, involucrando todos los ámbitos de la interacción social, económica, política y cultural. Esta Ley establece los mecanismos fundamentales a través de los cuales el Estado, sobre la base de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer y el Plan de

⁵⁷ Vigente desde el 9 de marzo de 1999.

⁵⁸ Artículos 1 y 25 del Decreto 7-99 del Congreso de la República.

Equidad de Oportunidades, se compromete a garantizar el desarrollo integral de las mujeres, considerando la pluriculturalidad del país, a través de: (i) Tomar las medidas necesarias para garantizar el bienestar general de todas las mujeres, en condiciones de equidad de derechos; y (ii) Diseñar e implementar, en el marco de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales respectivos, políticas y estrategias que contribuyan a la eliminación de las brechas de inequidad genérica, que afectan la plena participación y desarrollo de las mujeres guatemaltecas a nivel micro y macro social, garantizando la participación de los diversos sectores y grupos de mujeres en estos procesos.

El cuarto indicador, relacionado con la existencia de una ley de acceso a una vida libre de violencia, el país también obtuvo 50 puntos, pues, aunque existe una ley, tampoco cuenta con reglamento⁵⁹, pero se valora el hecho que sirva de guía para la actuación judicial para estos casos. Para el caso de Guatemala dicha norma es la Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer (Decreto Número 22-2008 del Congreso de la República). Dicha norma regula el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en concordancia con la Convención de Belem do Pará, que en su artículo 1 define las diversas formas de violencia contra la mujer considerando estas como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Así, la Ley contra el Femicidio en Guatemala regula y sanciona la violencia contra la mujer en las diferentes manifestaciones, basadas en las definiciones que se contienen en la tabla 5.

Además de la legislación descrita, en los últimos años se adoptaron otras medidas legislativas para garantizar y proteger el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. En 2016 fue aprobado el Decreto 9-2016, Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, que tiene por objeto garantizar la vida, libertad, seguridad, integridad y dignidad de las mujeres que se encuentren desaparecidas, y contar con un mecanismo que permita su pronta localización y, con ello, evitar que sean asesinadas, sufran vejámenes o sean trasladadas a otras comunidades o países. Por otra parte, el Decreto Número 13-2017 del Congreso de la República, cuyas reformas dejaron sin efecto el matrimonio con autorización judicial de las adolescentes con 16 años cumplidos, se considera como otro avance en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas.

Finalmente, es de destacar que Guatemala está iniciando un proceso de análisis y reflexión con la Comisión de la Mujer del Congreso de la República para aprobar una iniciativa de Ley sobre Violencia Obstétrica, para establecer las medidas para prevenir, sancionar y erradicar este tipo de violencia durante el embarazo, parto y puerperio.

⁵⁹ Posterior a la creación de la Ley contra el Femicidio, la Corte Suprema de Justicia de Guatemala, por medio de la Cámara Penal, impulsó la creación de un protocolo en el ámbito judicial. Pese a que no fue adoptado por el Organismo Judicial mediante Acuerdo, sí quedó en el uso y manejo de la Escuela de Estudios Judiciales del Organismo Judicial como material académico.

Tabla 5: Definiciones de Violencia contra la Mujer. Ley contra el Femicidio y otras Formas de Violencia contra la Mujer, Decreto Número 22-2008 del Congreso de la República de Guatemala

FEMICIDIO	VIOLENCIA CONTRA LA MUJER	VIOLENCIA ECONÓMICA	VIOLENCIA FÍSICA	VIOLENCIA PSICOLÓGICA O EMOCIONAL	VIOLENCIA SEXUAL
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.	Toda acción u omisión basada en la pertenencia al sexo femenino que tenga como resultado el daño inmediato o ulterior, sufrimiento físico, sexual, económico o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en el ámbito público como en el ámbito privado.	Acciones u omisiones que repercuten en el uso, goce, disponibilidad o accesibilidad de una mujer a los bienes materiales que le pertenecen por derecho, por vínculo matrimonial o unión de hecho, por capacidad o por herencia, causándole deterioro, daño, transformación, sustracción, destrucción, retención o pérdida de objetos o bienes materiales propios o del grupo familiar, así como la retención de instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, valores, derechos o recursos económicos.	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.	Acciones que pueden producir daño o sufrimiento, psicológico o emocional a una mujer, a sus hijas o a sus hijos, así como las acciones, amenazas o violencia contra las hijas, los hijos u otros familiares hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad de la víctima, en ambos casos con el objeto de intimidarla, menoscabar su autoestima o controlarla, la que sometida a ese clima emocional puede sufrir un progresivo debilitamiento psicológico con cuadros depresivos.	Acciones de violencia física o psicológica cuya finalidad es vulnerar la libertad e indemnidad sexual de la mujer, incluyendo la humillación sexual, la prostitución forzada y la denegación del derecho a hacer uso de métodos de planificación familiar, tanto naturales como artificiales, o a adoptar medidas de protección contra enfermedades de transmisión sexual.

Fuente: Artículo 3, Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer, decreto 22-2008 del Congreso de la República de Guatemala.

Frente a esta problemática, recientemente la Comisión de la Mujer del Congreso de la República, trabaja un proyecto de Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Política contra las Mujeres, donde se tipifica como delito la violencia política. Esta propuesta argumenta que la violencia contra las mujeres es usada como un mecanismo para mantener a las mujeres en “su lugar”, limitar sus oportunidades de vivir, aprender, trabajar y querer como seres humanos completos, dificultar sus capacidades para organizarse y reclamar sus derechos⁶⁰. La propuesta es explícita al indicar que la violencia contra las mujeres previamente, durante y con posterioridad a los procesos electorales, es parte de la violencia política contra las mujeres mestizas, mayas, garífunas y xincas para asegurar una vida libre de violencia, a fin de garantizar integralmente sus derechos, funciones y oportunidades en el ámbito político.

60 O’Connell, Helen (1993) (ed.) *Women and Conflict*. Oxford: Oxfam.

Propuestas de Proyecto de Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Política contra las Mujeres en Guatemala

Sobre los delitos propiamente, el proyecto de Ley establece que, “comete el delito de violencia política contra las mujeres quien realice acciones, conductas u omisiones de forma directa o por medio de terceros contra una mujer candidata, autoridad electa, designada y/o nombrada para un cargo de elección pública, con el objeto de causar daño, sufrimiento físico, psicológico, sexual, económico y el propósito de excluir, restringir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos políticos de la mujer, valiéndose de las siguientes circunstancias: i) Presionar o inducir a una candidata, autoridad, designada y/o nombrada a presentar renuncia al cargo después de haber sido utilizada o instrumentalizada en campaña electoral para alcanzar un cargo público; ii) proporcionar a la mujer candidata, autoridad electa, designada y/o nombrada información falsa, errada o imprecisa que induzca al inadecuado ejercicio de sus funciones político-públicas; iii) evitar por cualquier medio que las mujeres candidatas, electas, titulares o suplentes, designadas y/o nombradas asistan a las sesiones ordinarias o extraordinarias o a cualquier otra actividad que implique la toma de decisiones, impidiendo o suprimiendo el derecho a voz y voto en igualdad de condición que los hombres; iv) proporcionar al Tribunal Supremo Electoral, datos falsos o información incompleta de la identidad o sexo de la persona candidata, autoridad electa, designada y/o nombrada [...]”⁶¹.

En esta propuesta, la persona responsable del delito de violencia política contra la mujer será sancionada con prisión de 6 a 12 años e inhabilitación absoluta de conformidad con el decreto legislativo 17-73, Código Penal. En cuanto a las muertes violentas de mujeres políticas, la propuesta de iniciativa de Ley considera el delito de Femicidio por circunstancias políticas, por cuya comisión se sanciona con pena de prisión de 25 a 50 años y no podrá concedérsele la reducción de la pena en ninguna circunstancia. Este delito se aumentará en dos terceras partes en el caso que estos hechos se cometan antes, durante y después de la respectiva convocatoria emitida por el Tribunal Supremo Electoral –TSE– y cualquier otro agravante de conformidad con el decreto legislativo 17-73, Código Penal. En sentido estricto, en Guatemala lentamente empiezan a reconocerse manifestaciones de violencia y acoso político ejercidas sobre mujeres sólo por el hecho de ser mujeres; es decir, agresiones que en ningún caso tendrían lugar sobre los hombres. Hechos, que una vez más, se acentúan en el caso de las mujeres indígenas.

Durante el proceso electoral de 2015, el acuerdo número 113-2015 del TSE que en cierta forma previene la violencia política en el ámbito de campañas electorales al establecer multas por propaganda política electoral anticipada, hizo énfasis en uno de sus considerandos que las organizaciones políticas en las acciones de promoción partidaria no podrán ejercer prácticas sexistas y uso de la imagen de la mujer (cosificación) como objeto de placer sexual, pues son actos que contravienen la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Convención sobre todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar la Violencia⁶².

61 Documento de propuesta de Iniciativa de Ley “*Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en Guatemala*”.

62 Tribunal Supremo Electoral (2015). Acuerdo Número 113-2015. Guatemala, abril.

El indicador sobre existencia de una Ley contra la discriminación no tuvo ningún puntaje. Esto debido a que el marco legal contra la discriminación en Guatemala no existe aún. El país no cuenta con un principio específico de discriminación constitucionalmente adoptado como tampoco existe una ley específica sobre discriminación de carácter ordinario que desarrolle al ámbito y alcance de la discriminación. Hasta ahora solo algunas leyes incluyen este principio como parte del objeto de las mismas, como por ejemplo, el Decreto 57-2002 del Congreso de la República. Sin embargo, recientemente, se ha presentado la Iniciativa de Ley 5278 que dispone aprobar la Ley para Sancionar los Crímenes por Prejuicio, que reforma el Decreto número 17-73 del Congreso de la República. En el momento de este informe, conocen del contenido de esta iniciativa la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales⁶³.

■ 2.5.2. Ejercicio de las mujeres del derecho al sufragio (Dimensión II)

La segunda dimensión del IPP mide el ejercicio del derecho de las mujeres al sufragio. En específico, mide el porcentaje de mujeres inscritas en el padrón electoral que efectivamente votaron en el último proceso electoral presidencial en 2015. **Para este indicador, después de aplicar la fórmula de cálculo⁶⁴, Guatemala obtuvo 71.3 puntos.**

El derecho al voto fue sin duda el hito que marcó un antes y un después en los derechos de las mujeres. En Guatemala, fue en 1945 cuando se logró el derecho al voto, pero sólo para las mujeres alfabetas. En la historia por alcanzar dicho derecho han participado muchas mujeres: de las élites y de los sectores populares. Según Monzón (2007), las mujeres y algunos hombres empezaron a presionar para que se reconociera la ciudadanía de las mujeres. Formaron un Comité Pro-Ciudadanía integrado, entre otras, por Graciela Quan, Gloria Menéndez Mina, Magdalena Spínola, Romelia Alarcón. En el marco de la revolución de 1944, mujeres como Julia Urrutia y otras maestras también hicieron propuestas para que ese derecho fuera contemplado en la nueva constitución que se estaba elaborando.

Con algunas resistencias, incluidos los hombres más progresistas, el derecho al sufragio fue establecido, aunque restringido a las mujeres que sabían leer y escribir (que eran muy pocas en aquella época), por lo que la mayoría de mujeres indígenas, ladinas y del área rural quedaron excluidas⁶⁵. En 1965 se alcanzó el derecho universal al sufragio, tanto para hombres como para mujeres. La ampliación del derecho a la ciudadanía se dio en un clima de represión política que continuó prácticamente hasta 1985. A partir de esa época las mujeres han venido abriendo brecha, han insistido en su derecho a ejercer su ciudadanía y al pleno derecho de ser electoras, pero no se ha traducido en un incremento de mujeres electas.

63 Fue conocida por el Honorable Pleno el 22 de agosto de 2017. La iniciativa fue presentada por los diputados Sandra Nineth Morán Reyes, Leocadio Juracán Salomé, Walter Rolando Félix López, Edwin Lux y Eva Nicolle Monte Back.

64 Fórmula de cálculo según el IPP para el Indicador Participación electoral de mujeres = Número de mujeres que votaron (I6b)/Total de electoras inscritas en el registro electoral (I6a) x 100.

65 Monzón, Ana Silvia (2007). *Mujeres guatemaltecas y ciudadanía*. Guatemala: CEDEPCA. Pág. 2.

En 2015, el padrón electoral presentó un crecimiento sostenido de la proporción de mujeres empadronadas en los últimos tres procesos electorales, hasta alcanzar una proporción mayoritaria frente a los hombres. Según el TSE, de los 7,556,873 guatemaltecos inscritos y empadronados, el 53.9% fueron mujeres. De ellas, las empadronadas analfabetas sumaron el 28.6%.

■ **Tabla 6. Evolución del padrón electoral por año y sexo, años 1985 a 2015**

AÑO	PADRÓN TOTAL	MUJERES	% MUJERES	HOMBRES	% HOMBRES
1985	2,753,572	1,084,800	39.4	1,670,575	60.7
1990	3,204,003	1,274,913	39.8	1,929,090	60.2
1995	3,710,681	1,510,133	40.7	2,200,548	59.3
1999	4,458,762	1,900,631	42.6	2,558,131	57.4
2003	5,073,282	2,252,545	44.4	2,820,909	55.6
2007	5,990,029	2,809,120	46.9	3,180,909	53.1
2011	7,340,841	3,736,169	50.9	3,604,672	49.1
2015	7,556,873	4,074,450	53.9	3,482,423	46.1

Fuente: elaboración propia con base a Memorias del Tribunal Supremo Electoral.

En cuanto al registro de votaciones, del total de personas que acudieron a votar, el 55.1% fueron mujeres mientras que, el 44.9% fueron hombres. En base a estos datos el Índice de Paridad Política midió la participación electoral de las mujeres entendida como el número de mujeres inscritas en el padrón electoral que efectivamente votaron, lo que dio como resultado un 71.3% y un puntaje en dicho indicador de 71.3 puntos como ya se ha señalado. En paralelo la participación electoral de los hombres fue de 67.9%

■ **Tabla 7. Participación electoral por sexo, elecciones generales 2015**

INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ELECTORAL	NÚMERO	%
Total de electores/as inscritos en el registro electoral	7,556,873	100%
Total de electores inscritos en el registro electoral	3,482,423	46.1%
Total de electoras inscritas en el registro electoral	4,074,450	53.9%
Participación Electoral	Número	%
Total de votantes	5,272,952	100%
Número de hombres que votaron	2,367,922	44.9
Número de mujeres que votaron	2,905,030	55.1
Participación electoral de mujeres	71.3%	

Según ASIES en su Informe analítico del proceso electoral del 2015, la abstención electoral estuvo asociada especialmente, al descontento de la población por la crisis institucional de ese mismo año, luego de los casos presentados por la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala - CICIG y el Ministerio Público, asociados al financiamiento electoral ilícito o privado de los fondos de campañas electorales, los grupos promotores de las campañas por el voto nulo, otros se opusieron abierta y públicamente a que el proceso electoral fuera suspendido, entre otros⁶⁶.

⁶⁶ Asociación de Investigación y Estudios Sociales-ASIES (2016) Departamento de Investigaciones Sociopolíticas. Informe analítico del proceso electoral 2015. Guatemala, ASIES.

Un dato interesante que resaltar es que en las elecciones del 2015 únicamente se aceptó el Documento Personal de Identificación (DPI), que le dio mayor confiabilidad a la identidad de las personas registradas. El mismo sustituyó a la Cédula de Vecindad, vigente durante 81 años⁶⁷.

En síntesis, se puede decir que desde 1985 a 2015 se han realizado diferentes esfuerzos para lograr que las mujeres participen en los procesos electorales. Estos esfuerzos parten de la necesidad de alcanzar primero condiciones básicas, como contar con el empadronamiento, pero, además, de una coordinación interinstitucional entre el Registro Nacional de las Personas (RENAP), vinculados con el Registro de Ciudadanos del TSE para facilitar la obtención del Documento Personal de Identificación a los primeros votantes y el empadronamiento en un solo trámite.

■ 2.5.3. Existencia de mecanismos de cuotas de género o paridad (Dimensión III)

La tercera dimensión del IPP analiza la existencia y el diseño de los mecanismos de cuota o paridad de género, que se aplican en las candidaturas a los cargos electivos y en los altos cargos de la administración pública. **En esta dimensión Guatemala obtuvo 0 puntos, puesto que no existe una ley de cuota de género o medida paritaria para cargos de elección popular ni en ámbitos de la administración pública.**

■ 2.5.3.1. *Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos: una lucha de cinco lustros para las mujeres guatemaltecas*

El proceso de reformas en Guatemala ha dado lugar a una constante deslegitimación tanto social como mediática sobre la pertinencia de las cuotas y la valía e idoneidad de las mujeres beneficiadas por las mismas, en una clara lucha de poder que ha intentado desmeritar la participación política de las mujeres cada vez que hay un intento por reformar la misma. El camino para lograr que las reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos (Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente), incluya una medida de acción afirmativa para el cumplimiento a lo establecido en el artículo 4 de la Constitución Política de la República, no ha sido fácil para las mujeres guatemaltecas, que ha trabajado incesantemente con propuestas de cuotas, y llegando a plantear la paridad, alternabilidad e inclusión de pueblos indígenas, como se desarrolla en los siguientes epígrafes.

La LEPP, promulgada en el año 1985, ha sido modificada en varias ocasiones. La primera de rango constitucional se dio en 1993 y las subsiguientes, por medio de Decretos Legislativos, en los años 1987 (Decreto legislativo 51-87 y 74-87), 1990 (Decreto legislativo 35-90), 2004 (Decreto legislativo 10-04), 2006 (Decreto legislativo 35-2006) y 2016 (Decreto legislativo 26-2016). En ninguna de ellas se logró incluir cuotas u otras medidas para garantizar mayor participación de las mujeres.

En todos estos intentos de reformas, las organizaciones de mujeres, académicas, feministas en lo individual y colectivo, han presentado propuestas para incluir mayor participación y representación política de las mujeres. En 1992 se presentó la primera propuesta para una norma afirmativa, además de incentivos para la participación

⁶⁷ El DPI entró en vigor el 24 de agosto de 2013.

política de las mujeres. Esta propuesta fue presentada por la Oficina Nacional de la Mujer (ONAM), pero no prosperó, y en 1994 Convergencia Cívico Política de Mujeres se sumó a la propuesta de reformas y desde entonces no ha cesado en su interés de proponer avances por reformar la misma.

En 1996, en el marco de los Acuerdos de Paz, el Acuerdo sobre Reformas Constitucionales y Régimen Electoral estipuló el compromiso para que el TSE conformara y presidiera una Comisión de Reforma Electoral (CRE), con el fin de proponer reformas que contribuyeran al fortalecimiento institucional, tanto de la autoridad electoral como de los partidos políticos; que se garantizaran procesos electorales eficientes y se promoviera la participación ciudadana amplia, con el objetivo final de consolidar la democracia. Es así como la CRE en 1998 presentó una propuesta al Congreso para proponer reformas que contribuyeran al fortalecimiento institucional. Sin embargo, la Comisión Específica de Asuntos Electorales del Congreso de la República emitió un dictamen que contó con cambios a la iniciativa que, por la naturaleza y el rango constitucional de la ley, supuso implicaciones importantes. En el año 2002 las reformas fueron evaluadas por la CC, que dictaminó favorablemente sobre casi la totalidad del proyecto. Las reformas no se aprobaron, pues no se logró la cantidad de votos requeridos (dos terceras partes del número de diputados al Congreso de la República), por lo que la iniciativa de reforma quedó archivada⁶⁸.

En 1998 se presentó la iniciativa de ley 2027 propuesta por varias diputadas, entre ellas, Rosalina Tuyuc, Manuela Alvarado y Nineth Montenegro. En esta iniciativa se consideró que las planillas de postulación a cargos de elección popular debían incluir mujeres en un porcentaje no menor de 30% (artículo 212)⁶⁹. Incluyó la alternancia en la postulación a todos los cargos de elección. Sin embargo, la iniciativa no prosperó y no se dictaminó. En esa misma línea, feministas, mujeres del sector académico, organizaciones de mujeres de la sociedad civil, institucionalidad de las mujeres y representantes de partidos políticos, conformaron en 2001 la Comisión por la Equidad Política para presentar propuestas de reformas que incluyera representación de mujeres, proponiendo que la participación política de las mujeres no fuera menor del 44%, pero la propuesta tampoco prosperó.

En 2004 se aprobaron 152 reformas que entraron en vigor en mayo de ese mismo año (Decreto legislativo 10-04). Las reformas incluyeron el incremento del número de afiliados necesarios para poder constituir un partido político, una barrera electoral legal para que un partido político se mantenga vigente, –con un mínimo del 5% del total de votos válidos en la elección presidencial o en la elección de diputados al listado nacional–, entre otras reformas, pero no se incluyó una cuota de género. Sin embargo, como respuesta a las demandas de las organizaciones de mujeres para incrementar la participación y representación política, esta reforma incluyó la literal e), artículo 22, Obligaciones de los partidos políticos, que estipuló que: “[...] *los partidos políticos podrán impulsar la participación femenina y demás sectores en sus listados de candidatos a cargos de elección popular*”. Este artículo fue un avance para la participación política

68 Mack, Luis y Paola Ortiz (2006). *El marco institucional del sistema político en Guatemala: vacíos y contradicciones*. Guatemala: FLACSO. Pág. 15.

69 Iniciativa de Ley Número 2027, de fecha 28 de septiembre de 1998.

de las mujeres; aunque no fue una disposición de carácter obligatorio para los partidos políticos, sí dispuso la responsabilidad a estos de impulsar candidaturas de mujeres en los listados a cargos de elección popular.

Ese mismo año (2004) la diputada Nineth Montenegro presentó la iniciativa de ley 3109. En la misma, nuevamente se incluyó la propuesta de un 44% como porcentaje mínimo para la inscripción de candidaturas de uno u otro sexo, la alternabilidad en el orden de postulación y una sanción para las organizaciones políticas que incumplieran con los requisitos anteriores. Sin embargo, esta iniciativa tampoco tuvo eco en el Congreso de la República, pero se le atribuye haber posicionado el tema en cada una de las siguientes legislaturas sobre la igualdad en la participación política y la alternabilidad (artículo 212 LEPP), entendiendo que el porcentaje de postulación debería ser de 44%, para uno u otro sexo.

Esta iniciativa generó debates en torno a la importancia de lograr una igualdad política de facto y no sólo formal. La misma no fue conocida ni dictaminada en ese entonces por la Comisión Específica de Asuntos Electorales. Dos años más tarde, se dieron las reformas de 2006, que fueron llamadas de “armonización”⁷⁰, ya que se modificaron únicamente 32 artículos, que en su mayoría sirvieron para aclarar algunas ambigüedades que la reforma electoral del año 2004 había dejado. Las mismas tampoco incluyeron las propuestas de cuotas que las organizaciones de mujeres venían proponiendo.

En el 2008, la Asociación Política de Mujeres Mayas (MOLOJ) y Convergencia Cívico Política de Mujeres, presentaron a las organizaciones de la sociedad civil y diputadas, una propuesta de inclusión étnica y de género en las reformas a la LEPP. Este planteamiento político no ha logrado los votos necesarios en el Congreso de la República para ser aprobado en las consecutivas reformas. No obstante, abrió el debate de la inclusión étnica: las organizaciones de mujeres y mujeres indígenas, basándose en el principio de igualdad entre mujeres y hombres, establecido en la Constitución Política de la República, plantearon reformas al artículo 212 de la LEPP para incorporar la paridad, la alternabilidad en la representación de cargos a elección popular para hombres y mujeres, tomando en cuenta la pertenencia étnica de las mujeres mayas, garífunas, xinkas y ladinas⁷¹, y en 2009 diez diputadas de diferentes partidos políticos de la Comisión de la Mujer del Congreso de la República presentaron la iniciativa de ley 4088, que obtuvo dictamen favorable de la Comisión de Asuntos Electorales el 22 de abril del 2010.

Según una publicación de ONU Mujeres Guatemala⁷², esta propuesta de reforma fue y sigue siendo trascendental en el caso guatemalteco, pues rescata el horizonte político ya trazado por miles de guatemaltecas que, con cada proceso electoral, proponen desde un marco ético, político y social un nuevo paradigma en la historia nacional.

⁷⁰ Rodríguez, Alicia. Op. cit., pág. 68.

⁷¹ Existe un debate sobre la identidad étnica de las/los ladinos. En las estadísticas aparecen bajo el término “no indígenas”, pero en lo histórico el concepto de ladino/ladina remite a la construcción del Estado, a la ubicación social, económica y política de grupos cuyos orígenes son diversos. Hay una corriente que reivindica el término de mestiza o mestizo, pero es una discusión académica y política inacabada.

⁷² Galicia, Patricia, et al. Pág. 41.

Se trata de la representación en paridad, pero además una representación que trastoca lo más anquilosado en la cultura política guatemalteca, una representación étnica en iguales proporciones para ambos sexos, es decir, la alternancia política entre hombres y mujeres, indígenas, ladinos o mestizos.

Se reconoce que la iniciativa de ley 4088 estableció diferencias entre segmentos de población que deberían ser tomadas en cuenta como condición para el establecimiento de la igualdad política entre hombres y mujeres. Con respecto a la diversidad étnica, este planteamiento hizo que la propuesta de reforma fuese de vanguardia y de envergadura nacional para reflexionar sobre la discriminación política. En su esencia, esta propuesta sigue estando acorde con el espíritu de la Constitución Política de la República, los Acuerdos de Paz y los lineamientos trazados por la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), por la Convención Belem Do Pará, por los artículos 1 y 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (CERD), suscrita en 1965 por el Estado guatemalteco, por el artículo 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, por los Consensos de Quito (2007) y Brasilia (2010), entre otros⁷³.

Más tarde, el 31 de enero del 2012 el pleno del Congreso conoció la Iniciativa de Ley 4443, presentada por el diputado Roberto Ricardo Villate Villatoro. Más adelante, el 16 de agosto de ese mismo año, el pleno conoció una segunda iniciativa, la 4535, presentada por el TSE para aprobar reformas al Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos. Ambas obtuvieron dictamen favorable Número 001-2012 con fecha 4 de octubre de 2012 por parte de la Comisión de Asuntos Electorales. El artículo 212, relativo a la postulación e inscripción de candidatos, planteó que la postulación e inscripción de candidatos a cargos de elección popular, debería incluir, en la misma proporción numérica y en forma intercalada, a mujeres y hombres. En esta nueva propuesta se habló de porcentajes de candidaturas, en el sentido de considerar a las comunidades lingüísticas donde hay población mayoritariamente indígena, xinca o garífuna, debiendo incluir un 50% de sus candidatos.

Después del dictamen, se abrió nuevamente la discusión de las reformas a la LEPP y se sumaron nuevos actores al proceso entre ellas las organizaciones de mujeres, con el fin de articular propuestas con base al dictamen anterior. Se logró un consenso en la iniciativa de ley 4783, conocida por el pleno del Congreso el 24 de octubre de 2013; se dispensó de dictamen⁷⁴ y se aprobó en tercera lectura con 105 votos a favor. Esta iniciativa incluyó la reforma al artículo 212 de la LEPP, que estableció una cuota mínima de participación electoral del 30%, tanto para ciudadanas mujeres como para personas pertenecientes a los pueblos indígenas del país. Indicaba que: "las planillas de postulación de candidatos a puestos de elección popular deberán garantizar la participación equitativa de hombres y mujeres en los distritos y circunscripciones cuya composición étnica sea mayoritariamente maya, xinca o garífuna, no menos

73 Idem. Pág. 41.

74 Ley Orgánica del Organismo Legislativo (LOOL). El dictamen de la Comisión de Asuntos Electorales se puede obviar mediante el voto favorable de las dos terceras partes del número total de diputados que integran el Congreso.

de un treinta por ciento de sus candidatos deberán ser personas de estas étnicas". La misma fue enviada a la CC para su dictamen, debido a que éstas reformas corresponden a una ley de rango constitucional⁷⁵. Entre tanto, las organizaciones de mujeres y mujeres en lo particular, presentaron en 2013 un *Amicus Curie* a la CC, con los fundamentos legal y jurisprudencia nacional e internacional⁷⁶ para que la CC dictaminara favorablemente con relación a la participación política de las mujeres. El 11 de julio de 2014, a través de la Resolución Expediente 5352-2013, la CC emitió dictamen favorable a un proceso de reforma sobre el establecimiento de cuotas en cargos de elección popular para sectores excluidos, con una cuota de participación en la que ningún grupo tuviera un porcentaje menor al 30% de participación. En ese dictamen se señaló lo siguiente⁷⁷:

"La práctica social y política demuestra que las mujeres y los indígenas no cuentan con las mismas posibilidades, frente a hombres y no indígenas, de acceso a puestos de poder ni de participación en la toma de decisiones..."

[...]

"las cuotas de participación política son verdaderas acciones positivas que, en el ámbito político electoral se dirige a asegurar la efectiva participación de grupos discriminados [...]"⁷⁸.

La Corte de Constitucionalidad advirtió que la propuesta de reforma pretendía incluir dicho sistema a fin de propiciar el equitativo acceso de mujeres e indígenas a cargos de dirección política, haciéndolo imperativo para la conformación de todos los órganos partidarios. Ante ello, habiéndose emitido en su oportunidad dictamen favorable respecto a la implementación de las cuotas de mérito (calificadas en su oportunidad como medidas de acción positiva)⁷⁹, la CC reiteró lo argumentado en el pronunciamiento antes mencionado, por lo que nuevamente afirmó la constitucionalidad de la reforma. Asimismo, recomendó al Congreso analizar la conveniencia de incluir en la normativa electoral los términos "mestizo" y "ladino", y suplirlos con la expresión "población no indígena"⁸⁰.

75 Conforme al artículo 123 de la LOOL. -Consulta obligatoria. Cuando se discuta un proyecto de ley que proponga reformas a las leyes constitucionales, después de tenerlo por suficientemente discutido en su tercer debate, deberá recabarse el dictamen de la Corte de Constitucionalidad. Cuando en la discusión por artículos se presenten enmiendas al texto del proyecto de ley, estas deberán igualmente remitirse a la Corte de Constitucionalidad para su opinión.

76 ONU Mujeres (2015). *La democracia paritaria e incluyente en Guatemala, un desafío pendiente*. Guatemala.

77 Expediente de la CC 5352-2013, de 11 de junio de 2014. Consultado en la página web: <http://www.cc.gob.gt/DocumentosCC/ResolucionesIntPub/5352-2013.pdf>

78 Resolución Expediente 5352-2013 de la Corte de Constitucionalidad. 11 de julio de 2014.

79 CEDAW. El artículo 4 de la Convención establece: "1. La adopción por los Estados Partes de medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer no se considerará discriminación en la forma definida en la presente Convención [...]".

80 Say, Claudia (2016). *Armonización Legislativa con CEDAW*. ONU Mujeres. Guatemala.

■ 2.5.3.2. Elecciones generales 2015 en una crisis institucional

El 16 de abril de 2015, apenas dos semanas antes de la fecha en que se iniciaría el proceso electoral de 2015, la CICIG reveló la existencia de una red de corrupción en la Intendencia de Aduanas⁸¹. A inicios de mayo de ese mismo año diputados de diversas bancadas solicitaron a la Corte Suprema de Justicia (CSJ) el inicio de un proceso de antejuicio contra la vicepresidenta de la República, Roxana Baldetti, un paso necesario para retirar la inmunidad que le corresponde al cargo y que impedía el inicio de una investigación sobre su participación en dicha red. El proceso de antejuicio requería un dictamen favorable de la CSJ y una votación en el Congreso de la República.

La CSJ dio trámite al antejuicio y cuando el Congreso se preparaba para conocerlo, el 8 de mayo de 2015, Roxana Baldetti presentó su renuncia al cargo. Su sustituto fue designado por el Congreso de la República de una terna propuesta por el presidente Otto Pérez Molina, de acuerdo con el procedimiento establecido en la Constitución para el efecto. El designado fue el abogado conservador y político de arraigada trayectoria Alejandro Maldonado Aguirre. Los nuevos señalamientos de corrupción, así como las nuevas revelaciones derivadas de las investigaciones de la CICIG y el MP, motivaron a que las protestas pasaran de estar dirigidas al Organismo Ejecutivo a constituirse en una crítica del sistema político en su conjunto. Esta crítica se convirtió en expresiones de rechazo al partido de gobierno (el Patriota), a los candidatos y partidos que encabezan las encuestas de intención de voto, así como exigencias de reforma política centradas en el régimen electoral y el sistema de justicia.

La denuncia hecha por la CICIG motivó expresiones de indignación generalizadas en redes sociales, que eventualmente se transformaron en una convocatoria a manifestaciones masivas que se desarrollaron durante los fines de semana en los meses subsiguientes. Todas estas actividades fueron llevadas a cabo por ciudadanos individuales sin aparente filiación partidaria. Un análisis conjunto de ASIES y la Dirección de Incidencia Pública (DIP) de la Universidad Rafael Landívar (URL), identificó al menos 12 propuestas, algunas más moderadas y asequibles en el corto plazo, como continuar los procesos judiciales por corrupción, impedir la inscripción de candidatos no idóneos o señalados de corrupción; y otras, moderadas y radicales, que requieren una perspectiva de largo plazo, como las reformas institucionales, incluyendo la reforma al régimen electoral, a la Constitución, o a otros cuerpos legales⁸².

El 21 de agosto de 2015 el MP, con el apoyo de la CICIG, solicitó el inicio de un proceso de antejuicio en contra del presidente en aquel entonces en funciones, Otto Pérez Molina. La movilización ciudadana se intensificó, llegó a su punto más alto el 27 de agosto y el 1 de septiembre de 2015, el Congreso de la República retiró la inmunidad a Otto Pérez Molina, y el MP solicitó su aprehensión. Otto Pérez Molina renunció a la presidencia y se presentó ante un juez en la madrugada del 3 de septiembre de 2015.

81 Gutiérrez, Edgar (2017). *Actores y contextos de la crisis política 2015. Transformaciones de la cultura política en Guatemala. Lecturas sobre la crisis de 2015*. Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales: Guatemala.

82 ASIES/ONU Mujeres (2016). *La participación política de las mujeres en el proceso electoral de 2015*. Documento interno de trabajo. Guatemala, octubre.

2.5.3.3. Respuesta y reforma a las demandas ciudadanas en la Plaza

En el contexto institucional de 2015 se gestaron una serie de demandas ciudadanas, entre las que se planteó la urgencia de reformar nuevamente la Ley Electoral y de Partidos Políticos. Emergieron tres espacios que consolidaron planteamientos ciudadanos para la reforma a dicha ley:

1. La Plataforma Nacional para la Reforma del Estado, promovida y coordinada por la Universidad de San Carlos de Guatemala (USAC), en la cual participaron más de 90 organizaciones sociales, campesinas y de mujeres, incluyendo al sector empresarial.
2. El Congreso de la República, que, con apoyo de la cooperación internacional, instaló mesas de discusión para presentar propuestas de reforma a la LEPP, las que posteriormente presentó al Congreso de la República.
3. El TSE, quien elaboró una Iniciativa de Ley presentada el 26 de junio del 2015 al Congreso de la República, que asimismo recogió las propuestas de la ciudadanía.

En estos tres espacios, mujeres académicas, indígenas y feministas, lograron integrar en las diversas propuestas de reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos los principios de igualdad, paridad, alternabilidad para mujeres y representación de pueblos indígenas en los listados de postulación de candidaturas, en los órganos internos de los partidos políticos y en los órganos temporales establecidos por el TSE. El aporte de las organizaciones de mujeres y feministas que desde abril 2015 plantearon sus demandas, realizaron manifestaciones ciudadanas tomando la Plaza de la Constitución, y posicionando la consigna *"En estas condiciones, no queremos elecciones"*⁸³.

Durante las jornadas de abril de 2015 hasta después de las elecciones generales en septiembre, las propuestas para la Reforma a la LEPP que se trabajaron desde el TSE, la Plataforma Nacional y en las mesas de diálogo convocadas por el Congreso de la República, fue innegable el liderazgo de las organizaciones de mujeres y feministas, así como de mujeres indígenas, que sumaron conocimientos, recursos financieros y políticos para que las reformas incluyeran paridad, alternabilidad para hombres y mujeres, así como la representación de pueblos indígenas. Todas las expresiones del movimiento político de mujeres estuvieron aliadas en este proceso para que la propuesta de reforma al artículo 212 fuera considerada y tomada en cuenta con su planteamiento de paridad, alternabilidad e inclusión de pueblos mayas, garífunas, xincas, ladino o mestizo.

Por la cercanía del proceso electoral, y por el hecho de que el descontento ciudadano se dirigió hacia los funcionarios electos y los partidos políticos, el TSE se convirtió en un actor central durante el proceso. Como tal, abordó la crisis desde dos perspectivas distintas: una de largo plazo, consistente en una propuesta de reforma electoral, y otra de corto plazo, que buscó garantizar un proceso electoral limpio.

⁸³ <https://www.plazapublica.com.gt/content/en-estas-condiciones-no-queremos-elecciones>
Fecha de consulta: octubre de 2017.

El TSE presentó en junio de 2015 la iniciativa 4974, que buscó reformar la LEPP. Dicha iniciativa recogió propuestas existentes desde décadas atrás y promovidas por diversos *think tanks* y organizaciones sociales, entre ellas, las organizaciones de mujeres y de Pueblos indígenas. Las propuestas estaban articuladas en torno a la democratización interna de los partidos políticos, el fortalecimiento de la capacidad sancionatoria del órgano electoral, la incorporación de criterios de paridad e inclusión étnica en los listados de candidatos, y el fortalecimiento del régimen de financiamiento de campañas. También incluyeron los límites a la reelección de alcaldes y diputados, la incorporación del voto nulo como voto de protesta, o la posibilidad de que los comités cívicos electorales postularan candidatos al Congreso de la República. Dicha iniciativa fue la base para iniciar un proceso de reforma electoral, y el 26 de junio de ese mismo año, el TSE presentó a Dirección Legislativa la iniciativa de ley No. 4974, que disponía aprobar las “reformas para el fortalecimiento del régimen político electoral del Estado de Guatemala. Reformas al Decreto No. 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos y al Decreto No. 1-86 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley de Amparo, Exhibición Personal y de Constitucionalidad⁸⁴”. El Pleno conoció la iniciativa el 15 de julio de ese mismo año y la remitió a la Comisión de Asuntos Electorales para su estudio y dictamen correspondiente.

El 22 de julio la Comisión encargada emitió dictamen favorable, y sometida a debate con la presencia de más de dos terceras partes del número total de diputados al Congreso de la República, y el 22 y 24 de septiembre y el 1 de octubre se realizaron enmiendas a la propuesta que fueron conocidas y discutidas en el tercer debate. Posterior a su aprobación, se enviaron, conforme lo estipula la LOOL, a la CC para solicitar su opinión⁸⁵, y el 15 de febrero del 2016 esta remitió su dictamen dentro del expediente 4528-2015 con relación a los aspectos antes citados, y manifestó lo siguiente:

“Para integrar todos los órganos partidarios, se deberán incluir en forma igualitaria a mujeres indígenas, ladinas y mestizas, y hombres indígenas, ladinos y mestizos en forma proporcional a la composición del distrito electoral correspondiente, de acuerdo con los datos del padrón electoral. El orden debe alterarse entre mujeres y hombres, de manera que a una posición ocupada por una mujer siga la posición ocupada por un hombre, o viceversa, y así sucesivamente, para que tanto hombres como mujeres participen igualitariamente en cuanto al número y posición [...]”

Además, la CC señaló que:

“[...] al considerar que la participación se regula en forma igualitaria, es decir que todos los ciudadanos gocen de los mismos derechos, en este caso el derecho de ser electo, se establece una garantía que pretende evitar la discriminación o exclusión. Si fija un punto de referencia para determinar la igualdad, el cual es “la proporcionalidad” existente en el censo poblacional [...] lo cual es constitucional toda vez que establece un mecanismo de participación que pretende superar las situaciones de exclusión para grupos que tradicionalmente no han contacto con una efectiva vigencia de sus derechos de ser electo. La CC señala que el Congreso podrá “dentro de sus facultades legislativas aprobar la disposición que garantice esa participación⁸⁶”.

84 Congreso de la República de Guatemala. Iniciativa de ley No. 4974 del. (Sic)

85 Say, Claudia. Op. cit., pág. 28.

86 Corte de Constitucionalidad. Resolución Expediente 4528-2015 de 15 de febrero de 2016.

La CC también puntualizó que era importante destacar que la alternabilidad debía darse para integrar cualquiera de los órganos e instituciones que se regulan en la LEPP, debiéndose considerar dentro de estas a los partidos políticos, comités cívicos electorales y sus órganos internos, según lo previsto en los artículos 24 y 24 Ter, literal d), dirigido a fortalecer la equidad de la participación entre hombres y mujeres. Por último, la CC opinó que es facultad del TSE rechazar la inscripción de las planillas que no llenen las especificaciones del artículo.

Finalmente, después que la CC regresó al Congreso de la República su dictamen, el 19 de abril de 2016 se aprobó el Decreto No. 26-2016, sin observar el dictamen favorable de la CC relacionado a la paridad, alternabilidad y representación de pueblos indígenas (que contaba con dos dictámenes de la CC en el mismo sentido). La reforma al artículo 212 recibió 86 de los 105 votos requeridos para su aprobación, rechazando el contenido del artículo donde se incluía que: “las planillas de postulación a cargos de elección popular deberán incluir en forma igualitaria a hombres y mujeres indígenas y no indígenas y hombres indígenas y no indígenas en forma proporcional del distrito electoral correspondiente de acuerdo con los datos del último censo nacional de población”; además de: “el orden de postulación deberá alternar entre mujer y hombre, de manera que a una posición ocupada por una mujer siga la posición ocupada por un hombre, o viceversa, y así sucesivamente, para que tanto hombres como mujeres participen igualitariamente en cuanto al número y posición en las casillas”. También fue rechazada la sanción por parte del Registro de Ciudadanos para la no inscripción de las planillas que no llenen las especificaciones del artículo.

Es de destacar que, en materia de paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres en las listas de candidatos, la propuesta resultó sumamente novedosa, en tanto planteaba la obligatoriedad de la paridad horizontal: es decir, que los distritos electorales sean encabezados por el mismo número de hombres que de mujeres. Además, incluía la obligatoriedad de integrar los órganos internos de los partidos políticos de manera paritaria. Aunque la mayor parte de la reforma fue aprobada, la discusión más intensa, tanto en el Congreso de la República como en los medios de comunicación, se centró en las propuestas de paridad y alternabilidad, así como las sanciones, con argumentos patriarcales que no sólo buscaron demeritar la participación política femenina, sino además banalizar la necesidad de una ley que garantice el acceso al poder por parte de las mujeres.

2.5.3.4. *Segunda y tercera generación de reformas*

Con la aprobación del Decreto Número 26-2016, el Organismo Ejecutivo inició en julio de 2016 una nueva convocatoria a todos los sectores de la sociedad, incluyendo al Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (CACIF), con el objetivo de recopilar insumos para presentar una nueva iniciativa de ley. Se conformaron mesas técnicas de trabajo con el propósito de construir una iniciativa congruente con las reformas para el fortalecimiento del régimen político electoral del Estado de Guatemala (Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, LEPP). La iniciativa de ley 5158 del Organismo Ejecutivo se denominó “Segunda generación

de reformas a la LEPP⁸⁷ porque fue propuesta con posterioridad a las aprobadas por el Congreso de la República mediante el Decreto Número 26-2016. Esta iniciativa fue producto de consensos ciudadanos y compatible con la opinión favorable de la CC en cuanto a la paridad, alternabilidad y lo concerniente a pueblos indígenas. La iniciativa fue conocida en el Pleno el 3 de noviembre de 2016 y se remitió a la Comisión de Asuntos Electorales para su estudio y dictamen correspondiente. Por otro lado, la misma comisión durante el 2017 trabajó una propuesta de reforma que denominó “de tercera generación”. En mayo de 2017 dio inicio un proceso de consulta con organizaciones de mujeres de sociedad civil, como MOLOJ, Convergencia Cívica Política de Mujeres, Alas de Mariposa, organizaciones de mujeres aglutinadas en la Agenda Política de las Mujeres en la Diversidad, la Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por el Acceso a la Justicia; centros de pensamiento y otros sectores para proponer reformas que buscaron fortalecer a las autoridades electorales, la apertura de los listados de candidaturas, la participación de poblaciones sub-representadas en los comités cívicos departamentales, entre otros temas. En materia de subrepresentación, la CAE presentó la propuesta de reforma al artículo 212, adicionando el 212 bis de la manera siguiente:

“Cuotas de representación. Las listas de postulación para candidatos a diputados por los sistemas de distrito electoral, Lista Nacional y Parlamento Centroamericano que los integrantes de las asambleas partidarias presenten en sus respectivas asambleas, deberán estar integradas por hombres y mujeres con al menos el treinta por ciento de representación para cada uno; en ningún caso podrán ir más de dos personas del mismo sexo de manera consecutiva”.

Esta propuesta ha recibido críticas por parte de las organizaciones de mujeres y mujeres indígenas de la sociedad civil, puesto que excluye candidaturas para integrar las Corporaciones Municipales, los órganos e instituciones que se regulan en la LEPP, debiéndose considerar dentro de estas a los partidos políticos, comités cívicos y sus órganos internos. Además, la propuesta no está en concordancia con el principio de igualdad al establecer un porcentaje que no representa la diversidad y composición poblacional, lo que implica que se mantenga la exclusión de mujeres y pueblos indígenas. Al respecto, una de las argumentaciones que han planteado las organizaciones de mujeres es que, si dos personas del mismo sexo se lograsen inscribir, de manera consecutiva, estas dos personas según la experiencia previa muy probablemente puedan ser del sexo masculino. Entonces, de cinco candidaturas, cuatro probablemente serían hombres y solamente una mujer.

87 Say, Claudia. Op. cit., pág. 30.

Propuesta de redacción para el Artículo 212 bis en la reforma a la Ley Electoral y de Partidos Políticos.

Proponentes: Convergencia Ciudadana de Mujeres –Converge Mujeres–, la Asociación Política de Mujeres Mayas –MOLOJ–, la Asociación de Mujeres Alas de Mariposa, las organizaciones que integran la Alianza de Mujeres y Mujeres Indígenas por el Acceso a la Justicia en Guatemala y Acción Ciudadana.

Artículo 212 bis. Paridad, alternancia e inclusión de pueblos indígenas en la representación. Las listas de postulación para candidatos a diputados por los sistemas de distrito electoral, lista nacional, corporaciones municipales, Parlamento Centroamericano y binomio presidencial, que los integrantes de las asambleas partidarias presenten en sus respectivas asambleas, deberán estar integradas paritariamente por hombres y mujeres e inclusión de Pueblos Indígenas. El orden de postulación debe alternarse entre mujer y hombre, de manera que a una posición ocupada por una mujer siga la ocupada por un hombre y viceversa, para que se participe igualitariamente tanto en número como en posición de casillas con el cincuenta por ciento de representación para cada uno de los sexos; en ningún caso podrán participar dos personas del mismo sexo de manera consecutiva.

Del mismo modo, el orden de postulación y alternancia debe aplicarse para incluir tanto a mujer indígena y a hombre indígena de las diferentes comunidades lingüísticas originarias del país, de manera que a una posición ocupada por una persona indígena le debe seguir la ocupada por una persona ladina o mestiza, o viceversa, para que sea tomada en cuenta la diversidad étnica del país.

Las listas de postulación a cargos a elección popular deberán incluir tanto a mujeres indígenas como a mujeres ladinas o mestizas y hombres indígenas y ladinos o mestizos en similar proporción a la composición étnica del distrito electoral que corresponde a la respectiva lista, basado en las cantidades del padrón electoral del evento en el que se participa. En los distritos electorales con predominante población indígena el primer lugar de las listas de postulación deberá ser ocupado por una mujer indígena o por un hombre indígena.

Esta alternancia también debe darse para integrar cualquiera de los órganos e instituciones que se regulan en la Ley Electoral y de Partidos Políticos, debiéndose considerar dentro de estas a los partidos políticos, comités cívicos y sus órganos internos.

El Tribunal Supremo Electoral deberá rechazar la inscripción de las listas que no llenen las especificaciones del presente artículo.

Por otro lado, el TSE también convocó un nuevo proceso de consultas para preparar un anteproyecto de reformas a la LEPP que incluyó la paridad, la alternabilidad e inclusión de pueblos indígenas. La propuesta del TSE fue entregada al Congreso de la República, y según su presidenta, Magistrada Eugenia Mijangos Martínez, la misma se centra en cinco ejes específicos: paridad de género, inclusión étnica y grupos vulnerables, democracia interna de los partidos políticos, dentro del cual resalta la limitación a dos años del ejercicio del cargo del secretario general, reelección por una sola vez, y prohibición de que familiares integren los órganos partidarios y listados de postulación. También aborda postulación y elección de candidatos, en el que se incluye los partidos políticos distritales, el voto preferente y la creación de subdistritos electorales. Otro aspecto son las disposiciones de órganos públicos, tales como

reducir la cantidad de diputados a 150 (actualmente 158) y su reelección por una sola vez con un período de por medio, y la revocatoria del mandato para los cargos de elección popular. Y, finalmente, se incluye el fortalecimiento al TSE por medio del reconocimiento de su autonomía e independencia, así como la determinación concreta del ámbito de su competencia en materia electoral y la vigorización de sanciones electorales, entre otras propuestas⁸⁸. Otras propuestas son: subir a 1.5% su presupuesto, y que los partidos políticos puedan postular solo en los distritos donde tienen organización partidaria.

Al cierre del informe, la propuesta de la CAE se discutía en la Comisión para el dictamen correspondiente sin incluir las propuestas que desde las organizaciones de mujeres se plantearon en torno a paridad, alternabilidad e inclusión étnica. Así mismo, se esperaba la discusión de la propuesta entregada por el TSE.

Junto con los avances y las fortalezas identificadas en todo este recorrido, el IPP indica algunos retos para fortalecer el marco legal de protección de derechos de las mujeres y las condiciones habilitantes para su participación política plena. En este sentido, la inexistencia de una ley de cuotas o paridad es un vacío legal que hasta el momento representa una limitante para alcanzar la igualdad formal en el plano de la participación política. Y, mientras las reformas de “tercera generación” no se discutan nuevamente en el Congreso de la República, las elecciones generales del 2019 tendrán que desarrollarse con las reformas aprobadas en el 2016, que entraron en vigor en julio de 2017.

Por otro lado, el Comité de la CEDAW instó en su último informe al Estado de Guatemala a que no ceje en su empeño de enmendar la LEPP con objeto de garantizar la participación equitativa de las mujeres en el proceso electoral, y alentar al Estado a adoptar medidas sostenidas, incluidas medidas especiales de carácter temporal, de conformidad con el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención y la recomendación general Número 25 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer⁸⁹. Las recomendaciones del 8º. y 9º. Informes del Comité CEDAW para Guatemala hace hincapié que el país no ha logrado avanzar con:

- El uso sistemático de las medidas especiales de carácter temporal como estrategia necesaria para acelerar la consecución de la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer en todos los ámbitos abarcados por la Convención.
- El arraigo de las actitudes patriarcales y de los estereotipos relativos a las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia, el trabajo, la vida política y la sociedad, que constituyen graves obstáculos para que las mujeres puedan ejercer sus derechos humanos.
- La precaria situación de las mujeres indígenas y la falta de información proporcionada por el Estado parte sobre las mujeres de los pueblos maya, xinca y garífuna, que sufren una discriminación múltiple e intersectorial por razón de su sexo, origen étnico y situación social.

88 Tribunal Supremo Electoral (TSE). Comunicado oficial del 23 de noviembre de 2017.

89 CEDAW (2009). Observación final del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, emitida en el 43 período de sesiones.

La ausencia de un sistema de cuotas o paridad que garantice una mayor participación de mujeres en las postulaciones ha inclinado la balanza a favor de los liderazgos tradicionales masculinos, anquilosados en el poder político y poco receptivos a la incorporación de las mujeres como titulares de derechos. Las resistencias a la aprobación de los distintos proyectos de ley presentados sin incluir las demandas ciudadanas, rebatiendo los argumentos que la justifican, retrasando revisiones y recomendaciones, están dejando a Guatemala dentro de los países más rezagados respecto de reformas electorales que vienen impulsando democracias más inclusivas y equitativas.

■ 2.5.4. **Presencia de mujeres en el Poder Ejecutivo, Administración Pública y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo (Dimensión IV)**

La cuarta dimensión del IPP, que mide la **presencia de mujeres en el Poder Ejecutivo Nacional y las características del mecanismo nacional para la igualdad de las mujeres, alcanzó 41.8 puntos.**

Es importante señalar, como información de contexto, que el cargo más alto del Poder Ejecutivo, la Presidencia de la República, no ha sido ocupada por ninguna mujer. La vicepresidencia fue ocupada por Roxana Baldetti Elías, quien en las elecciones generales del 2011 asumió dicho cargo para un período de cuatro años⁹⁰. Durante ese proceso electoral, Guatemala registró un incremento de candidatas en binomios presidenciales: seis en total, tres de 10 al cargo presidencial y tres al vicepresidencial. De ellas, solo dos mayas k'iche'.

En 2015 el número de candidatas decayó, pues se presentaron únicamente dos a la presidencia, de un total de 12, que representó un 14.3% en la primera vuelta presidencial: Sandra Torres por el partido UNE y Zury Ríos por el partido VIVA. Un retroceso significativo, puesto que se redujo a menos de la mitad la participación de las mujeres y sin presencia de candidatas indígenas para ninguno de los cargos presidencial y vicepresidencial.

En el indicador que mide **el porcentaje de mujeres titulares de Ministerios o Secretarías del Estado, Guatemala obtuvo 28.6 puntos.** Este resultado se deriva del número de mujeres como ministras en el actual gobierno. Los Ministerios⁹¹ se constituyen como los entes rectores y ejecutores de la política general de gobierno y demás políticas públicas, que correspondan a las funciones sustantivas de cada uno de ellos. En Guatemala actualmente hay 14 Ministerios y, según el artículo 16 de la Ley

⁹⁰ Como se señaló anteriormente, Roxana Baldetti no terminó su período constitucional, pues renunció al cargo en abril de 2015, por estar señalada de actos de corrupción.

⁹¹ Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto Número 114-97). Conforme al artículo 5, "El Organismo Ejecutivo se integra de los órganos que dispone la Constitución Política, la presente y demás leyes. Según su función, los mismos podrán ser deliberativos, consultivos, de contralor y ejecutivos, al igual que podrán confluir en un órgano administrativo más de uno de dichos atributos. Integran el Organismo Ejecutivo los Ministerios, Secretarías de la Presidencia, dependencias, gobernaciones departamentales y órganos que administrativa o jerárquicamente dependen de la Presidencia de la República. También forman parte del Organismo Ejecutivo las Comisiones Temporales, los Comités Temporales de la Presidencia y los Gabinetes Específicos. Compete al presidente de la República, mediante acuerdo gubernativo por conducto del Ministerio de Gobernación, crear y establecer las funciones y atribuciones, así como la temporalidad de los órganos mencionados en este párrafo".

del Organismo Ejecutivo, el Consejo de Ministros es el Órgano colegiado deliberativo de ese poder, también denominado Gabinete de Gobierno.

Conforme se muestra en la tabla 8, de un total de 14 ministerios, el porcentaje de ministras se ha mantenido en los últimos dos periodos de gobierno en un 14.2%. Retrospectivamente, en el periodo 2008-2011, durante el mandato presidencial de Álvaro Colom, se registró apenas un 7.1% de mujeres en ese cargo, que correspondió a la presencia de la entonces Ministra de Educación Ana Ordóñez de Molina, quien ocupó el cargo por un periodo de 15 meses.

■ **Tabla 8. Mujeres en el Gabinete de Gobierno, por período presidencial (2008-2016)**

MANDATO PRESIDENCIAL 2008-2011			MANDATO PRESIDENCIAL 2012-2015			MANDATO PRESIDENCIAL 2016-A LA FECHA (2017)		
Hombres	Mujeres	% Mujeres	Hombres	Mujeres	% Mujeres	Hombres	Mujeres	% Mujeres
13	1	7.1	12	2	14.2	12	2	14.2

Fuente: elaboración propia con datos del INE.

Los datos con los que se cuenta sobre la participación de las mujeres en el poder ejecutivo nacional reflejan que el país se encuentra lejos de la paridad de género. Por otro lado, la presencia de mujeres indígenas ha sido menor, registrando únicamente a Otilia Lux de Cotí, prestigiosa pedagoga indígena y miembro de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH), quien fungió como ministra en el Ministerio de Cultura y Deportes durante el gobierno del presidente Alfonso Portillo (2000-2004); y más recientemente, Leticia Teleguario, en el Ministerio de Trabajo durante la gestión del presidente Jimmy Morales (2016-2020).

En el indicador para medir **porcentaje de mujeres que ocupan Ministerios/ Secretarías de Estado en áreas no tradicionales** (es decir, en aquellos que no están relacionados con lo reproductivo y/o las políticas sociales) se **obtuvo únicamente 22.2 puntos**, el valor más bajo de la dimensión IV.

Para el análisis de los ministerios liderados por mujeres, ATENEA utilizó tres categorías: reproducción, producción y preservación del sistema; que delimitan áreas de actividad que se asocian con los roles sociales tradicionales de mujeres y hombres, según Skard y Haavio-Mannila (1985). Según esta clasificación⁹², las carteras ministeriales pueden ser de tres tipos: “reproducción”, que comprende las áreas de política social, familiar, sanitaria, educativa, de vivienda, de medio ambiente y cultural; “producción”, que abarca asuntos de política económica, fiscal, laboral, industrial o energética; y “preservación del sistema”, que refiere a cuestiones institucionales como la organización de la justicia, la reforma política y administrativa, o la política exterior y de defensa, entre otras. El objetivo es indagar si las mujeres son asignadas a las áreas consideradas femeninas, o si están a cargo de temas no tradicionales, es decir, sin una fuerte asociación con lo reproductivo y el cuidado.

⁹² Skard, Torild y Elina Haavio-Mannila, et al. Op. cit.

De esa cuenta, se identificó que, el 14.2% de las carteras ministeriales de Guatemala dirigidas por mujeres al momento del diagnóstico, se encontraban asociadas a las categorías siguientes: de “producción” -Ministerio de Trabajo y Previsión Social, con un 7.1%; y en la categoría de “reproducción” - Ministerio de Salud y Asistencia Social, el otro 7.1%. Ninguna en Ministerios considerados como de “preservación del sistema”.

■ **Tabla 9. Cargos ministeriales asociados con los roles tradicionales**

CATEGORÍAS	MUJERES	HOMBRES	% DE MUJERES
Producción	1	5	7.1
Reproducción	1	4	7.1
Preservación del Sistema	0	3	-
Total	2	12	14.2

Fuente: elaboración propia con datos ficha de recolección de información de ATENEA 2017.

Tan importante como determinar el tipo de cargo que ejercen las mujeres en los gabinetes, es saber si existen diferencias por sexo respecto de su permanencia en dichos cargos. En ese sentido, **el indicador que aborda la diferencia por sexo en la duración promedio del cargo de las personas que ocuparon un Ministerio en el último período presidencial obtuvo 84 puntos**. Aplicada la fórmula de cálculo establecida⁹³, para el caso guatemalteco, el promedio fue de 15.8 meses de permanencia para las mujeres y de 18.7 meses para los hombres. Lo anterior se interpreta como una situación de desventaja para las mujeres, aunque poco significativa, por lo que vale la pena profundizar en investigaciones futuras para determinar los factores que determinan el tiempo y duración del ejercicio del cargo por sexo.

Al momento de realizar el diagnóstico se determinó que durante el mandato del presidente Jimmy Morales (2016-2017), se registró un total de 50 personas en los cargos de viceministerios, de los cuales 6 son mujeres, lo que representa un 12% del total de los cargos. De esa cuenta, **el indicador que mide el porcentaje de mujeres titulares de Viceministerios alcanzó apenas 24 puntos**. La presencia de mujeres indígenas es menor, se encuentra únicamente una viceministra de Previsión Social y Empleo: Mirna Griselda González Navichoc. Un hallazgo en este indicador es que el número de mujeres nombradas como viceministras es significativamente superior al de ministras. Durante el período presidencial de Álvaro Colom (2008-2011) el porcentaje, según el INE, para estos cargos ocupados por mujeres fue de un 16.1%; mientras que, en el período del presidente Otto Pérez Molina (2012-2015) alcanzó un 26.7%.

Finalmente, **respecto al indicador de existencia y nivel jerárquico del significativo Mecanismo Nacional de la Mujer/Género en el Poder Ejecutivo en cada país, Guatemala obtuvo 50 puntos, debido a que la SEPREM no cuenta con rango de Ministerio**.

⁹³ Fórmula de cálculo: Promedio de duración en el cargo (en meses) de las mujeres que ocuparon un Ministerio en el gabinete en el último período presidencial (concluido)/Promedio de duración en el cargo (en meses) de los hombres que ocuparon un Ministerio en el último período presidencial (concluido) para determinar la “Diferencia por sexo” en la duración promedio en el cargo.

Las secretarías de la presidencia en el país son dependencias de apoyo a las funciones del Presidente de la República. No ejercen funciones de ejecución de programas, proyectos ni otras funciones a cargo de ministerios u otras instituciones de Gobierno, con excepción de la Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, que sí puede, por encargo del Presidente, realizar tales funciones, según la Ley del Organismo Ejecutivo. Las secretarías son presididas por un secretario/secretaria y constituidas para brindar apoyo en todas aquellas funciones conferidas por la ley, que regularmente no se encuentran a cargo de ministerios.

En Guatemala existen 14 secretarías y las hay de tres clases, atendiendo a la forma de su creación. Las hay de origen constitucional, que fueron las creadas por la Constitución Política de la República; de origen legislativo, creadas por leyes ordinarias; y de origen presidencial, creadas por acuerdo gubernativo. Al igual que en otras instancias del Ejecutivo, en las secretarías presidenciales las mujeres tienen una menor representación. Durante el gobierno de Alfonso Portillo (2000-2003), el porcentaje de secretarías fue de 33%, mientras que, en el del presidente Oscar Berger (2004-2007) se evidenció una mayor presencia de mujeres en estos cargos, alcanzando un 71.4%⁹⁴. A partir del mandato del presidente Álvaro Colom (2008-2011) el porcentaje disminuyó, y se mantuvo con un 21% al igual que en el Gobierno de Otto Pérez Molina (2012-2015). En lo que va del Gobierno de Jimmy Morales (2016-2017), solo la Secretaría Presidencial de la Mujer - SEPREM y la Secretaría de la Paz-SEPAZ están ocupadas por mujeres, lo que representa un 14%.

En el caso de la SEPREM es el mecanismo al más alto nivel del Organismo Ejecutivo para el avance de las mujeres; es el producto de la demanda del movimiento de mujeres del país, de los compromisos derivados de la firma de los Acuerdos de Paz y de la adopción y ratificación de instrumentos internacionales por el Estado de Guatemala, tal es el caso de la CEDAW, la Plataforma de Acción Mundial y la Plataforma de Acción de Beijing.

Cuenta con un Consejo Consultivo, que se sitúa en el nivel técnico operativo de toma de decisiones. Además, tiene a su cargo la coordinación interinstitucional y trabaja de manera conjunta con instituciones de la administración central, con los Consejos de Desarrollo y con municipalidades para orientar la implementación de la PNPDIM y PEO 2008-2023 en sus espacios de acción. La SEPREM es la instancia que debe proveer de los elementos necesarios a los tomadores de decisiones de alto nivel político: Gabinete Específico de la Mujer (GEM), Comisión de la Mujer del Consejo Nacional de Desarrollo Urbano y Rural (CONADUR) y la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (CONAPREVI)⁹⁵.

La SEPREM, como mecanismo de las mujeres coordina con organizaciones de mujeres de la sociedad civil, especialmente para los ejercicios de concertación de acciones de intervención a nivel territorial para fortalecer capacidades de interlocución en espacios de coordinación como el Sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (SCDUR) y para afianzar la coordinación en espacios locales y municipales. Además, da respuesta

94 NDI (2013). Presencia de mujeres y hombres en el Estado de Guatemala. *Cargos por elección popular y nombramiento, 1985-2012*. Iniciativa Más Mujeres Mejor Política. Instituto Nacional Demócrata. Guatemala.

95 <http://uip.seprem.gob.gt/resources/2017/Planificacion/Memoria%20de%20Labores%202016.pdf>

a compromisos internacionales y a requerimientos de información específica por parte de organismos relacionados con el avance de la condición y situación de los derechos humanos de las mujeres.

El fortalecimiento de la institucionalidad continúa siendo tema central en espacios de diálogo y discusión respecto del avance de los derechos de las mujeres, puesto que las brechas entre hombres y mujeres en términos de desarrollo constituyen desafíos para el país. (Art. 1. Creación. Acuerdo Gubernativo 200-2000).

En síntesis, los resultados obtenidos en esta dimensión del IPP corroboran que el nivel de participación de las mujeres y mujeres indígenas en puestos de toma de decisión en el ámbito del Organismo Ejecutivo no alcanza una masa crítica del 30%, lo que en términos de participación política de las mujeres podría contribuir a mejorar el diseño de las políticas públicas en favor de los derechos humanos de las mujeres. La escasa presencia de mujeres en los Ministerios, Viceministerios y Secretarías dentro de la Administración Pública de Guatemala constituye uno de los déficits de participación y, por ende, uno de los obstáculos a subsanar en el futuro para el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres.

■ 2.5.5. **Presencia de mujeres en el Poder Legislativo nacional y condiciones para el ejercicio del cargo (Dimensión V)**

La quinta dimensión del IPP mide la presencia de mujeres en el Poder Legislativo y las condiciones existentes para el ejercicio de los cargos. En esta dimensión Guatemala alcanzó 44.9 puntos. Para el análisis de cada uno de los indicadores de esta dimensión, se tomó en cuenta lo siguiente:

- a) En el indicador de mujeres inscritas como candidatas para diputaciones, únicamente se consideraron aquellos partidos que obtuvieron representación parlamentaria. Es decir, al momento de realizar el llenado de la ficha para el IPP no se incluyó a los partidos cancelados por el TSE en 2016: Partidos Lider y Patriota.
- b) La base del análisis se hizo sobre 14 organizaciones políticas, que incluyó 12 partidos políticos que presentaron candidaturas de manera unitaria; y dos Coaliciones con partidos que presentaron candidaturas unificadas en algunos distritos electorales: Frente de Convergencia Nacional (FCN-NACIÓN), Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), Encuentro por Guatemala (EG), TODOS, Partido de Avanzada Nacional (PAN), FUERZA, Compromiso, Renovación y Orden (CREO), Unión del Cambio Nacional (UCN), Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG-MAIZ), Movimiento Político WINAQ (WINAQ), Partido Visión con Valores (VIVA), Convergencia; y las coaliciones CREO-UNIONISTA y WINAQ-URNG-MAIZ.
- c) Para obtener el porcentaje de mujeres electas se consideraron todas las diputadas titulares que tomaron posesión en enero de 2016, aunque sus organizaciones políticas hayan sido canceladas posteriormente.
- d) En el indicador de porcentajes de comisiones presididas por mujeres se tomó en cuenta su calidad de legisladora y no a la bancada o bloque legislativo por el cual se registraron al momento del levantamiento de los datos.

- e) Para el indicador de bloques legislativos y jefaturas de bancada, no se incluyó en el análisis al Movimiento Reformador y Alianza Ciudadana, por ser grupos parlamentarios que no representan organizaciones con vida partidaria, es decir, que no participaron en las elecciones generales de septiembre de 2015.
- f) En el análisis de la información complementaria sobre encabezamientos de las candidaturas, en aquellos partidos que presentaron como vacante la casilla 1, se tomó en consideración el sexo del candidato/a de la casilla 2.

Considerando las acotaciones anteriores, y en base a esta muestra del análisis, **en el primer indicador sobre porcentaje de mujeres inscritas como candidatas en la última elección, se obtuvo 51.2 puntos.** La información proporcionada por el TSE indica que se disputaron 3,959 cargos para los que se inscribieron 25,791 candidaturas, de ellas 4,551 mujeres, lo que representó únicamente el 17.6%. De ellas, las postulaciones femeninas, ya sea por lista nacional o distrital representó el 25%, es decir, 409 candidaturas.

En cuanto a los partidos analizados en la muestra, el dato indica que, se postuló un total de 1,075 candidaturas, y de ellas, al igual que el dato global, el 26% fueron mujeres; siendo el porcentaje por lista distrital ligeramente superior (26%) que por lista nacional (24%). Aunque el porcentaje se incrementó ligeramente un 1.4% respecto de las de 2011 (19%), no superan la masa crítica del 30% que los regímenes electorales implementaron en un inicio, con perspectivas hacia la paridad.

Tabla 10. Candidaturas (titulares) por Lista Nacional y Distrito presentadas por partido político y coaliciones en las elecciones generales de 2015

TIPO DE LISTA	HOMBRES	MUJERES	PORCENTAJE DE MUJERES
Diputaciones por Lista Nacional	137	43	24
Diputaciones Distritales	663	232	26
Total	800	275	25.6

Fuente: elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral para los partidos y coaliciones.

En cuanto a las candidaturas femeninas por partido político, estas apenas alcanzaron el 25.6% del total, en su orden: Coalición⁹⁶ WINAQ-URNG-MAIZ⁹⁷ (37.5%), Convergencia (34%), WINAQ (33.3%), los que son considerados partidos progresistas o de izquierda, en contraposición con los partidos de centro derecha TODOS (31%), UCN (27.6%) y Visión con Valores (27%). Cuatro de estos seis partidos, son agrupaciones políticas que también participaron en las elecciones 2011, mientras que Convergencia y TODOS, registraron su primera elección en 2015.

⁹⁶ Es el procedimiento por medio del cual, dos o más organizaciones políticas que cumplen con los requisitos de vigencia y facultados por la Ley para postular candidatos, por medio de los procedimientos contemplados en la Ley y el Reglamento, se asocian con carácter temporal durante comicios para postular uno o varios candidatos dentro a nivel nacional si fueren partidos políticos y en la circunscripción municipal si se trata de comités cívicos electorales. Según la Ley Electoral y de Partidos Políticos, en Guatemala los partidos políticos, así como los comités cívicos electorales, podrán coaligarse mediante convenio celebrado entre ellos, conforme a la ley. No se permitirá la coalición de un partido político y un comité cívico, y se permiten coaliciones nacionales, departamentales o municipales.

⁹⁷ La Coalición WINAQ-URNG-MAIZ presentó candidaturas únicamente en los distritos de Chimaltenango, Sacatepéquez, Santa Rosa, Sololá, Baja Verapaz, Zacapa y Jalapa.

Tabla 11. Candidaturas por sexo, tipo de lista, organización política y coalición electoral analizada en elecciones generales 2015

ORGANIZACIÓN/ COALICIÓN	HOMBRES LISTADO NACIONAL	HOMBRES LISTADO DISTRITAL	TOTAL HOMBRES	MUJERES LISTA NACIONAL	MUJERES LISTA DISTRITAL	TOTAL MUJERES	TOTAL HOMBRES Y MUJERES	PORCENTAJE MUJERES POR PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN
FCN-NACIÓN	10	61	71	0	20	20	91	22.0
UNE	20	84	104	2	21	23	127	18.1
EG	4	36	40	1	11	12	52	23.1
TODOS	13	69	82	5	32	37	119	31.1
PAN	6	39	45	1	14	15	60	25.0
FUERZA	21	50	71	3	17	20	91	22.0
CREO-UNIONISTA	15	79	94	10	21	31	125	24.8
UCN	15	74	89	2	32	34	123	27.6
WINAQ-URNG-MAIZ	4	11	15	6	3	9	24	37.5
CONVERGENCIA	7	44	51	5	22	27	78	34.6
VIVA	22	67	89	8	25	33	122	27.0
URNG-MAIZ	0	34	34	0	7	7	41	17.1
WINAQ	0	14	14	0	7	7	21	33.3
CREO	0	1	1	0	0	0	1	0
Total	137	663	800	43	232	275	1075	25.6

Fuente: elaboración propia con datos de la Nómina de Inscritos de Planilla Ordenando por Elección, según información proporcionada por el TSE para los partidos políticos y coaliciones analizados para ATENEA.

En correspondencia con lo anterior, cada distrito electoral tiene derecho a elegir un diputado por el hecho mismo de ser distrito y a un diputado más por cada ochenta mil habitantes. Además, el número total de diputados que integren el Congreso de la República debe estar de acuerdo con los datos estadísticos del último censo de población. El número de diputados distritales no debe exceder de 128, distribuido de la forma siguiente:

1. Distrito Central: 11	9. Totonicapán: 4	17. Alta Verapaz: 9
2. Distrito de Guatemala: 19	10. Quetzaltenango: 7	18. Petén: 4
3. Sacatepéquez: 3	11. Suchitepéquez: 5	19. Izabal: 3
4. El Progreso: 2	12. Retalhuleu: 3	20. Zacapa: 2
5. Chimaltenango: 5	13. San Marcos: 9	21. Chiquimula: 3
6. Escuintla: 6	14. Huehuetenango: 10	22. Jalapa: 3
7. Santa Rosa: 3	15. Quiché: 8	23. Jutiapa: 4
8. Sololá: 3	16. Baja Verapaz: 2	

Al hacer el análisis de candidaturas femeninas por distrito, el dato arroja que estas estuvieron distribuidas en su mayoría en partidos de centro derecha de la manera siguiente: Partido TODOS y UCN con un 14%, mientras que el partido VIVA y Convergencia representaron un 11% y 9%, respectivamente. Según la tabla 12, los distritos Central, Guatemala, Huehuetenango y Quetzaltenango aglutinaron alrededor del 50% de las candidaturas femeninas, que son distritos con población

predominantemente indígena⁹⁸, en contraposición con aquellos con población no indígena como Chiquimula, Jalapa, Zacapa, Petén y El Progreso, que en su conjunto apenas postularon un 4%. Por otro lado, la información muestra que, el 65% de las candidaturas de mujeres estuvieron concentradas en menos de la mitad de los partidos políticos analizados de la manera siguiente: UCN y TODOS (14%), VIVA (11%), Convergencia (9.5%), UNE y coalición CREO-UNIONISTA (9%).

Por otro lado, las candidaturas por lista nacional mostró que la proporción fue menor, con un 24%, siendo la Coalición CREO-UNIONISTA quien presentó el mayor porcentaje (23%), seguida del partido VIVA (19%).

Tabla 12. Candidaturas mujeres por distrito y organización política y/o coalición electoral analizada en elecciones generales 2015

NOMBRE	CENTRAL	GUATEMALA	SACATEPÉQUEZ	EL PROGRESO	CHIMALTENANGO	ESCUINTLA	SANTA ROSA	SOLOLÁ	TOTONICAPÁN	QUETZALTENANGO	SUCHITEPÉQUEZ	RETALHULEU	SAN MARCOS	HUEHUETENANGO	QUICHÉ	BAJA VERAPAZ	ALTA VERAPAZ	PETÉN	IZABAL	ZACAPA	CHIQUMULA	JALAPA	JUTIAPA	TOTAL
FCN-NACIÓN	4	8	0	0	1	0	0	0	0	3	0	1	0	1	0	0	1	1	0	0	0	0	0	20
UNE	1	2	1	0	0	1	0	0	0	1	0	1	3	5	1	1	2	0	1	0	0	0	1	21
EG	1	2	1	0	1	0	0	0	0	1	2	1	1	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	11
TODOS	1	2	0	1	3	3	1	1	1	2	2	1	3	3	1	0	0	1	1	1	1	0	3	32
PAN	4	0	1	0	0	3	0	0	0	2	2	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	14
FUERZA	3	4	1	0	1	0	2	0	2	0	1	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	17
CREO-UNIONISTA	1	4	0	0	2	2	0	1	1	0	0	0	1	2	1	1	2	0	1	0	0	0	2	21
UCN	4	2	0	1	2	0	1	1	0	3	2	0	3	5	2	1	1	0	1	0	0	1	2	32
WINAQ-URNG-MAIZ	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	3
CONVERGENCIA	4	3	1	0	2	0	0	0	1	3	0	0	2	2	1	0	2	0	0	1	0	0	0	22
VIVA	6	3	1	0	0	1	0	1	1	1	1	1	1	2	2	0	0	0	1	0	0	1	2	25
URNG-MAIZ	1	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	2	0	1	0	0	0	1	7
WINAQ	3	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	0	0	7
CREO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total	33	31	6	2	13	10	4	5	6	18	10	5	15	22	9	4	14	2	6	2	1	2	12	232

Fuente: elaboración propia con datos de la Nómina de Inscritos de Planilla Ordenando por Elección, según información proporcionada por el Tribunal Supremo Electoral para los partidos políticos y coaliciones analizados para ATENEA.

⁹⁸ INE (2013). Aunque estos departamentos en su mayoría cuentan con población predominantemente indígena, las candidaturas fueron de mujeres no indígenas. Según el Instituto Nacional de Estadística, el 40% de la población se autoidentifica como indígena, y los departamentos con mayoría de población indígena se encuentra registrado en los departamentos del occidente del país. Caracterización Estadística República de Guatemala 2012.

Como complemento de este análisis, es posible observar el comportamiento partidario a la hora de seleccionar a quienes encabezan las listas en las candidaturas. Fueron presentadas en la posición número 1 un total de 221 candidaturas, de las cuales 192 fueron hombres y 29 mujeres, lo que representó un 13.1% de mujeres cabezas de listas. Esto muestra una baja tendencia de las dirigencias partidistas a posicionar mujeres en las primeras casillas de postulación. La tabla 13 muestra que, de los partidos políticos y coaliciones analizados, el partido TODOS fue quien más colocó mujeres cabeza de lista con un 25%, seguida del partido Convergencia con 21.1% y el partido FUERZA con el 17.6%.

■ **Tabla 13. Porcentaje de candidaturas cabeza de listas por partido político y coalición electoral, analizados en elecciones generales 2015**

NOMBRE	HOMBRES	MUJERES	TOTAL DE HOMBRES Y MUJERES	PORCENTAJE DE MUJERES
FCN-NACIÓN	20	0	20	0
UNE	22	2	24	8.3
EG	13	2	15	13.3
TODOS	18	6	24	25.0
PAN	10	2	12	16.7
FUERZA	14	3	17	17.6
CREO-UNIONISTA	20	2	22	9.1
UCN	20	4	24	16.7
WINAQ-URNG-MAIZ	6	1	7	14.3
CONVERGENCIA	15	4	19	21.1
VIVA	21	2	23	8.7
URNG-MAIZ	10	1	11	9.1
WINAQ	3	0	3	0
CREO	0	0	0	0
Total	192	29	221	13.1

Fuente: elaboración propia con datos de la Nómina de Inscritos de Planilla Ordenando por Elección, según información proporcionada por el Tribunal Supremo Electoral para los partidos políticos y coaliciones analizados para ATENEA.

En el indicador sobre el cumplimiento de la cuota/paridad legal, Guatemala obtuvo 0 puntos, pues el país no ha aprobado una ley de cuota o paridad legal. Respecto al indicador que mide el porcentaje de mujeres electas como titulares se obtuvo un valor de 27.8 puntos. En la elección 2015, las mujeres alcanzaron un exiguo 13.9% de adjudicaturas, es decir, 22 de 158 diputados. Apenas 3 escaños más que en las elecciones de 2011 donde se alcanzó el 12%, y 4 puntos porcentuales por encima de los resultados electorales de comienzo de siglo. Por otro lado, disminuyó en porcentaje la elección de mujeres indígenas, que pasó de 1.9% en 2011, a 1.7% en 2015. Es decir, las mujeres quedaron a 36.1 puntos porcentuales de alcanzar la paridad.

■ **Tabla 14. Electos/as como parlamentarios/as titulares al Congreso de la República de Guatemala período 1978 a la fecha**

PERÍODO LEGISLATIVO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL, HOMBRES Y MUJERES	% MUJERES
1978-1982*	65	1	66	1.5
1984-85**	87	3	90	3.3
1986-1990***	93	7	100	6.9
1991-1994	110	6	116	5.2
1994- 1996	74	6	80	7.5
1996-2000	69	11	80	13.7
2000-2004	105	8	113	7.1
2004-2008	144	14	158	8.9
2008-2012	139	19	158	12.0
2012-2016	139	19	158	12.0
2016-2020	136	22	158	13.9

Fuente: elaboración propia con información de Biblioteca del Congreso de la República, marzo 2017, INE (2014).

Simbología:

* No aparecen registros legislativos por razones de golpe de Estado.

** Hubo elecciones para elegir a los 88 miembros de la Asamblea Nacional Constituyente de Guatemala, responsable para la elaboración de una nueva Constitución.

***La variación entre los integrantes de las legislaturas se debe al Censo en el que se hicieron las asignaciones de distritos electorales y por ende se escoge un representante por distrito.

Como información complementaria se puede decir que, la primera diputada en la Asamblea Nacional Legislativa llegó en 1966 a través de la señora Blanca Luz Molina, mientras que, para las mujeres de origen maya, su elección se produjo 20 años después, cuando fue electa Ana María Xuyá Cuxil para el periodo 1986-1990. Posteriormente, la representación de mujeres indígenas se fue incrementando con la elección de Rosalina Tuyuc, Manuela Alvarado López y Aura Marina Otzoy⁹⁹ en el periodo legislativo 1996-2000, lo que significó el 1.9% de diputadas indígenas. Las dos primeras fueron postuladas por el Frente Democrático Nueva Guatemala (FDNG), un partido conformado en su mayoría con población indígena, dirigentes campesinos y sindicales, que en el marco de los Acuerdos de Paz se lanzaron a la palestra política. El porcentaje de indígenas se mantuvo en la legislatura 2000-2004, con las diputadas Beatriz Rac Cotzajay, Elza Leonora Cú Isem¹⁰⁰ y Lidia Quemé Cajas. La legislatura con mayor representación indígena (2.5%) fue durante el periodo 2008-2012, con cuatro diputaciones: Beatriz Canastuj, Rosa Elvira Zapeta, Elsa Leonora Cú Isem y Otilia Lux (2008-2012)¹⁰¹. Estos datos son un reflejo de la poca representación de población maya, garífuna y xinca en el país. Por ello es necesario que las reformas a la LEPP incluyan en las planillas de postulación a cargos de elección popular de forma igualitaria a mujeres mayas, garífunas, xincas, ladinas o mestizas en forma proporcional a la composición del distrito electoral correspondiente, de acuerdo con los datos del último censo nacional de población.

99 Diputada que estuvo en tres periodos desde 1996 a 2008.

100 Diputada que lleva cuatro periodos legislativos, reelecta desde el 2000 a la fecha.

101 Ramírez, Isaac (2015). *Ellas en el Congreso. Mujeres, piezas casi invisibles en la política del país*. Prensa Libre. Guatemala, mayo.

La tabla 15 muestra que, de las electas, el 9% lo hizo por lista nacional, y el resto por Distritos, siendo el de Guatemala y el de Huehuetenango, los que mayor representación obtuvieron con un 20% y 15% respectivamente, en correspondencia con el porcentaje de candidaturas que se presentó por estos distritos. Por otro lado, los partidos extintos Lider y Patriota adjudicaron el 50% de las diputaciones femeninas, seguido por los partidos TODOS con 13.6%; UCN y Convergencia 4%, mientras que el partido UNE, con sólida estructura partidaria, se adjudicó un 9% de mujeres en este tipo de lista.

■ **Tabla 15. Diputadas electas por partido político y por Distrito Electoral, elecciones generales 2015**

NOMBRE	PARTIDO POLÍTICO	DIPUTACIÓN POR
Mayra Alejandra Carrillo De León	PP	Lista Nacional
Nineth Varenca Montenegro Cottom	EG	Lista Nacional
Maria Eugenia Tabush Pascual de Sánchez	VIVA	Distrito Central
Flor de María Chajón Aguilar	FCN-Nación	Distrito Guatemala
Iliana Guadalupe Calles Domínguez	FCN-Nación	Distrito Guatemala
María Stella Alonzo Bolaños	PP	Distrito Guatemala
Sandra Nineth Morán Reyes	Convergencia	Distrito Guatemala
Eva Nicolle Monte Bac	LIDER	Distrito Chimaltenango
Ana Victoria Hernández Pérez	Todos	Distrito Escuintla
Aracely Chavarrí Cabrera de Recinos	PP	Distrito Santa Rosa
Mirma Magnolia Figueroa Resen De Coro	LIDER	Distrito Suchitepéquez
Alicia Dolores Beltrán López	LIDER	Distrito Retalhuleu
Vivian Beatriz Preciado Navarajo	UCN	Distrito San Marcos
Sofía Jeaneth Hernández Herrera	LIDER	Distrito Huehuetenango
Karla Andrea Martínez Hernández	LIDER	Distrito Huehuetenango
Sandra Ester Cruz Ramírez	PP	Distrito Huehuetenango
Marleni Lineth Matías Santiago	UNE	Distrito Baja Verapaz
Elza Leonora Cu Isem	LIDER	Distrito Alta Verapaz
Thelma Elizabeth Ramírez Retana	UNE	Distrito Izabal
María Cristina Quinto García	TODOS	Distrito Zacapa
Laura Alicia Franco Aguirre	LIDER	Distrito Zacapa
Sandra Patricia Sandoval González	TODOS	Distrito Jutiapa

Fuente: elaboración propia con datos Memoria Elecciones Generales 2015, TSE.

Además de la elección de mujeres, el IPP mide su presencia en cargos de mayor poder dentro de la actividad parlamentaria. En este sentido, **el indicador que mide el porcentaje de mujeres integrantes de la Mesa/Junta Directiva obtuvo 22.2 puntos**. En el caso de Guatemala, la Junta Directiva está integrada por el presidente, tres vicepresidentes y cinco secretarios. La elección se hace por planilla y por medio de votación breve, requiriéndose del voto favorable de la mayoría absoluta de los diputados que integran el Congreso. Los miembros de la Junta Directiva duran un año en sus funciones y pueden ser reelectos¹⁰². Al momento de concluir con el informe la Junta Directiva del Congreso estaba integrada por 8 hombres y una mujer, lo que representó un 11.1% de mujeres.

¹⁰² Ley Orgánica del Organismo Judicial. Artículos 9 y 10.

■ **Tabla 16. Integración de Mesa Directiva del Congreso de la República de Guatemala. Período 1977-2017**

PERÍODO LEGISLATIVO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL, HOMBRES Y MUJERES	% MUJERES
2016-2017	8	1	9	11.1
2015-2016	9	0	9	0
2014-2015	9	0	9	0
2013-2014	8	1	9	11.1
2012-2013	7	2	9	22.2
2011-2012	9	0	9	0
2010-2011	9	0	9	0
2009-2010	6	3	9	33.3
2008-2009	7	2	9	22.2
2007-2008	9	0	9	0
2006-2007	9	0	9	0
2005-2006	8	1	9	11.1
2004-2005	9	0	9	0
2003-2004	7	2	9	22.2
2002-2003	7	2	9	22.2
2001-2002	8	1	9	11.1
2000-2001	7	2	9	22.2
1999-2000	8	1	9	11.1
1998-1999	8	1	9	11.1
1997-1998	7	2	9	22.2
1996-1997	8	1	9	11.1
1995-1996	10	2	12	16.6
1994-1995	11	1	12	8.3
1993-1994	12	0	12	0
1992-1993	12	0	12	0
1991-1992	11	1	12	8.3
1990-1991	12	0	12	0
1989-1990	12	0	12	0
1988-1989	11	1	12	8.3
1987-1988	12	0	12	0
1986-1987	11	1	12	8.3
1985-1986	10	1	11	9.0
1984-1985	8	1	9	11.1
1983-1984*	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
1982-1983*	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
1981-1982	7	0	7	0
1980-1981	7	0	7	0
1979-1980	6	0	6	0
1978-1979	7	0	7	0
1977-1978	5	1	6	16.7
Total	331	31	362	8.6%

Fuente: elaboración propia con información de Biblioteca del Congreso de la República de Guatemala, junio 2017.

Simbología: N.A. = No aplica.

* No aparecen registros legislativos por razón de golpe de Estado.

La tabla anterior refleja que, desde 1977 este espacio se ha integrado con un total de 362 representantes, de ellos 331 han sido hombres y 31 mujeres, es decir, un 8.6% de participación femenina. Durante los años analizados, dos mujeres han ejercido el cargo de presidentas, en 1991 Catalina Soberanis, quien también fue ministra de trabajo años más tarde, y Arabela Castro Quiñónez en 1997. Según esta información el período 2009-2010 fue el único en que la Junta Directiva se integró con tres diputadas: Maura Estrada (UNE), Elizabeth Donis (LIDER) y Zury Ríos Montt (FRG), que ocuparon la primera, segunda y tercera secretaría respectivamente.

La información analizada evidencia que en varios períodos ha habido ausencia de mujeres en este órgano decisorio de alto nivel, lo que conlleva a la reflexión que una mayor presencia de mujeres en estos espacios de toma de decisión, además de favorecer una mayor pluralidad en el ámbito parlamentario, podría abrir oportunidades para promover y proponer iniciativas de ley y reformas que favorezcan los derechos de las mujeres y sus condiciones de vida al momento de posicionar una agenda legislativa en las instancias de jefes de bloque, por ejemplo. Se esperaría, por lo tanto, que en el nuevo proceso de integración de la Junta Directiva 2018 se pueda reflejar la pluralidad partidaria, así como su integración en la misma proporción de mujeres parlamentarias.

El indicador que mide el porcentaje de Comisiones ordinarias presididas por mujeres al momento de aplicar el Índice de Paridad Política, el valor obtenido fue de 42 puntos. Actualmente, el Congreso de la República de Guatemala cuenta con 38 comisiones permanentes de trabajo. Para el período 2017-2018, apenas ocho estuvieron presididas por mujeres, lo que representó un 21% y el restante 79% estuvo presidida por hombres.

Conforme a la LOOL: *“las comisiones constituyen órganos técnicos de estudio y conocimiento de los diversos asuntos que les someta a consideración el pleno del Congreso de la República o que promuevan por su propia iniciativa. [...] Cada comisión debe tener por lo menos un miembro de cada bloque legislativo que así lo requiera y así lo proponga. El número de miembros de cada comisión, en todo caso, no podrá ser menor de siete ni exceder de quince”¹⁰³.*

El IPP midió el acceso de mujeres a la presidencia de las comisiones del Congreso según áreas temáticas, de acuerdo con las tres categorías previamente utilizadas en el análisis de los Ministerios: “producción”, “reproducción” y “preservación del sistema”¹⁰⁴.

103 Reformas a la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, Decreto 63-94 del Congreso de la República de Guatemala. Artículos 8, 10 y 15 del Decreto 14-2016.

104 Las comisiones de la Cámara de Diputados se categorizaron como se detalla a continuación. 1) “reproducción”: educación; cultura; previsión y seguridad social; acción social y salud pública; familia, mujer, niñez y adolescencia; tercera edad; recursos naturales y conservación del ambiente humano; población y desarrollo humano; deportes; asuntos cooperativos, mutuales y de ONG; discapacidad. 2) “producción”: presupuesto y hacienda; ciencia, tecnología e innovación productiva; legislación del trabajo; finanzas; industria; comercio; energía y combustibles; transportes; vivienda y ordenamiento urbano; turismo; pequeñas y medianas empresas; defensa del consumidor, del usuario y de la competencia; economía; minería; agricultura y ganadería; economía y desarrollo regional. 3) “preservación del sistema”: asuntos constitucionales; legislación general; relaciones exteriores y culto; justicia; legislación penal; defensa nacional; derechos humanos y garantías; obras públicas; comunicaciones e informática; asuntos municipales; intereses marítimos, fluviales pesqueros y portuarios; Peticiones, poderes y reglamentos; juicio

Esta clasificación explora la participación de las mujeres presidiendo comisiones que “tradicionalmente” han sido asignadas con una directa relación a los estereotipos de género, es decir, como una extensión de los roles culturalmente asignados a las mujeres.

De acuerdo con la clasificación, el porcentaje de comisiones de producción y preservación del sistema alcanzó un valor de 32 puntos. Esta clasificación además sirve para concluir en que la agenda parlamentaria de las diputadas está definida principalmente por los estereotipos de género, asociándolas a los roles que se han naturalizado como competencia de las mujeres, y desligándolas de los núcleos duros de la política.

De las 38 Comisiones de trabajo, se identificaron 10 asociadas a Producción, 13 a Preservación del Sistema e igual número en Reproducción. De las ocho Comisiones presididas por mujeres, el 16% estuvieron asociadas a las categorías de Reproducción y Producción; y en menor medida en aquellas consideradas como centrales en la actividad política o Preservación del Sistema. Complemento de este análisis destaca que, en 7 Comisiones de trabajo no hay presencia de diputadas, lo que podría llevar a un análisis más profundo acerca de la invisibilidad de la perspectiva de las mujeres en estos temas de trabajo legislativo y que, sin embargo, en este estudio no es posible abordar.

■ **Tabla 17. Clasificación de Comisiones ordinarias del Congreso de la República de Guatemala, según categorías de Skard y Haavio-Mannila**

REPRODUCCIÓN	PRESERVACIÓN DEL SISTEMA	PRODUCCIÓN
1. Comisión de Cultura 2. Comisión de Salud y Asistencia Social 3. Comisión de Educación, Ciencia y Tecnología 4. Comisión de la Mujer	1. Comisión de Derechos Humanos 2. Comisión de Relaciones Exteriores	1. Comisión de Economía y Comercio Exterior 2. Comisión de Turismo

Fuente: elaboración propia con datos recopilados en la ficha de recolección de información nivel país para el informe de ATENEA, con información del Congreso de la República, 2017.

El indicador que mide el porcentaje de legisladoras que son jefas de bancada de sus partidos, obtuvo un valor de 28.6 puntos. De los bloques legislativos analizados para el período 2016-2017 se consideraron 14 de los 16 registrados, pues como se mencionó con anterioridad, no se consideró aquellos bloques que no cuentan con estructura partidaria como Alianza Ciudadana y Reformador.

Se registró que un 14.3% de jefaturas de bancada son presididas por mujeres: Sandra Morán, quien por dos períodos consecutivos (2016-2017) lo ha sido del partido Convergencia, y Nineth Montenegro, de EG, quien ha sido jefa o subjefa de bancada en distintos períodos parlamentarios¹⁰⁵.

político; prevención de adicciones y control del narcotráfico; análisis y seguimiento de normas tributarias y previsional; mercosur; seguridad interior; libertad de expresión.

¹⁰⁵ Aunque el dato de subjefaturas de bancada no constituye parte del análisis para el IPP, en el momento del diagnóstico se identifica una para el MR y otra más de AC, lo que constituye un 14.2% del total de subjefaturas.

■ **Tabla 18. Integración de Jefaturas de Bancada por sexo (2016-2017)**

JEFATURA DE BANCADA	HOMBRES	MUJERES	PORCENTAJE MUJERES
Total	12	2	14.3

Fuente: elaboración propia con datos recopilados en ficha de recolección de información nivel país a junio de 2017 con información del Congreso de la República.

El indicador que puntúa la existencia de una Comisión de la mujer o de género en el Congreso obtuvo 100 puntos. El Congreso de la República cuenta con una Comisión específica de la Mujer más no de Género. Su función es emitir opinión técnica mediante dictamen favorable o desfavorable de las iniciativas de Ley que el Honorable Pleno somete a su conocimiento. Esta Comisión se aprobó el 20 de febrero de 1991.

Como información adicional destaca que, la primera presidenta fue Edna Alicia Orellana en 1991, es decir, esta sala de trabajo apenas tiene 26 años de funcionamiento. Desde ese entonces los logros alcanzados han sido la aprobación de la Ley Contra el Femicidio, reformas al Código Civil que establece la mayoría de edad para contraer matrimonio, Ley de Maternidad Saludable, reformas al Código Municipal para la creación, primero, de las Oficinas Municipales de la Mujer y, luego, de las Direcciones Municipales; Ley de Acceso Universal y Equitativo de Servicios de Planificación Familiar, Ley de Dignificación de la Mujer, Ley para Erradicar la Violencia Contra la Mujer y Ley para la Educación de la Mujer Adulta sin Discriminación Alguna y más recientemente la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, entre otras.

Por otro lado, destaca que esta Comisión de trabajo ha tenido cuatro presidentes en su historia: Carlos Valladares (2002), Mauricio León Corado (2003), Francisco Enrique Romero (2005) y Aníbal Rojas (2018), lo que se considera una excepción en la región. Al momento del IPP la Comisión se integró multipartidariamente y de manera mixta, con 5 diputados y 3 diputadas. Cabe resaltar que, por primera vez, en el período legislativo 2017-2018 la Comisión estuvo a punto de no integrarse, puesto que se dificultó completar el número mínimo requerido por la LOOL¹⁰⁶.

Dado que el Congreso de la República no cuenta con una Unidad para Igualdad de Género (UIG), en el indicador que mide la existencia de una unidad técnica para la transversalización de la perspectiva de género fue calificado con 0 puntos. Mientras, **el indicador que mide la existencia de una bancada femenina obtuvo la puntuación total de 100.** Para el caso de Guatemala esta instancia es el Foro de Diputadas al Congreso de la República, integrada por las diputadas que pertenecen a las diferentes bancadas.

¹⁰⁶ Según la Ley Orgánica del Organismo Legislativo, "cada comisión de trabajo de las establecidas en la presente ley o las que sean creadas con carácter extraordinario, tendrán un presidente que el Pleno del Congreso elegirá por mayoría absoluta de votos. Cada comisión elegirá entre sus miembros un vicepresidente y un secretario, dando cuenta de ello al Congreso de la República para su conocimiento. Tanto el presidente, vicepresidente y el secretario de la Junta Directiva de cada comisión, deberán pertenecer a distintos partidos políticos. En caso de no ser posible elegir secretario de la comisión de distinto partido, por estar conformada únicamente por diputados

El Foro de Diputadas se creó el 8 de agosto de 2016. Este se constituyó a través de una única planilla para su elección, donde participaron 22 de las 24 diputadas. Pero, según Otilia Lux (2011)¹⁰⁷, este no ha sido el único esfuerzo por constituir una Bancada de Mujeres. Al inicio de la legislatura de 2008 las 19 diputadas de ese momento constituyeron la Bancada de Mujeres que, superando las diferencias partidarias, lograron impulsar iniciativas a favor de los derechos de las mujeres, como la Ley contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia contra la Mujer, entre otras.

Sin embargo, la sinergia de las diputadas comenzó a debilitarse y la Bancada de Mujeres se aminoró hasta desaparecer. Más tarde, en 2016, se conformó el Foro de Diputadas y sus integrantes suscribieron, mediante un Acta, la constitución del mismo. A la fecha del IPP, seguían sin ser juramentadas por la Junta Directiva del Congreso de la República.

Sandra Morán, del partido Convergencia, se constituyó como la primera presidenta del Foro. El Acta de constitución estipula que queda creado como un espacio multipartidario propio de las mujeres diputadas guatemaltecas que une esfuerzos para generar el diálogo, fortalecer sus capacidades para una mejor acción y participación política.

de dos partidos políticos, por decisión adoptada por mayoría absoluta de votos, se elegirá entre los miembros de la misma al diputado que deberá desempeñar las funciones de secretario. La elección se hace constar en acta.”

107 Lux de Cotí, Otilia (2011). La participación política de las mujeres indígenas: importantes desafíos. En Pensamiento iberoamericano No. 9, Madrid.

Buenas prácticas
Avances en la consolidación del Foro de Diputadas
al Congreso de la República¹⁰⁸

En marzo de 2016 se realizó una reunión de trabajo en donde las organizaciones de sociedad civil presentaron las iniciativas de ley que estaban impulsando y que forman parte de una Agenda Legislativa en favor de las mujeres. En este contexto se reafirmó que son las mujeres parlamentarias las que realizan, impulsan y gestionan esfuerzos dirigidos a avanzar en el proceso de construcción de una sociedad equitativa, incluyente, que reconozca y aplique los derechos de las mujeres. De esa cuenta, las instancias y organizaciones de mujeres manifestaron de gran importancia la iniciativa de fortalecimiento de los mecanismos de la mujer, entre ellos, el del Congreso de la República, a fin de dar mayor sostenibilidad e impulso a la gestión parlamentaria de las mujeres. No obstante, consideraron fundamental desarrollar un proceso de reflexión y diálogo que permitiera analizar las implicaciones de la creación de un mecanismo institucional de las mujeres dentro del Legislativo.

En su momento, asimilaron la creación del Foro como otro “mecanismo interno de las mujeres diputadas de las distintas bancadas creado para fortalecer la capacidad de gestión parlamentaria a favor de la generación y aprobación de normas no discriminatorias para las mujeres, consolidación y armonización de una legislación nacional en coherencia con la legislación internacional, impulsar la mayor representación y participación de las mujeres en cargos públicos de elección y designación entre otras posibles atribuciones¹⁰⁹”. De esa cuenta, se desarrollaron intercambios de experiencias entre instancias parlamentarias de mujeres de El Salvador, Colombia y Uruguay, que buscaron compartir mecanismos que permitieran el avance de las agendas legislativas en favor de los derechos de las mujeres.

Un segundo momento generó diálogos para enfatizar la necesidad de fortalecer las relaciones políticas entre organizaciones de mujeres y parlamentarias, con el fin de avanzar en materia de derechos humanos y el quehacer parlamentario. Finalmente, se dio el acercamiento con la Junta Directiva del Congreso para su institucionalización. En este período, el entonces presidente del Congreso, diputado Mario Taracena Díaz-Sol, mostró su apoyo al espacio en constitución, manifestando el impulso del mismo, como un compromiso constitucional con el principio de Igualdad consagrado en la Constitución Política de la República de Guatemala.

¹⁰⁸ Foro de Diputadas al Congreso de la República (2017). *Informe de primer año de funcionamiento 2016-2017*. Guatemala, septiembre.

¹⁰⁹ Idem. Pag 7.

2.5.6. Presencia de mujeres en el Poder Judicial y Electoral: condiciones mínimas para el ejercicio del cargo (Dimensión VI)

La sexta dimensión del IPP midió la participación de mujeres en el Poder Judicial y las condiciones mínimas para el ejercicio del cargo. En esta dimensión se obtuvo 77.5 puntos, uno de sus mejores puntajes.

En el indicador sobre porcentaje de magistradas en el máximo órgano de justicia del país el valor obtenido fue de 92.4 puntos. En el momento del cálculo del IPP, la CSJ se encontraba con un mayor balance en representación de mujeres y hombres magistrados en su historia, con un 46% de magistradas titulares.

Tabla 19. Integración de la Corte Suprema de Justicia, por cargo para el período 2016-2017

NOMBRE	CARGO
Licda. Silvia Patricia Valdés Quezada*	Magistrada Vocal I
Lic. Nery Osvaldo Medina Méndez	Magistrado Vocal II
Dra. Vitalina Orellana y Orellana	Magistrada Vocal III
Licda. Delia Marina Dávila Salazar	Magistrada Vocal IV
Lic. Josué Felipe Baquix Baquix	Magistrado Vocal V
Lic. Sergio Amadeo Pineda Castañeda	Magistrado Vocal VI
Licda. Blanca Aída Stalling Dávila **	Magistrada Vocal VII
Licda. Silvia Verónica García Molina	Magistrada Vocal VIII
Lic. Nester Mauricio Vásquez Pimentel	Magistrado Vocal IX
Lic. Ranulfo Rafael Rojas Cetina	Magistrado Vocal X
Lic. José Antonio Pineda Barales	Magistrado Vocal XI
Licda. María Eugenia Morales Aceña	Magistrada Vocal XII
Licda. Elizabeth Mercedes García Escobar	Magistrada Vocal XIII

Fuente: elaboración propia con información de la Corte Suprema de Justicia. Guatemala, enero de 2017.

*La Corte de Constitucionalidad suspendió la elección de la Magistrada Valdés para ser presidenta de la CSJ, 2016-2017, por irregularidades en la integración del pleno de magistrados.

**Suspendida y procesada por tráfico de influencias en el caso IGSS/Pisa que involucra en supuesta corrupción a su hijo, Otto Fernando Molina Stalling.

El indicador de porcentaje de magistradas del máximo órgano judicial electoral –el Tribunal Supremo Electoral– obtuvo 40 puntos. Solo una mujer ocupa el cargo de titular con su respectiva suplente.

El TSE es la máxima autoridad en materia electoral. Es independiente y por ello, no supeditado a organismo alguno del Estado. Su organización, funcionamiento y atribuciones están determinados en la LEPP, según el artículo 121 de dicha Ley. Fue creado en 1983 con el fin de ser el organismo encargado de realizar elecciones libres y transparentes en Guatemala. Dentro de sus principales actividades están: velar por el fiel cumplimiento de la Constitución Política de la República, la Ley Electoral y de Partidos Políticos y demás leyes y disposiciones de la materia, garantizando el derecho

de organización y participación política de los ciudadanos. Según el Artículo 123 de la LEPP, el TSE se integra con cinco Magistrados Titulares y cinco Suplentes, electos por el Congreso de la República con el voto favorable de las dos terceras partes del total de sus miembros, de una nómina de cuarenta candidatos propuestos por la Comisión de Postulación. La duración de sus funciones es de seis años.

Desde 1984 a 2017 solo el 15% de las magistraturas titulares han sido desempeñadas por mujeres (6 de 39), siendo el período 2008-2014 el que tuvo una mayor representación de mujeres titulares (60%) y la elección de su primera presidenta con la magistrada María Eugenia Villagrán. Con las reformas a la LEPP aprobadas en 2016, mediante Decreto 26-2016 del Congreso de la República, se obligó a la rotación de la presidencia del TSE y por disposiciones internas de ese Tribunal, la Magistrada Eugenia Mijangos asumió la presidencia a partir de mayo de 2017 para un año en sus funciones.

Por otro lado, **la existencia de un mecanismo de género en el máximo órgano electoral obtuvo un valor de 100 puntos**, pues el TSE cuenta con una dependencia, no así una Unidad de Género al más alto nivel. Este mecanismo se institucionalizó mediante Acuerdo Número 38-2013, de fecha 13 de febrero de 2013, cuando creó la Unidad como una dependencia del Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral. Además, con el fin de disminuir la brecha de equidad de género, el TSE impulsó su propia Política de Equidad de Género, que constituye una medida para la institucionalización de la perspectiva de género en esta instancia. La política ha incorporado los principios de igualdad entre hombres y mujeres y/o no discriminación¹¹⁰, con las disposiciones siguientes:

- a. No discriminación. Eliminar la discriminación contra la mujer en la vida política y pública del país y, en particular, garantizar la igualdad de condiciones entre el hombre y la mujer ladina o mestiza, mayas, garífunas y xincas.
- b. Equidad de género. Implementar planes, programas y proyectos, aplicando acciones estratégicas que persigan fomentar el principio de la paridad y alternabilidad entre mujeres y hombres ladinos o mestizos, mayas, garífunas, xinkas, mestizas o ladinas en puestos de elección popular en todos los niveles de decisión política del país.
- c. Equidad étnica. Persigue fomentar el principio de equidad entre hombres y mujeres, con énfasis en las mujeres mayas, garífunas, xinkas y mestizas, a través de la implementación de acciones estratégicas y programas que incluyan la pertinencia y contexto plurinacional de Guatemala. Una de las estrategias es el enfoque étnico, que deberá tenerse en cuenta en todos los programas de formación e información a implementar por el Tribunal Supremo Electoral, dirigidos a las mujeres y hombres, los que deben ser difundidos en los idiomas mayas, garífunas, xinkas y español, así como teniendo en cuenta su idiosincrasia, cultura y costumbres, actividades laborales y económicas entre otras, con características propias de las diferentes regiones del país.

La Política de Equidad de Género del TSE contiene un principio de acción afirmativa orientada a promover el fortalecimiento de las capacidades de las servidoras públicas de la máxima instancia electoral. El principio, textualmente señala:

¹¹⁰ Tribunal Supremo Electoral (2016). *Política de Equidad de Género*. Guatemala.

“Medidas de carácter especial: *Toda resolución, acuerdo orientado a la implementación de la Política de Equidad de Género del Tribunal Supremo Electoral puede adoptar medidas especiales de carácter temporal encaminadas a acelerar la igualdad de facto entre el hombre y la mujer Mayas, Garífuna y Xincas.*”

■ 2.5.6.1. Información complementaria a la participación de la mujer en el Poder Judicial

La CSJ se integra con trece magistrados en la forma siguiente: a) Un Presidente, que lo es también del Organismo Judicial –OJ; b) doce magistrados, todos iguales en jerarquía, que se designan con el número que les corresponda en el orden de su elección. Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son electos por cinco años¹¹¹.

Los magistrados de la CSJ son electos por el Congreso de la República, entre los abogados candidatos que llenan los requisitos establecidos por la ley, y la elección la realiza una Comisión de Postulación conformada por abogados guatemaltecos. En cuanto a su nombramiento, no existe ningún criterio de igualdad de género en la Constitución Política de la República para su integración, ni en la Ley del OJ pues el único referente estuvo contemplado en el artículo 14 sobre Equidad, el cual quedó derogado en 1990, por Decreto 75-90 del Congreso de la República¹¹². Ahora el criterio de acción afirmativa se encuentra previsto en la fracción II del artículo 114 respecto de los concursos de oposición para el ingreso de magistrados de circuito o jueces de distrito.

Aunque Guatemala no cuenta con información registrada en un Mapa de Género del Sistema de Justicia, los datos registrados desde 1839 a la fecha muestran que la estructura de la justicia nacional es un típico fenómeno de “techo de cristal”, ya que la presencia de mujeres decrece a medida que se asciende en las escalas jerárquicas, pues de un total de 57 presidentes (1839-2017), solo dos mujeres (3.5%) han presidido este alto órgano judicial: Beatriz Ofelia de León Reyes, primera presidenta electa democráticamente¹¹³ para el período 2005-2006¹¹⁴, y más recientemente, en 2011, Thelma Aldana Hernández,

111 Artículos 203-222 de la Constitución Política de la República y la Ley del OJ, Decreto Número 2-89 del Congreso de la República.

112 La Constitución Política fue promulgada el 31 de mayo de 1985, por la Asamblea Nacional Constituyente. En este cuerpo normativo quedó establecido, en las Disposiciones Transitorias y Finales, artículo 10, que: “seis meses después de haber tomado posesión de sus cargos los integrantes de la Corte Suprema de Justicia, en ejercicio de su iniciativa de ley, deberán enviar al Congreso de la República el proyecto de ley de integración del Organismo Judicial”. Esto dio lugar a que en 1989 se publicara la Ley del Organismo Judicial (Decreto 2-89 del Congreso de la República) en respuesta al mandato constitucional mencionado. En este decreto estuvo vigente el artículo 14 relacionado a la Equidad. Posteriormente se aprobó el Decreto 75-90 por el Congreso de la República, el cual disponía “reformas a los decretos 2-89 y 64-90 del Congreso de la República. Ley del Organismo Judicial”. Este decreto fue publicado en el diario oficial, el 10 de enero de 1991. En el mismo queda explícitamente derogado el artículo 10 de la Ley del Organismo Judicial sobre la Equidad.

113 María Luisa Beltranena Valladares de Padilla, entonces ministra de Educación, fue juramentada en 1993 como presidenta de la CSJ y OJ en lugar de Juan José Rodil Peralta, tras el autogolpe de Jorge Serrano Elías. Sin embargo, fue destituida después de que dejara el poder Jorge Serrano Elías ese mismo año.

114 De León fue capturada en 2011, como sospechosa de obstruir la justicia por la desaparición de su nuera, Cristina Siekavizza, caso en el cual el principal sospechoso es su hijo, Roberto Barreda.

para el periodo 2011-2012. Con Aldana Hernández se iniciaron las reformas a la carrera judicial y civil, así como la impartición de la justicia en relación con el derecho de las víctimas, especialmente de las mujeres y los pueblos indígenas. Durante su período se instalaron los juzgados especializados contra el femicidio en Guatemala¹¹⁵. Una tercera magistrada fue Silvia Valdés, quien fue electa durante un pleno extraordinario para presidir la CSJ para el periodo de 2016-2017; no obstante, la CC suspendió su elección por irregularidades en la integración del pleno de magistrados a finales de enero de 2017.

Un dato interesante a destacar, es que este Poder Judicial creó en el 2006 como mecanismo institucional, la Unidad de la Mujer y Análisis de Género, con la misión de implementar la perspectiva de género en la administración de justicia, y por Acuerdo 69-2012 de la Presidencia del Organismo Judicial, de fecha 30 de abril de 2012, se eleva a la categoría de Secretaría con el mandato de definir, implementar y monitorear la Política Institucional de Igualdad de Género y Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres del Organismo Judicial, considerándola como una medida afirmativa, de conformidad con lo establecido en el artículo cuatro de la Convención Sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

La Política Institucional del Organismo Judicial sobre Igualdad de Género y Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres¹¹⁶

La política institucional sobre Igualdad de Género y Promoción de los Derechos de la Mujer ha dado un paso importante en orientar y promover el fortalecimiento de las capacidades de las servidoras públicas del Poder Judicial y avanzar en acciones afirmativas post sensibilización institucional. Cuenta con cinco ejes, entre ellos, el de Igualdad de género en el ámbito jurisdiccional, que se aplicará en igualdad de género con pertinencia étnica, cultural y etaria en la administración de justicia en concordancia con los instrumentos internacionales y las leyes nacionales relativas a los derechos humanos de las mujeres.

Dentro del Poder Judicial, es importante también analizar la Corte de Constitucionalidad, que es el máximo tribunal en materia constitucional. La función esencial de este órgano es la defensa del orden constitucional, para lo cual actúa con independencia de los demás órganos del Estado, e independencia funcional económica. Además, tiene a su cargo la importante tarea de mantener al día la Constitución a través de la constante interpretación jurisprudencial.

Actualmente, la CC se integra con cinco magistrados con sus respectivos suplentes; de ellas, el 40% son magistradas titulares y el 60% suplentes.

¹¹⁵ Al momento de este diagnóstico, Thelma Aldana funge como Fiscal General de la República.

¹¹⁶ Política Institucional del Organismo Judicial sobre Igualdad de Género y Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres. (2016). Comisión de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia. Organismo Judicial. Guatemala.

■ **Tabla 20. Composición de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala por sexo y titularidad. Período 2016-2021**

NOMBRE	CARGO
Gloria Patricia Porras Escobar	Magistrada Titular. (Designada por el Pleno del Congreso de la República)
María de los Ángeles Araujo	Magistrada Suplente (Designada por el Pleno del Congreso de la República.
José Francisco de Mata Vela	Magistrado Titular. (Designado por el Consejo Superior Universitario de la USAC)
Mynor Par Usen	Magistrado Suplente (Designado por el Consejo Superior Universitario de la USAC)
Bonerge Mejía Orellana	Magistrado Titular. (Designado por Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala)
María Cristina Fernández	Magistrada Suplente. (Designada por Asamblea General del Colegio de Abogados y Notarios de Guatemala)
Neftalí Aldana Herrera	Magistrado Titular. (Designado por Pleno de la CSJ)
María Consuelo Porras	Magistrada Suplente. (Designado por Pleno de la CSJ)
Dina Ochoa Escribá	Magistrada Titular. (Designada por Presidente de la República de Guatemala en Consejo de Ministros)
Henry Philip Comte Velásquez	Magistrado Suplente. (Designado por Presidente de la República de Guatemala en Consejo de Ministros)

Fuente: elaboración ONU Mujeres, con información de la Corte de Constitucionalidad. Guatemala, diciembre de 2017.

Aun cuando buena parte de las magistraturas en el poder judicial y electoral sean mujeres, aún existen impedimentos o barreras de permanencia que no permiten a las mujeres incidir de manera eficaz en la forma de comprender los distintos asuntos legislativos de este órgano del Estado. Acciones como reformas al mecanismo de elección de magistraturas, que incluya la obligación de integrar paritariamente las instancias del Poder Judicial que garantice no solo el derecho de las mujeres a participar en los asuntos públicos y de toma de decisión, sino a promover la impartición de justicia con perspectiva de género, es otro reto y asignatura pendiente en la que habría que trabajar y profundizar. Pero que no es parte del presente diagnóstico.

■ 2.5.6.2. *Información complementaria de mujeres en el Poder Electoral de Guatemala*

Los Acuerdos de Paz reconocen que es necesario elevar la participación ciudadana en los procesos electorales y superar los fenómenos de abstención para afianzar la legitimidad del poder público, con el fin de ir consolidando una democracia pluralista y representativa en Guatemala. En este camino, uno de los aspectos identificados fueron las circunscripciones electorales definidas en función del padrón electoral para facilitar la votación cercana al lugar de residencia y el acceso de los ciudadanos a los centros de registro.

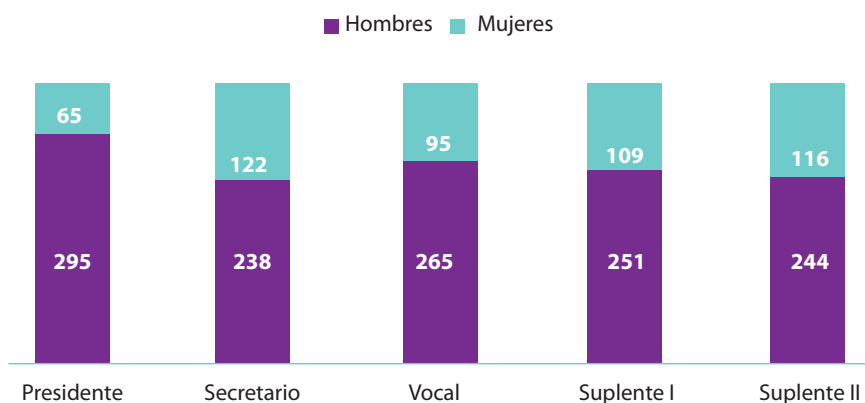
El TSE cuenta con presencia nacional a través de una subdelegación en cada uno de los 340 municipios del país, y la implementación de unidades de empadronamiento

móvil en el área rural. Según el TSE, en los últimos 12 años se han incrementado en más de un 200% el número de Juntas Receptoras de Votos (JRV), contribuyendo así a la descentralización del proceso electoral.

Durante el proceso electoral 2015 el TSE conformó 360 Juntas Electorales Departamentales (JED) y Municipales (JEM), en las cuales participaron alrededor de 1,800 ciudadanos encargados de realizar el proceso electoral en su respectiva jurisdicción. La participación de las mujeres en la conformación de estos órganos temporales denota una marcada brecha de género, ya que de las 360 JED y JEM el 72% estuvieron conformadas por hombres y solamente el 28% por mujeres. No obstante, con relación al proceso electoral 2011, hubo un incremento del 3% de participación femenina.

Otro dato importante a destacar en el análisis son los cargos desempeñados en las JED y JEM, pues solamente el 18% de las presidencias fueron desempeñadas por mujeres, el 26% en vocalías y alrededor del 30% como suplentes I y II, lo que evidencia que a mayor rango en el cargo a desempeñar la presencia de mujeres disminuye, como se visualiza en la gráfica siguiente.

■ Gráfica 1. Integración de Juntas Electorales Municipales por cargo y sexo elecciones generales 2015



Fuente: elaboración propia con datos del TSE (2016).

Las cifras arriba consignadas constatan una asimetría notable entre mujeres y hombres en el Poder Electoral. Es importante subrayar que Guatemala no cuenta con un marco regulatorio favorable que garantice una representación más equilibrada o igualitaria de sus integrantes. Sin embargo, la implementación de la Política de Equidad de Género del TSE podría subsanar la representación femenina en estos órganos temporales del poder Judicial y Electoral, por lo que su implementación a lo interno y externo, es un reto y una oportunidad para este órgano electoral.

■ 2.5.7. **Presencia de mujeres en los partidos políticos y condiciones para su participación en igualdad de condiciones (Dimensión VII)**

La séptima dimensión del IPP indaga **la participación de las mujeres en los partidos políticos y las condiciones existentes para que puedan ejercer su participación política en condiciones de igualdad con los hombres. En esta dimensión Guatemala obtuvo 51.5 puntos.** El análisis de la información abarca 13 partidos políticos: Frente de Convergencia Nacional (FCN-NACIÓN), Unidad Nacional de la Esperanza (UNE), Encuentro por Guatemala (EG), TODOS, Partido de Avanzada Nacional (PAN), FUERZA, Compromiso, Renovación y Orden (CREO), Unión del Cambio Nacional (UNC), Unidad revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG-MAIZ), Movimiento Político WINAQ (WINAQ), Partido Visión con Valores (VIVA), Convergencia y Partido Unionista (PU),.

El valor del indicador del **nivel de compromiso estatutario que tienen los partidos con el principio de igualdad y no discriminación** fue de **93 puntos**, el más elevado en esta dimensión.

Al hacer el análisis de los estatutos internos de los 13 partidos políticos en lo individual, 11 incluyeron objetivos o principios específicos de igualdad de género y/o no discriminación específica por razones de sexo, por lo que esta dimensión obtuvo el mayor puntaje. Solo dos partidos (FUERZA y CREO) no incluyeron.

El valor del **indicador que mide la participación de las mujeres en la instancia partidaria nacional más alta de la estructura organizativa interna, como el Comité Ejecutivo Nacional, fue de 41.4 puntos.** El análisis evidenció una desigual participación de mujeres y hombres en las estructuras de toma de decisión de los partidos políticos. Además, las mujeres en las máximas instancias ejecutivas nacionales de los partidos políticos analizados, apenas alcanzaron un 20.7% (94 de 455 cargos), lo cual revela una subrepresentación, resultado de prácticas que han impedido que la militancia femenina encuentre oportunidades reales para alcanzar niveles más altos en las estructuras partidarias.

Si se atiende a los porcentajes por partido político, EG obtuvo el 28% de mujeres en el CEN, seguido por la UNE, con un 27.5%, y URNG-MAIZ, con un 23.4%. En correspondencia con los datos, los dos primeros partidos cuentan con una Secretaria General¹¹⁷: Nineth Montenegro y Sandra Torres Casanova, respectivamente.

¹¹⁷ EG tiene como principal lideresa política y fundadora a Nineth Montenegro, quien, además, es una de las mujeres que ejercen jefatura de bancada. Nineth Montenegro reiteradamente ha expresado compromisos con la igualdad de género en su actuación política, proponiendo iniciativas de ley en favor de las cuotas. En el caso de Sandra Torres Casanova, Secretaria General de la UNE, ha sido postulada como candidata a la presidencia de la República en dos ocasiones; la última durante las elecciones generales de 2015.

■ **Tabla 21. Número de hombres y mujeres que integran los Comités Ejecutivos Nacionales (CEN) por partido político, elecciones generales 2015**

ORGANIZACIÓN POLÍTICA	HOMBRES	MUJERES	TOTAL HOMBRES Y MUJERES	% DE MUJERES CEN
FCN	28	6	34	17.6
UNE	29	11	40	27.5
EG	18	7	25	28.0
TODOS	32	8	40	20.0
PAN	37	7	42	16.7
FUERZA	22	4	26	15.4
CREO	36	4	40	10.0
UCN	29	9	38	23.7
WINAQ	20	5	25	20.0
CONVERGENCIA	25	8	33	24.2
VIVA	19	6	25	24.0
URNG	36	11	47	23.4
PU	32	8	40	20.0
Total	363	94	455	20.7

Fuente. TSE, Guatemala, abril 2017.

En el indicador relativo a **la existencia, a nivel estatutario, de unidades de la mujer o igualdad en la estructura partidaria de los partidos analizados se obtuvo 73.3 puntos**. De los 13 partidos políticos sujetos de análisis, nueve contaban con una unidad de la mujer en sus estructuras internas, con excepción del PAN, CREO, TODOS y el Partido Unionista. Sin contrariar la existencia formal de la figura específica de unidad de la mujer/igualdad o equivalente, –es decir, la mención específica en los estatutos al nivel de su existencia como figura jurídica– es pertinente señalar que, en cuanto a su estatus, denominación y atribuciones en la materia, se aprecian diferencias entre un partido y otro. Con estatus y atribuciones de “Secretaría” se encontraron los siguientes.

■ **Tabla 22. Partidos Políticos con Unidades de la Mujer/Igualdad en Guatemala**

PARTIDO POLÍTICO	CON UNIDAD/ SIN UNIDAD	SÍ PARTICIPA/NO PARTICIPA EN LOS PROCESOS DE SELECCIÓN DE CANDIDATURAS
FCN	Sí	No
UNE	Sí	No
EG	Sí	No
TODOS	No	No
PAN	No	No
FUERZA	Sí	No
CREO	No	No
UCN	Sí	No
WINAQ	Sí	No
CONVERGENCIA	Sí	No
VIVA	Sí	No
URNG	Sí	No
PU	No	No
Total	Sí	No

Fuente: elaboración propia en base a análisis de estatutos internos de partidos políticos, 2017.

En el indicador que mide la habilitación normativa que poseen los partidos políticos para intervenir en los procesos de selección de candidaturas, a partir de la **información consignada en la tabla anterior, el valor asignado fue de 0 puntos.**

El último indicador considerado en esta dimensión es el que tiene como objetivo **medir el compromiso de los partidos con la agenda de igualdad de género, reflejado en las plataformas que promovieron durante el último proceso electoral de 2015.** En el mismo se obtuvo **50 puntos.** En ese sentido, se hizo un acercamiento a la dimensión formal de las propuestas programáticas presentadas en torno la inclusión de temas relacionados con la igualdad de género. Para ello, se tomó como referencia lo que Dador y Llanos (2006)¹¹⁸ definen como propuestas desde un enfoque de género: aquellas que “promueven la igualdad real entre varones y mujeres en las distintas esferas de la vida cotidiana personal y en la sociedad. Es decir, atienden a la equidad social mediante la redistribución económica [...] y la redistribución de roles de género, intentando cambiar las valoraciones culturales que privilegian lo masculino”. Buscan, por tanto, “la ampliación de los derechos económicos, sociales, políticos y culturales de las mujeres, promoviendo en ellas la autonomía y el desarrollo de capacidades y conocimientos para cambiar su realidad y mejorar su calidad de vida”. Se subdividen en:

- *Derechos sexuales y reproductivos.* Refiere a políticas estatales sobre anticoncepción, VIH/SIDA, muerte materna, aborto, estrategias de educación sexual y derecho sexuales.
- *Igualdad de oportunidades.* Refiere a políticas que pretenden corregir la discriminación y desigualdad existente entre hombres y mujeres en la esfera económica, política y social, así como al interior de las familias.
- *No violencia contra las mujeres.* Se refiere a políticas de prevención y atención dirigidas a erradicar la violencia y el abuso sexual contra las mujeres.
- *Participación política de las mujeres.* Se refiere a políticas de inclusión de las mujeres en los procesos de participación política y espacios de toma de decisión (administración pública y a lo interno de los partidos) así como en espacios de participación social ciudadana).

Las plataformas de los partidos políticos han ido incluyendo, cada vez más, propuestas relacionadas con las desigualdades, la inclusión de pueblos maya, garífuna, xinka y ladino; la equidad e igualdad de género, entre otras. En esta sección, únicamente se consideró a seis partidos para el análisis: UNE, EG, TODOS, PAN, UCN, CONVERGENCIA, y dos coaliciones: WINAQ-URNG-MAIZ y CREO-UNIONISTA. De los resultados encontrados, se pudo constatar que sólo las coaliciones y los partidos UNE y Convergencia incorporaron propuestas en los cuatro temas antes descritos. En el caso de la UNE, por ejemplo, su plan de gobierno hizo un llamado a reformar la LEPP para incluir paridad y alternabilidad de hombres y mujeres en las postulaciones de candidaturas, pero sólo para diputaciones, no para todos los cargos. Sin embargo, no se hace referencia a la composición étnica de las postulaciones. También se hace un llamado a la paridad en la integración de los órganos internos de los partidos políticos, medida que garantizaría una mayor participación en las altas estructuras de toma de decisión.

¹¹⁸ Dador, Jennie y Beatriz Llanos (editoras) (2006). *La igualdad esquiwa. Una mirada de género a las elecciones generales 2006*. Lima: Asociación Civil Transparencia e IDEA Internacional.

Por su parte, el partido Convergencia solamente se limitó en su propuesta a trabajar por una democracia paritaria, aunque no especificó el mecanismo para consolidarlo. Su plan de Gobierno alude a la inclusión de los Pueblos maya, garífuna y xinca. La Coalición WINAQ-URNG, aludió a reformas a la LEPP para lograr medidas de acción afirmativas y lograr una mayor participación política en condiciones de igualdad y equidad. La coalición CREO-UNIONISTA se limitó en su Plan de Gobierno a fomentar acciones que reduzcan los obstáculos para la participación de las mujeres en colaboración con las organizaciones de mujeres, sin mencionar medidas y/o acciones específicas para lograr fomentar más participación. Esto sugiere que la incorporación de la paridad en el debate legislativo es una oportunidad política que puede generar una discusión más amplia sobre el Proyecto de Reforma que se está planteando en la “tercera generación de reformas”. No obstante, se debe considerar que estos partidos políticos y coaliciones en su conjunto no cuentan con los votos suficientes (105) para la aprobación del Proyecto de Ley sobre el tema.

La tabla 23 muestra una síntesis por partido político de las agendas de igualdad de género en las plataformas programáticas de las organizaciones políticas durante el proceso electoral 2015, en las cuatro categorías analizadas. Se puede apreciar que los partidos políticos UNE, Convergencia y las alianzas WINAQ-URNG-Maíz y CREO-unionista, incorporaron las cuatro categorías, priorizando en el caso de los dos primeros, la participación política de las mujeres a través de las reformas a la LEPP.

Los partidos que incorporaron propuestas en dos de las categorías de análisis fueron: UCN priorizando la igualdad de oportunidades y no violencia contra las mujeres; los partidos FCN la categoría derechos sexuales y reproductivos; y los partidos PAN y TODOS, la igualdad de oportunidades. EG no incorporó ninguna formulación en los cuatro temas analizados.

Los derechos sexuales y reproductivos se encuentran dentro de los principales temas a abordar por parte de los partidos o alianzas consideradas de izquierda. Aunque ninguno de ellos consideró explícitamente temas como el aborto, la identidad de género, la educación sexual y derechos sexuales explícitos para las mujeres. Al momento de hacer el Diagnóstico ATENEA se encontraban diversos proyectos e iniciativas de Ley que aluden la temática, sin embargo, habría que analizar en mayor profundidad los mismos para hacer un análisis del cumplimiento de lo establecido en las plataformas políticas.

■ Tabla 23. Síntesis de las agendas de igualdad de género en las plataformas programáticas de las organizaciones políticas durante el proceso electoral 2015

UNE	Reducción de las inequidades y desigualdades en salud. Creación de centros de apoyo y orientación para la seguridad integral de las mujeres con el Programa Ciudad Mujer, con un programa especial para niñas y adolescentes destinado a prevenir abusos sexuales y embarazos a temprana edad.	Apoyo de leyes y políticas de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres guatemaltecas. Continuidad e institucionalización de programas de protección a la mujer. Generación de condiciones para reducir las brechas entre mujeres y hombres, y entre mujeres en ámbitos de salud, educación, participación.	El derecho a vivir una vida libre de violencia.	Reforma a la LEPP para garantizar paridad y alternabilidad de hombres y mujeres en la postulación de candidaturas a diputados y órganos internos de los partidos políticos.
WINAQ-URNG -MAIZ	Establecimiento de programas para la promoción de derechos sexuales y reproductivos. Prioridad de atención social de la niña. Implementación de política de salud sexual y reproductiva que ofrezca a mujeres embarazadas y madres lactantes y población en general, sin distinción de orientación sexual, condiciones de calidad para recibir servicios de atención adecuada.	Promoción de relaciones de equidad entre hombres y mujeres en todas las dimensiones de la vida. Respeto de los Derechos Humanos y derechos de las mujeres. Aprobación de ley de resarcimiento integral con inclusión de la perspectiva de género, salarios justos, políticas y programa de seguridad con perspectiva de género, combate a la impunidad por crímenes cometidos contra las mujeres.	Disminución efectiva de la violencia contra la mujer. Eradicación de la violencia contra las mujeres con un enfoque especial en femicidio y violencia sexual.	Democracia participativa en condiciones de igualdad y equidad. Acceso efectivo al sistema de justicia y su participación en los distintos espacios de toma de decisión. Reformas a la LEPP, medidas de acción afirmativa, aprobación de legislación como el caso de la ley de igualdad. Institucionalidad de las mujeres a nivel local, departamental y nacional con fortalecimiento jurídico, político y financiero.

Continúa...

PARTIDO POLÍTICO	DD-SS Y RR	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	NO VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES	PARTICIPACIÓN POLÍTICA
CREO-UNIONISTA	Extensión de cobertura de servicios de salud básica, con énfasis en prevención y la atención madre-niño.	Instaurar becas para niñas en extrema pobreza, programa de nutrición y capacitación para la vida dirigido a madres en municipios de mayor pobreza. Formación para jóvenes en temas de inclusión de género, no discriminación, autoestima y emprendedurismo.	Actualizar la legislación en temas de equidad de género y desarrollo de las mujeres, prevención de feminicidio y violencia intrafamiliar, y avanzar en su cumplimiento.	Fomentar el liderazgo y participación de las mujeres en la vida económica, cívica y política, implementando acciones que reduzcan los obstáculos para su participación, en colaboración con las organizaciones de mujeres.
CONVERGENCIA	Garantizar los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres desde las estructuras del Estado competentes. Cooperar con Sociedad Civil para impulsar nuevas relaciones de convivencia, nuevas masculinidades, nuevos espacios para decisiones que contribuyan a respetar las diferencias y las equivalencias de derechos entre géneros, reconocimiento de diversidad sexual, LGTB.	Igualdad de género y el respeto a la diversidad. Promover la libertad para el desarrollo de las mujeres con participación plena y con goce pleno de todos los derechos como sujetas políticas. Trabajo no remunerado, a la mortalidad materna, desnutrición, analfabetismo de las mujeres empobrecidas, campesinas y mayas, su escasa participación política, baja presencia en cargos públicos y de toma de decisión; la violencia contra la mujer. Trabajar por una educación y comunicación social que prohiba los estereotipos patriarcales y estimulen valores como la solidaridad, sororidad y el cuidado de la vida.	Atacar los diferentes tipos y causas de violencia contra las mujeres, remontan brechas de desigualdad y confrontar todos los imaginarios del sistema patriarcal. Promover los derechos de las trabajadoras del hogar y ser-vicios domésticos. Erradicar la explotación sexual y la trata de personas.	Trabajar por una democracia participativa. Garantizar los presupuestos participativos e incluyentes con enfoque de género.

Continúa...

PARTIDO POLÍTICO	DD-SS Y RR	IGUALDAD DE OPORTUNIDADES	NO VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES	PARTICIPACIÓN POLÍTICA
UCN	No se encontró información	Garantizar el goce de los derechos y libertades fundamentales del hombre y la mujer. Empoderamiento económico de las mujeres. Desarrollo de becas para las niñas, fomento de fuentes de trabajo para mujeres, programas de acceso a viviendas del desarrollo.	Desarrollo de capacidades y ejercer el derecho de las mujeres para disfrutar una vida digna, libre de violencia y sin exclusión. Instalación de hogares para niñas por problemas de violencia contra la mujer.	No se encontró información
FCN	Desarrollar políticas de Estado para alimentación y nutrición de las mujeres embarazadas, entre otros grupos vulnerables.	No se encontró información		
PAN	No se encontró información	Desarrollo comunitario y la participación de género en la conformación de las organizaciones.	No se encontró información	
TODOS		Involucrar distintos sectores de la sociedad guatemalteca para trabajar la desigualdad, discriminación y la corrupción. Asegurar la igualdad de oportunidades de hombres y mujeres en todos los ámbitos sociales.		

Fuente: elaboración Propia, con base a consulta directa de Planes de Gobierno de los partidos políticos. Fecha de consulta: marzo - julio de 2017.

■ 2.5.7.1. Información complementaria sobre las mujeres en los partidos políticos y el derecho a ser electas.

Como se ha mencionado, Guatemala no tiene regulada cuota o porcentajes legales mínimos como una obligación en los marcos regulatorios para la participación política de las mujeres. Sin embargo, es importante conocer los criterios que en esta materia están incluidos en los estatutos de los partidos políticos, tanto en la postulación de candidaturas como en la integración de sus órganos internos. El análisis arrojó que solo tres de los 13 partidos analizados incluyen cuotas dentro de sus estatutos internos para la participación política de las mujeres, según información de la tabla 24.

■ **Tabla 24. Cuotas o medidas paritarias voluntarias para la elección de instancias de dirección partidaria y candidaturas**

PARTIDO POLÍTICO	CUOTA/PARIDAD ESTATUTARIA/CANDIDATURAS	ARTÍCULO
UNE	Atribuciones de las otras secretarías nacionales. [...] En cuanto a la Secretaría de la Mujer, es obligatorio que la mujer sea tomada en cuenta para los procesos electorales por lo menos en un 40%, a cargos de elección popular, concediéndole el derecho a participar en las Corporaciones Municipales, Alcaldías Municipales y a participar como Candidatas Diputadas al Congreso de la República de Guatemala.	Artículo 32
EG	Normas generales. (f). Al integrar los órganos de dirección, representación y resolución, y al postular candidaturas, el partido garantizará que ningún género cuente con una representación mayor al 80%.	Artículo 104
URGN	Por lo menos 30% de cada sexo representado en las listas electorales ¹¹⁹ .	No especificado

Fuente: elaboración propia con información de estatutos internos de los partidos políticos.

La ausencia de obligación explícita en los estatutos de los partidos para integrar sus órganos de dirección partidaria con paridad de género es un débil compromiso que tienen, tanto con sus afiliadas como en el proceso de postulación de candidaturas. Sin embargo, el tener reglamentado un porcentaje de postulación para las mujeres tampoco es garantía de su cumplimiento, tal y como se ha visualizado en el análisis hecho.

En las reformas a la LEPP aprobadas en 2016 no se contempló ninguna disposición en este sentido. Las organizaciones de mujeres de la sociedad civil y de los partidos políticos deberán estar vigilantes del cumplimiento estatutario, al momento de la integración de sus órganos internos; y garantizar, así mismo, mayores facultades a las unidades de la mujer o secretarías de los partidos políticos para participar en los procesos de selección de candidaturas, privilegiando a la militancia femenina que reúna los criterios de elegibilidad, méritos, experiencia, trayectoria partidaria y compromiso con la defensa de los derechos humanos de las mujeres.

¹¹⁹ <http://parlamericas.org/uploads/documents/Comparative-charts.pdf>

■ 2.5.8. Mujeres en el gobierno local (Dimensión VIII)

La octava y última dimensión del IPP examina la participación de las mujeres en el gobierno municipal. Considerando el papel protagónico que están adquiriendo muchos de los municipios en Guatemala, no solo por sus luchas en defensa de la tierra, sino de los recursos, reconocer la baja presencia de mujeres en estos espacios debiese ser una alerta de la exclusión de las mujeres en estos espacios locales. **En esta dimensión Guatemala obtuvo el puntaje más bajo de todas las dimensiones, alcanzando únicamente 13.9 puntos.**

En Guatemala, se eligen alcaldes y corporaciones municipales de los 338 municipios. El gobierno municipal está a cargo de un Concejo Municipal que está integrado por un alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un periodo de cuatro años, pudiendo ser reelectos.

De la integración de las Corporaciones Municipales¹²⁰

Cada Corporación Municipal se integrará con el alcalde, síndicos y concejales, titulares y suplentes, de conformidad con el número de habitantes, así:

a) Tres síndicos, diez concejales titulares; un síndico suplente, cuatro concejales suplentes, en los municipios con más de cien mil habitantes; b) Dos síndicos, siete concejales titulares; un síndico suplente, tres concejales suplentes, en los municipios con más de cincuenta mil habitantes y menos de cien mil; c) Dos síndicos, cinco concejales titulares; un síndico suplente, dos concejales suplentes, en los municipios con más de veinte mil habitantes y hasta cincuenta mil; y, d) Dos síndicos, cuatro concejales titulares; un síndico suplente y dos concejales suplentes, en los municipios con veinte mil habitantes o menos. Los concejales titulares, en su orden, sustituyen al alcalde en ausencia temporal o definitiva de éste. Los síndicos y concejales suplentes, en su orden, sustituyen a los titulares en ausencia temporal o definitiva de éstos.

El primer indicador en esta dimensión fue **el porcentaje de alcaldesas electas, que obtuvo 5.8 puntos**. El Tribunal Supremo Electoral registró para las elecciones 2015 un total de 338 alcaldías, de las cuales 328 se adjudicaron a hombres y 10 a mujeres, que representó en términos porcentuales un 2.9%. Nueve de ellas a través de un partido político, y otra más por medio de un comité cívico electoral en el municipio de Antigua Guatemala. En términos de representación de pueblos indígenas, solamente una alcaldesa es indígena, lo que representa apenas el 0.6%.

Los partidos políticos con los que se adjudicó la alcaldía municipal para mujeres fueron UNE (4) en los municipios de Amatitlán, Génova, Nuevo San Carlos y Fray Bartolomé de las Casas. Los partidos cancelados: LIDER (4), en los municipios de Chinautla, San Cristóbal Acasaguastlán, Masagua y Lanquín; y el PP (1) en San Martín Zapotitlán.

¹²⁰ Ley Electoral y de Partidos Políticos. Artículo 206.

El indicador para el porcentaje de concejales electas en el gobierno municipal obtuvo 22 puntos, uno de los puntajes más bajos en el IPP. El número total de concejales titulares electos en Guatemala durante la elección de 2015 –según el TSE– fue de 1,657; de ellos, apenas el 11% correspondió a mujeres.

Como información complementaria se puede decir que, según la tabla 25, el porcentaje de crecimiento en las últimas dos elecciones ha sido escasamente de 2.9 puntos. Analizar estos cargos es importante debido a que, tanto los alcaldes(as) y funcionarios ediles, como concejales titulares y suplentes, síndicos titulares y suplentes, y en general, la administración municipal, desarrollan tareas y funciones para promover el desarrollo local, y mientras más mujeres electas haya en estos cargos, la posibilidad de incorporar la igualdad de género en los planes municipales de desarrollo podría incrementarse.

■ **Tabla 25. Concejales titulares electos por sexo en corporaciones municipales en la elección general de 2015**

AÑO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL DE CARGOS*	PORCENTAJE DE MUJERES
2015	1,475	182	1,657	11
2011	1,504	133	1,637	8.1
2007	1,520	114	1,634	7

*El dato contempla información del cargo de Concejal Titular 1 al 10.

Fuente: elaboración propia con base en Memoria del Tribunal Supremo Electoral 2015.

Los datos hasta aquí analizados sugieren que el nivel local es una arena donde existe la mayor disparidad de género, además de los incontables retos y desafíos para alcanzar la paridad política, particularmente para las mujeres indígenas. El desafío es analizar con mayor detalle el ámbito local, que permita realizar análisis detallados que visualicen las condiciones en que se desarrolla la participación de las mujeres en general, y en específico en los partidos políticos y los comités cívicos electorales.

■ 2.5.8.1. Información complementaria sobre la participación política de las mujeres a nivel local

En Guatemala, la década de los ochenta marcó el inicio de las primeras reformas descentralizadoras. Aunque estas tuvieron como justificación principal la necesidad de hacer más eficiente el gasto público y modernizar al Estado, también influyeron aspectos de tipo político, como la necesidad de legitimar el régimen a través de la ampliación de los mecanismos de participación ciudadana. La primera reforma tuvo lugar en 1985, cuando todas las esperanzas de un ámbito político más inclusivo y representativo de las tendencias políticas del país se concretaron en la posibilidad de elegir a las autoridades municipales. Este espacio se convirtió en lo que Massolo (2007) denominó “cercano y posible”¹²¹. Este espacio se visualizó como una oportunidad para que las mujeres pudieran acercarse más a la política y, de hecho,

121 Massolo, Alejandra (2007). *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. México: UN-INSTRAW. Pág. 9.

a los cargos de elección popular. Estudios realizados en Guatemala¹²² revelan que de 29,545 cargos electos para integrar la corporación municipal desde 1985 a 2015, las mujeres solo representaron un 5.2%. En el caso concreto de las autoridades edilicias electas, en los últimos años no evidencia una reducción en la brecha de desigualdad en la ostentación del cargo entre mujeres y hombres. Las últimas cuatro elecciones, muestran el escaso crecimiento en términos porcentuales de una elección a otra; apenas se incrementa en un 1% desde la penúltima elección.

■ **Tabla 26. Alcaldes electos por sexo en corporaciones municipales, elecciones generales 2003-2015**

AÑO	ALCALDES/ALCALDESAS ELECTAS		TOTAL DE ALCALDÍAS	PORCENTAJE DE MUJERES
	HOMBRES	MUJERES		
2015	328	10	338	3
2011	326	7	333	2.1
2007	326	6	332	1.8
2003	323	8	331	2.4

Fuente: elaboración propia con información compendio estadístico de género. INE 2015; Memoria de Elección General 2015, TSE.

En las elecciones generales de 2015, las candidaturas para alcaldías y concejo municipal, según datos del TSE, fueron 23,935. De ellas, solo el 16.9% para mujeres. Según la tabla 27, en los últimos cuatro procesos electorales (2003 a 2015), las candidaturas femeninas apenas han alcanzado un 12.5%. Estos números implican que, en realidad, las mujeres tienen limitaciones para ejercer su derecho a ser electas para desempeñar funciones de gobierno y acceder a los espacios de toma de decisión en el sistema político local.

■ **Tabla 27. Candidaturas a corporaciones municipales por sexo, elecciones generales 2003-2015**

ALCALDES Y CORPORACIONES MUNICIPALES	HOMBRES	MUJERES	TOTAL DE CARGOS	PORCENTAJE DE MUJERES
2015	19,886	4,049	23,935	16.9
2011	22,169	3,771	25,940	14.5
2007	27,728	3,423	31,151	11.0
2003	25,241	2,430	27,671	8.8
Total	95,024	13,673	108,697	12.5%

Fuente: elaboración propia con información de: Memoria Elecciones Generales y de Diputados al Parlamento Centroamericano 2015 del Tribunal Supremo Electoral; Entre la realidad y el desafío: mujeres y participación política en Guatemala ONU Mujeres, noviembre 2013.

¹²² Mérida (2005), Monzón (2007), Vásquez (2007).

En cuanto al porcentaje de candidatas a alcaldesas, la elección 2015 arrojó un 5.8% de mujeres, porcentaje similar al de 2011, con un escaso crecimiento en un 1.4% respecto del año 2007.

■ **Tabla 28. Candidaturas a alcaldía en elecciones generales 2007-2015**

AÑO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL DE CARGOS	PORCENTAJE DE MUJERES
2007	2,505	115	2,605	4.4
2011	2,331	146	2,479	4.9
2015	2,185	136	2,321	5.8

Fuente: elaboración propia con base a TSE 2015, Galicia, et al. 2013.

El porcentaje de candidaturas al cargo de concejales en la corporación municipal para 2015, según el TSE, fue de 19.4%. Es de resaltar que en las elecciones de 2011 el porcentaje en los mismos cargos fue de 8.1%. Es importante también analizar la información sobre concejales titulares dado que estas, en su orden, sustituyen al alcalde en su ausencia temporal o definitiva. Es por ello que se hace necesaria la desagregación de datos por género parte del TSE, para conocer el porcentaje de mujeres en estos cargos de alta incidencia política en los concejos municipales.

■ **Tabla 29. Candidaturas al cargo de concejales/as para la corporación municipal, elecciones generales 2015**

CARGO	HOMBRES	MUJERES	TOTAL DE CARGOS	PORCENTAJE DE MUJERES
Concejales titulares	8,897	2,141	11,038	19,4%

Fuente: elaboración propia con información de: Memoria Elecciones Generales y de Diputados al Parlamento Centroamericano 2015 del Tribunal Supremo Electoral.

Finalmente, los bajos porcentajes analizados hasta aquí, son reflejo de una exclusión política de los partidos políticos al capital social de las mujeres a nivel local; y, que valdría la pena profundizar en otros análisis, si su escasa presencia está asociada a otros factores como las costosas y prolongadas campañas electorales, que difícilmente pueden sostener las mujeres por su condición económica en todos los ámbitos de la participación política, las barreras de entrada, de permanencia, entre otras más.

■ CONCLUSIONES

A partir de la información recopilada para el cálculo del IPP en Guatemala en esta sección, se presentan las principales conclusiones para cada dimensión.

DIMENSIÓN 1:

Compromisos nacionales con la igualdad de género en la Constitución y el marco legal

- Guatemala ha firmado y ratificado los principales instrumentos internacionales en materia de derechos humanos. No obstante, en materia de derechos políticos no ha asumido las recomendaciones de la CEDAW para promover, respetar y garantizar el ejercicio de los derechos políticos de las mujeres. Aunque el principio de igualdad está contemplado en el artículo 4 de la Constitución Política de la República de 1985, aún no se ha avanzado en garantizarlo, de manera obligatoria, en la LEPP para promover la participación de las mujeres en la vida política en condiciones de igualdad.
- En materia de Violencia contra la Mujer y Femicidio, si bien existe legislación que contempla diversas modalidades y tipos de violencia, y se establecen garantías de protección integral de acuerdo con la Convención Interamericana de Belem do Pará, aún no se cuenta con los reglamentos de las leyes en la materia para garantizar los derechos de las mujeres como una condición necesaria para el completo cumplimiento de la Convención.
- Guatemala ha avanzado en materia de legislación nacional para garantizar el derecho a vivir una vida libre de violencia de género. Pero, en materia de violencia política contra las mujeres el país no cuenta aún con un marco regulatorio que la tipifique como delito, por lo que, se esperaría que el proyecto de “Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Política contra las Mujeres” siga su curso en el Organismo Legislativo para garantizar los derechos humanos de las mujeres, y que permita responder a las denuncias que durante los procesos electorales se puedan dar.

DIMENSIÓN 2:

Ejercicio de las mujeres del derecho al sufragio

- El sufragio es un derecho reconocido por una ley de rango constitucional en Guatemala. Se reconoció en 1965, y cincuenta años después las mujeres siguen demandando el respeto y el fortalecimiento de la ciudadanía de las mujeres mayas, garífunas, xincas y ladinas o mestizas.
- Las mujeres constituyen cerca del 54% del padrón electoral. El mismo ha mantenido un crecimiento sostenido desde las últimas tres elecciones. Además, las mujeres presentan una participación electoral mayor que los hombres. No obstante, este análisis se podría profundizar y precisar con información pública actualizada y desagregada por sexo y etnia para determinar las tasas de participación electoral de las mujeres y los hombres por etnia.

- La participación electoral de las mujeres entendida como el número de mujeres inscritas en el padrón electoral que efectivamente votaron, dio como resultado un 71.3% y un puntaje en dicho indicador de 71.3 puntos como ya se ha señalado. En paralelo la participación electoral de los hombres fue de 67.9%. Estos datos muestran que las mujeres votan más que los hombres, pero siguen siendo consideradas como electoras y no como sujetas de derechos para optar a cargos de toma de decisión.
- Es importante profundizar en un análisis que permita visualizar las dificultades y las barreras de entrada, permanencia y salida de las mujeres para el ejercicio del sufragio, tanto por etnia, como por regiones de difícil acceso para las mujeres; las formas de coacción para las afiliaciones partidarias, empadronamiento y votación que se implementan durante los procesos electorales por parte de los partidos políticos, entre otros. Si bien en el diagnóstico no se incluyó como parte del análisis, sí es importante profundizar en una investigación que dé cuenta de estos procesos.

DIMENSIÓN 3:

Existencia de mecanismos de cuota de género o paridad

- Se identificó que Guatemala no cuenta con una ley de cuotas o cupos femeninos. A pesar de que ha sido una demanda desde la firma de los Acuerdos de Paz, y algunos proyectos de reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos que se han presentado al Congreso de la República, sí se ha incluido, y más recientemente la paridad para garantizar una mayor participación política de las mujeres.
- La cuota primero, y la paridad después, junto con la alternabilidad y representación de pueblos indígenas han sido las propuestas desde las organizaciones de mujeres de la sociedad civil, mujeres políticas, feministas y mujeres indígenas, garífunas y xincas. Sin embargo, estas propuestas no fueron contempladas en las reformas aprobadas en el Decreto 26-2016, sin observar el dictamen favorable de la Corte de Constitucionalidad relacionado a la paridad y alternabilidad de mujeres y Pueblos indígenas que cuenta con dos dictámenes favorables de la Corte de Constitucionalidad. En este sentido, la paridad sigue siendo una deuda de más de dos décadas para las mujeres en Guatemala.
- Se espera que durante las propuestas de reforma de “tercera generación” que se están discutiendo, sean consideradas las demandas de las mujeres guatemaltecas, apegadas a las recomendaciones para Guatemala del Comité de CEDAW y otras normativas de carácter internacional, que posibilite una mayor participación política de las mujeres como estrategia necesaria para acelerar la consecución de la igualdad de hecho entre el hombre y la mujer en todos los ámbitos abarcados por la Convención.

DIMENSIÓN 4:**Presencia de mujeres en el Poder Ejecutivo, Administración Pública y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo**

- La participación política de las mujeres dentro de la Administración Pública en el Poder Ejecutivo se encuentra prácticamente invisibilizada. Solo una mujer ha ocupado el cargo de vicepresidenta en el país.
- En las elecciones generales de 2015 el número de candidatas a la presidencia disminuyó respecto a la elección de 2011, donde hubo mayor participación de mujeres en binomios presidenciables, incluyendo mujeres indígenas en los cargos presidenciales y vicepresidenciales.
- En los cargos ministeriales la participación de las mujeres es limitada con apenas 14.2%, que se ha mantenido en los últimos dos períodos de gobierno, asociados a las categorías de “producción” y “reproducción”; y limitadas en aquellas carteras consideradas de “preservación del sistema”, asociadas a cuestiones institucionales como la organización de la justicia, la reforma política y administrativa, o la política exterior y de defensa, entre otras.
- La permanencia en promedio de las mujeres en cargos ministeriales es de 15.8 meses en comparación con 18.7 meses para los hombres, por lo que vale la pena profundizar en investigaciones futuras para determinar los factores que determinan el tiempo y duración del ejercicio del cargo por sexo.
- Las mujeres tienen una escasa presencia en las Secretarías, pues en los últimos dos mandatos, los datos se han mantenido entre un 21 y 14%. Lo anterior constata que, a mayor jerarquía del cargo, menor es la representación femenina, pero, además, en esta dimensión, no se encontró ninguna medida de acción afirmativa que aliente la integración paritaria en los cargos del Ejecutivo, más bien siguen siendo una facultad del Poder Ejecutivo la designación de los cargos.
- En cuanto al mecanismo para el adelanto de las mujeres en Guatemala, es la SEPREM quien tiene el mandato del seguimiento de la política pública para el adelanto de las mujeres, de monitoreo en su cumplimiento. Aunque una debilidad es que esta aún no cuenta con el rango constitucional de Ministerio que de aprobarse en el Congreso de la República, vendría a fortalecer la institucionalidad de las mujeres y garantizar el cumplimiento de sus mandatos, en cumplimiento con la CEDAW.

DIMENSIÓN 5:**Presencia de mujeres en el Poder Legislativo Nacional y condiciones para el ejercicio del cargo**

- Se evidenció que las candidaturas femeninas durante el proceso electoral de 2015, representaron apenas un 25.6% del total, y el 53.4% de ellas, aglutinadas en seis de los 12 partidos políticos y dos coaliciones analizadas. El resultado electoral evidenció que, las mujeres apenas alcanzaron el 13.9% de las diputaciones al Congreso de la República, lo que representa apenas 22 mujeres en los 158 escaños. Estos datos ni siquiera llegan a la masa

crítica del 30% de participación en la toma de decisiones, que supondría una posición de mayor fortaleza en las relaciones de poder.

- En cuanto a jefaturas de bancadas, solo el 14% es ejercido por mujeres. Por otro lado, en la Junta Directiva del Congreso 2016-2017 representaron un 11%, cifra que habla de una representación bastante desfavorable para las mujeres. En tanto que, los porcentajes de mujeres presidiendo Comisiones de trabajo, mostró una leve mejoría en el período analizado, ocupando en su totalidad un 21%. Es decir, de las 38 comisiones de trabajo, ocho son presididas por mujeres, pero solo el 16% están asociadas a las categorías de “reproducción” y “producción”; y en menor medida en aquellas consideradas como centrales en la actividad política o “preservación del sistema” como Comisiones de Finanzas y Moneda, Legislación y Puntos Constitucionales, por ejemplo, situación que debería ser analizada en mayor profundidad.
- Dentro de los avances en esta dimensión están la existencia de una Comisión de la Mujer dentro del Poder Legislativo y la existencia de una Bancada Femenina, que para el caso de Guatemala es el Foro de Diputadas al Congreso de la República. Mecanismos que obtuvieron el puntaje completo. Estas instancias indican que el Congreso de la República presenta una fortaleza institucional para garantizar una agenda legislativa en favor de los derechos humanos de las mujeres, en concordancia con los preceptos constitucionales y las recomendaciones al Estado de Guatemala por parte del Comité CEDAW. No obstante, aún no cuenta con una Unidad Técnica de Género por lo que no se obtuvo puntaje alguno.

DIMENSIÓN 6:

Presencia de mujeres en el Poder Judicial y Electoral: condiciones mínimas para el ejercicio del cargo

- Históricamente la presencia de mujeres en la Corte Suprema de Justicia ha sido escasa, pues de un total de 57 presidentes a la fecha, solo dos mujeres (3.5%) han presidido este alto órgano judicial. Por primera vez, la CSJ para el período 2014-2019 cuenta con el 46% de mujeres; es decir, seis de trece magistradas, apenas a 4 puntos de alcanzar la paridad en su representación.
- En cuanto al Tribunal Supremo Electoral, a diferencia del período anterior donde estuvo representada por el 60% de Magistradas Titulares; disminuyó, posicionando únicamente un 20% de magistradas titulares e igual número de suplentes. Un hito importante en la historia de este organismo es que, por segunda vez, asume la presidencia una Magistrada para el período 2016-2017.
- En esta dimensión se analizó complementariamente la Corte de Constitucionalidad, que en la actualidad está integrada por el 40% de magistradas titulares y 60% de suplentes. Aunque no formó parte de un análisis más profundo, es importante el análisis por su relevancia en materia de sus resoluciones más recientes, especialmente en materia de participación política de las mujeres y Pueblos indígenas.
- Como avances, se puede destacar la existencia de un mecanismo institucionalizado para las mujeres, tanto en el OJ como en el TSE, a través del mecanismo institucional de la Unidad de la Mujer y Análisis de Género; y una dependencia de la Promoción política de la Mujer;

además de contar cada uno de estos organismos con Política de Equidad de Género, lo que permitió que este órgano electoral contara con 100 puntos en el IPP.

- En esta dimensión se incluyó información adicional sobre Juntas Departamentales y Municipales Receptoras de Votos donde solamente el 18% fueron desempeñadas por mujeres. Su participación denota una marcada brecha de género, ya que de las 360 JED y MED, 72% estuvieron conformadas por hombres y solamente el 28% por mujeres.
- En cuanto a debilidades encontradas en esta dimensión, está que en Guatemala no existe algún criterio de igualdad de género en la Constitución Política de la República para la integración o nombramiento de mujeres tanto en el Poder Judicial como en el Electoral. En la Ley del Organismo Judicial, el único criterio de acción afirmativa se encontró en la fracción II, del Artículo 114 respecto de los concursos de oposición para el ingreso de magistrados de circuito o jueces de distrito.

DIMENSIÓN 7:

Presencia de mujeres en los partidos políticos y condiciones para su participación en igualdad de condiciones

- En Guatemala, los partidos políticos han mostrado escasa apertura a la participación política de las mujeres en las instancias de toma de decisión interna y en especial a los listados de candidaturas.
- Se identificó que 11 de los 13 partidos analizados, incluyeron objetivos o principios específicos de igualdad de género y/o no discriminación, por razones de sexo en sus compromisos estatutarios, por lo que esta dimensión obtuvo el mayor puntaje en esta dimensión (93 puntos). No obstante, al comparar por ejemplo la participación de las mujeres en la instancia partidaria nacional más alta de la estructura organizativa interna, como el Comité Ejecutivo Nacional, el puntaje decae (41.4). Estos datos lo que revelan es que, al no tener establecidas cuotas o cupos femeninos, ni paridad política dentro de los partidos políticos, se deja a criterio discrecional la participación de las mujeres en cargos de toma de decisión.
- Un déficit encontrado en los partidos políticos guatemaltecos es la inexistencia de una habilitación normativa de las secretarías de la mujer para intervenir en los procesos de selección de candidaturas. De las 13 organizaciones políticas consideradas en el diagnóstico, 9 contaban con unidades de la mujer o igualdad de género dentro de sus estatutos internos. Esto supone un compromiso formal, pero no real, con la participación de las mujeres a lo interno de los partidos políticos.
- Se pudo constatar que, sólo dos coaliciones y dos partidos analizados, incorporaron al menos una propuesta en las cuatro categorías analizadas en sus programas o plataformas políticas.
- En materia de Reformas a la Ley Electoral y de Partidos Políticos, los partidos UNE y Convergencia, explícitamente plantearon reformas a la LEPP para garantizar la paridad; mientras que, la Coalición WINAQ-URNG-MAIZ, hace mención de acciones afirmativas para garantizar igualdad entre hombres y mujeres. CREO-UNIONISTA planteó reducción de obstáculos para garantizar la participación política de las mujeres.

- El análisis arrojó que solo tres de los 13 partidos analizados, incluyen cuotas dentro de sus estatutos que van desde un 20% en el caso de Encuentro por Guatemala, pasando por un 30% en el caso de URGN-Maíz; hasta un 40% la UNE. No obstante, al comparar los resultados de la elección de 2015, estos partidos políticos no cumplieron con su propia normativa estatutaria, pues según el porcentaje de candidaturas, la UNE apenas postuló un 18.1%; mientras que, URGN-Maíz lo hizo con un 17.1%. En el caso de EG el porcentaje alcanzado fue de 23.1%.

DIMENSIÓN 8:

Presencia de mujeres en el Gobierno Local

- En el IPP esta dimensión es la que más baja puntuó. En Guatemala, el porcentaje de alcaldesas electas en 2015 apenas alcanzó un 2.9%, lo que representó diez de 338 municipalidades dirigidas por mujeres. En cuanto a la presencia de mujeres indígenas, el porcentaje alcanzó un 0.6% de la totalidad de alcaldesas.
- En cuanto al número total de concejales titulares electos, según el TSE, las mujeres representan un 11%. No obstante, estos bajos porcentajes de representación femenina en los gobiernos municipales respecto de las elecciones de 2011 y 2007, el incremento fue escasamente de 2.9 puntos.

■ RECOMENDACIONES

- A partir de los resultados del diagnóstico para Guatemala, a continuación, se proponen una serie de recomendaciones resultado de reflexiones que se ha hecho en torno a la información condensada. Las mismas no agotan el espectro de posibles acciones, pero pueden proporcionar una hoja de ruta que oriente la generación de nuevas propuestas, el diálogo, la incidencia, el cabildeo para las reformas legislativas que posibiliten un incremento en la participación política de las mujeres en el país. Al igual que las conclusiones, se exponen por cada una de las dimensiones analizadas.

DIMENSIÓN I: **Compromisos nacionales con la igualdad en la Constitución Política y el marco legal**

- Promover nuevamente ante el Congreso de la República las reformas constitucionales, para garantizar la no discriminación contra las mujeres. Estas debiesen estar más explícitas en la Carta Magna, al momento de la discusión de las reformas constitucionales que se están planteando.
- Promover que la Comisión de Asuntos Electorales en el Congreso de la República incluya en el dictamen de las reformas a la LEPP, el principio de paridad, alternabilidad e inclusión de pueblos indígenas (maya, garífuna, xinca), ladino o mestizo en todos los cargos.
- Promover que el Pleno del Congreso de la República conozca la propuesta de reforma a la LEPP que presentó el TSE, pues incluye el principio de paridad y alternabilidad, como lo dictaminado por la CC.
- Implementar acciones de incidencia y cabildeo político de manera conjunta con la institucionalidad de las mujeres, mujeres de partidos políticos y organizaciones de mujeres de sociedad civil, para garantizar que el Congreso de la República dictamine favorablemente al artículo 212 de las reformas a la LEPP.
- Promover campañas de concientización e información sobre las reformas a la LEPP, y garantizar mayor y mejor presencia de mujeres en los listados de postulación de los partidos políticos durante el proceso electoral 2019.
- Velar por el seguimiento para tipificar como delito la violencia política que se ejerce contra las mujeres, a través de aprobación de la Iniciativa de Ley propuesta. Asimismo, asegurar un observatorio de género previo, durante y posterior a las elecciones generales, para garantizar la seguridad tanto de las ciudadanas, como de las candidatas y autoridades electas en todos los ámbitos. En caso de que no se apruebe dicha ley, garantizar que el TSE, a través de la Unidad de Delitos Electorales, pueda considerar las denuncias en esta materia.

DIMENSIÓN II:

Ejercicio de las mujeres del derecho al sufragio

- Garantizar, desde el TSE la recopilación, sistematización y publicación sistemática de datos sobre la composición por sexo y etnia del padrón electoral nacional; así como la publicación de los resultados de las elecciones nacionales desagregados por sexo, edad y etnia, así como otras interseccionalidades.
- Promover el derecho al sufragio en idiomas mayas, garífuna y xinca, a través de campañas de promoción de un voto libre e informado; así como las rutas de acción para denunciar cualquier tipo de coacción para inducir el voto durante el proceso electoral, y violencia política.
- Difundir información sobre el proceso de emisión de votos y de cualquier otro documento en idiomas mayas, garífuna y xinca para el proceso electoral 2019.

DIMENSIÓN III:

Existencia de mecanismos de cuota de género o paridad

- Aprobación de las reformas a la LEPP, incluyendo la paridad, alternabilidad, inclusión de pueblos y sanción a los partidos de no cumplir la misma, de acuerdo con las recomendaciones del Comité CEDAW para Guatemala.
- Incorporar en las reformas a la LEPP mecanismos claros de alternancia para garantizar la paridad de género en los listados de candidaturas, en todos los cargos (no solo el legislativo), considerando los principios de paridad vertical y horizontal.
- Incorporar en las reformas el principio de inclusión étnica para pueblos mayas, garífuna, xinca y ladino o mestizo, que favorezca la representación étnica de Guatemala.
- Establecer sanciones efectivas en la propuesta de reforma, como la no inscripción de las listas que no cumplan los requisitos normativos.
- Promover y apoyar, desde la institucionalidad de las mujeres en el Estado, el TSE y los organismos de cooperación internacional, iniciativas de monitoreo ciudadano sobre el cumplimiento de la incorporación de cuotas y/o paridad de manera voluntaria en los partidos políticos, en caso no se aprueben las reformas en discusión.
- Generar instancias de sensibilización con periodistas y formadores/as de opinión, contrarrestando argumentos que contraponen las acciones afirmativas y la paridad con el mérito. Estas actividades podrían ser coordinadas desde la SEPREM a través de su eje 11 de participación sociopolítica, en alianza con otras instancias como la DEMI, y las organizaciones de sociedad civil.
- Promover desde las universidades, centros de estudios, *think tanks* y organismos de cooperación internacional, la generación de evidencias para la toma de decisiones a partir de diagnósticos, estudios y análisis de las condiciones de participación de las mujeres en los distintos poderes del Estado y del impacto de la legislación de paridad política.
- Promover programas de formación e información política para mujeres mayas, garífunas y xincas, que desean ser candidatas en algún cargo, en todos los niveles.

DIMENSIÓN IV:

Poder Ejecutivo, Administración Pública y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo

- Proponer reformas a la LOE que incorpore la paridad de género, que contemple la designación de cargos en los gabinetes ministeriales, y otros altos cargos de confianza política, considerando medidas afirmativas.
- Dar seguimiento a la iniciativa de Ley que crea el Ministerio de la Mujer en la estructura del Poder Ejecutivo, asegurando una adecuada dotación de recursos humanos y presupuestarios para el cumplimiento de sus funciones, en correspondencia con las recomendaciones de CEDAW.
- Revisión de los Acuerdos gubernativos de creación tanto de SEPREM como del GEM, para evitar la duplicidad de funciones.
- Garantizar la producción y la sistematización de datos oficiales sobre la participación de las mujeres en los tres poderes del Estado de manera periódica, actualizada y accesible, para observar la presencia y crecimiento de la participación política de las mujeres en todos los ámbitos. Esta responsabilidad si bien se ha hecho a través de la SEPREM y el INE, no se actualiza y solo contempla datos generales y no desagregados por pertenencia étnica y edad.
- Impulsar la adopción de medidas afirmativas para asegurar el pleno acceso a cargos de elección pública de mujeres en los Gabinetes de Estado, Ministerios, secretarías y demás dependencias del Organismo Ejecutivo.
- Promover la revisión de la efectiva implementación de las Unidades y Políticas de Género del Organismo Ejecutivo, para garantizar el cumplimiento de las políticas públicas a favor de las mujeres guatemaltecas.
- Asegurar la dotación de recursos humanos y económicos a las Unidades de Género del Organismo Ejecutivo.

DIMENSIÓN V:

Presencia de mujeres en el Poder Legislativo nacional y condiciones par el ejercicio del cargo

- Adoptar una Política Institucional de Igualdad de Género al interior del Congreso de la República de Guatemala, que asegure mayores condiciones de igualdad entre mujeres y hombres en la estructura de la organización y en su funcionamiento.
- Crear una Unidad Técnica para la transversalización del género en el Congreso de la República, con suficiente jerarquía, recursos humanos y financiamiento para desarrollar funciones de asesoramiento y análisis.
- Reformar la LOOL para introducir criterios de paridad de género en la designación de autoridades de la Junta Directiva y las presidencias de las comisiones. En el caso de los bloques legislativos, el sexo de quien ejerce esa función podría contener alternancia en cada período legislativo.

- Institucionalizar el Foro de Diputadas al Congreso de la República y asegurar la dotación de recursos económicos y humanos para el desempeño de sus funciones.
- Asegurar la participación de la presidenta del Foro de Diputadas al Congreso de la República en la Reunión de Jefes de Bloque del Congreso, pues es allí donde se decide la agenda legislativa y el orden del día.
- Fortalecer a la Comisión de la Mujer del Congreso con recursos económicos y humanos para el ejercicio de sus funciones modificando su acuerdo de constitución para que pueda ser presidida por diputadas.
- Considerar a la Comisión de la Mujer del Congreso para que emita opinión en iniciativas relacionadas a finanzas, ciencia, reformas electorales, entre otras.
- Promover a lo interno de Dirección Legislativa el impulso de técnica parlamentaria con enfoque de Género.
- Aplicar criterios de paridad de género en la elección de la Junta Directiva del Congreso, o en su caso asegurar la aplicación de medidas afirmativas.
- En el marco de las Convenciones y Tratados Internacionales, promover la aprobación de todas aquellas leyes que favorezcan la situación y condición de las mujeres de todas las etnias en Guatemala.

DIMENSIÓN VI:

Presencia de mujeres en el Poder Judicial y Electoral y condiciones mínimas para el ejercicio del cargo

- Garantizar la incorporación de criterios de paridad de género o aplicación de medidas afirmativas en la designación de magistrados en la CSJ y el TSE, tanto para titulares como suplentes.
- Verificar la debida implementación de la Política de Género de la CSJ (OJ) y del TSE.
- Promover la inclusión del Principio de no discriminación y de Igualdad en la Ley del OJ (Decreto 2-89), Ley de la Carrera Judicial (Decreto 32-2016) y acuerdos emanados de la CSJ.
- En el marco de la Convención de la CEDAW, promover la aplicación de medidas afirmativas en el proceso de selección, designación, ascenso y capacitación de personal en la CSJ, OJ y el TSE.
- Promover en el TSE la creación de la Unidad de Género al más alto nivel, para el seguimiento e implementación de su Política de Equidad de Género.
- Crear un espacio en el sitio Web para dar a conocer los avances en la aplicación de la Política de Género y medidas a favor de la participación política de las mujeres.
- Promover y asegurar que las reformas a la LEPP sean en armonía con la opinión favorable de la CC sobre paridad, alternabilidad y representación de Pueblos indígenas.

DIMENSIÓN VII:

Presencia de mujeres en los partidos políticos y condiciones para su participación en igualdad de condiciones

- Establecer dentro de los estatutos internos de los partidos políticos cuotas o paridad, la alternabilidad horizontal y vertical e inclusión de Pueblos maya, garífuna, xinca y ladino o mestizo; en los cargos de dirigencia, en los procesos de postulación de candidaturas y otros cargos de dirigencia. La promoción del liderazgo de mujeres y de mujeres indígenas, debe verse como un mecanismo para promover el liderazgo de aquellas que, por su trayectoria, experiencia, compromiso con el partido, formación política y académica o liderazgo social puedan ser elegidas para la integración de los listados de candidaturas.
- Promover que los estatutos se clasifiquen las posiciones de liderazgo y se describan los métodos de selección de líderes y lideresas en las asambleas nacionales, departamentales y municipales, incluyendo acciones o medidas afirmativas como la paridad o cuotas, la alternabilidad horizontal y vertical, los mecanismos inclusivos para pueblos indígenas y evitar la discriminación, garantizando que se usen durante todos los procesos en la vida del partido político.
- Alentar para que los estatutos internos de los partidos políticos, los liderazgos del mismo partido, sólo puedan ejercer los cargos a los que fueron electos, durante un período limitado, ya sea por elección o designación, permitiendo un relevo generacional de los liderazgos en el partido.
- La promoción de los liderazgos de las mujeres, debe darse en colaboración con el apoyo de sus pares, los hombres, especialmente de aquellos cuadros probados y comprometidos con el partido, con lo cual se contribuye a evitar el transfuguismo durante el gobierno; debe garantizarse, además, que se les postule en aquellas casillas con altas posibilidades de adjudicación.
- Que las secretarías de la mujer o las instancias para la igualdad de género de los partidos políticos puedan establecer mecanismos de monitoreo para el cumplimiento de los porcentajes de participación y mandatos de ubicación para las mujeres establecidos en sus estatutos internos recomendándose la adopción de la paridad y la alternancia (vertical y horizontal), así como la inclusión de medidas para favorecer la participación de pueblos maya, garífuna, xinca y ladino o mestizo.
- Las secretarías de la mujer o las instancias para la igualdad de género del partido desarrollen un trabajo previo, durante y posterior a las elecciones, identificando dónde están todas las lideresas y cómo poder contactarles en cada distrito (Directorio) para poder establecer una línea de comunicación directa, dado lo limitado de los recursos y el tiempo de movilización. Esto permitirá entablar mecanismos de alianza y coordinación para promover los liderazgos durante las asambleas nacionales, departamentales y municipales; las capacitaciones, los foros, la campaña, etc.
- Garantizar que los partidos políticos de manera voluntaria asignen un porcentaje del financiamiento electoral que estos reciben por parte del TSE para la promoción de los derechos políticos y el liderazgo de las mujeres.
- Promover el fortalecimiento del Foro de Mujeres de Partidos Políticos –que aglutina a representantes mujeres de todos los partidos políticos–, vele por la regulación

estatutaria incorporando los principios de paridad, alternabilidad (horizontal y vertical) en todos los listados de candidaturas. Este espacio puede ser propicio para el intercambio, debates, análisis, establecer temas específicos, establecer contactos y formular recomendaciones a temas importantes para las mujeres y su inclusión en la toma de decisiones; debatir temas actuales y de relevancia nacional para mujeres y hombres, proyectos e iniciativas de ley, etc., para garantizar su fortalecimiento partidario y el desarrollo de agendas consensuadas, etc.

- Fortalecer las secretarías/direcciones o unidades de la mujer de los partidos políticos con suficientes recursos económicos para promover su efectiva participación política, sin discriminación alguna. Trabajar para que dentro de los estatutos o reglamentos internos de los partidos se destine un porcentaje, generado durante la elección anterior, para financiar campañas o las campañas de candidatas. Esto debe verse como parte del fortalecimiento partidario, pues contar con un porcentaje de recursos financieros, técnicos y humanos aleja a las candidatas y al partido, de financiamientos ilícitos que no están permitidos dentro de lo establecido en la LEPP. En caso no se cuente con el recurso necesario, el partido debe asegurar al menos la visibilidad de las mujeres en las campañas.
- Promover que se considere a lo interno de los partidos políticos como criterio de género, la formación con perspectiva de género y derechos humanos a todos los miembros y afiliados. La capacitación constante, puede ser vista como un mecanismo de actualización de destrezas, habilidades, herramientas, o como mecanismos de fortalecimiento partidario.
- Fomentar en los partidos políticos pactos de no agresión y violencia política por razones de género durante las campañas electorales, así como en el ejercicio de cargos públicos por parte de sus militantes.

DIMENSIÓN VIII:

Presencia de mujeres en el Gobierno local

- Promover que el proyecto de reforma a la LEPP también incluya la paridad de género en los cargos municipales, las gobernaciones departamentales y otras instancias, para garantizar mayor presencia de mujeres en los ámbitos locales.
- Promover acuerdos municipales que establezcan la paridad de género en otros cargos como los Consejos Municipales de Desarrollo.
- Construir alianzas entre el sector académico, el sistema de información nacional y los organismos de cooperación internacional para el desarrollo de una plataforma o monitoreo u Observatorio de la Igualdad de Género en el Poder Local, para visibilizar las buenas prácticas.
- Promover la formación y capacitación de lideresas en su idioma local, en temas tanto de participación política como de liderazgo.
- Aplicar medidas afirmativas en la conformación del Concejo Municipal y el Consejo Municipal de Desarrollo.
- Promover la aplicación del principio de no discriminación e igualdad de género en sus políticas municipales, así como fomentar las buenas prácticas en las decisiones que tome el Concejo Municipal.

ANEXO

Anexo 1: Relación de información complementaria para Diagnósticos Nacionales

DIMENSIÓN	INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA
I. COMPROMISOS NACIONALES CON LA IGUALDAD EN LA CONSTITUCIÓN Y EL MARCO LEGAL	Firma y ratificación CEDAW
	Firma y ratificación Protocolo CEDAW
	Firma y ratificación de otros instrumentos internacionales vinculantes en materia de igualdad y derechos políticos de las mujeres
	Existencia de legislación y diagnósticos sobre acoso/violencia política
II. EJERCICIO DEL DERECHO AL SUFRAGIO	Características de la inscripción en el registro electoral
	Características del voto (obligatorio/voluntario)
III. CUOTA/PARIDAD	Existencia y porcentaje de cuota/paridad legal aplicable a primarias partidarias para selección de candidaturas a cargos de elección popular
	Existencia y porcentaje de cuota/paridad legal para cargos de decisión partidaria
	Sistema electoral CB/CU 1: número de escaños en la Cámara
	Sistema electoral CB/CU 2: tipo de sistema electoral
	Sistema electoral CB/CU 3: número y magnitud de circunscripciones
	Sistema electoral CB/CU 4: forma de la candidatura
	Sistema electoral CB/CU 5: modalidad del voto
	Sistema electoral CB/CU 6: fórmula electoral
	Sistema electoral CA 1: número de escaños en la Cámara
	Sistema electoral CA 2: tipo de sistema electoral
	Sistema electoral CA 3: número y magnitud de circunscripciones
	Sistema electoral CA 4: forma de la candidatura
	Sistema electoral CA 5: modalidad del voto
	Sistema electoral CA 6: fórmula electoral
	Posibilidad de reelección en la competencia electoral parlamentaria
	Sistema electoral local 1: tipo de sistema electoral
	Sistema electoral local 2: número de circunscripciones
	Sistema electoral local 3: forma de la candidatura
	Sistema electoral local 4: modalidad del voto
	Sistema electoral local 5: fórmula electoral
IV. PODER EJECUTIVO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	Mujeres electas a la Presidencia de la República desde 1978 y años de mandato
	Porcentaje total de mujeres titulares en Secretarías/Ministerios en los dos mandatos presidenciales previos
	Incorporación de principios de igualdad entre hombres y mujeres y/o no discriminación por sexo en la legislación que regula el funcionamiento del Poder Ejecutivo
	Existencia de política afirmativa para capacitación de servidoras públicas en el Poder Ejecutivo

Continúa...

DIMENSIÓN	INFORMACIÓN COMPLEMENTARIA
V. PODER LEGISLATIVO	Porcentaje de Mujeres electas (titulares) en Cámara Baja/Única en cada legislatura desde 1978
	Porcentaje de mujeres integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara Baja/Única en cada legislatura desde 1978
	Porcentaje de mujeres inscritas como candidatas a Cámara Alta
	Índice de cumplimiento de la cuota/paridad legal en Cámara Alta
	Porcentaje de mujeres "cabeza de lista" en Cámara Baja/Única
	Porcentaje de mujeres "cabeza de lista" en Cámara Alta
	Porcentaje de mujeres electas (suplentes) en Cámara Baja/Única
	Sexo de la persona que ejerce la Presidencia de la Cámara Baja/Única
	Porcentaje de mujeres electas (titulares) en Cámara Alta
	Porcentaje de mujeres electas (suplentes) en Cámara Alta
	Porcentaje de mujeres electas (titulares) en Cámara Alta en cada legislatura desde 1978
	Porcentaje de mujeres integrantes de la Mesa Directiva en Cámara Alta
	Porcentaje de mujeres integrantes de la Mesa Directiva de la Cámara Alta en cada legislatura desde 1978
	Sexo de la persona que ejerce la Presidencia de la Cámara Alta
	Porcentaje de comisiones presididas por una mujer en Cámara Alta
	Porcentaje de comisiones legislativas de "producción" y "preservación del sistema" presididas por una mujer en Cámara Alta
	Porcentaje de jefas de bancada en Cámara Alta
	Existencia de comisión de Mujer/Género en Cámara Alta
	Existencia de Unidad Técnica para la transversalización de género en Cámara Alta
	Existencia de bancada femenina en Cámara Alta
	Regulación de "suplencia por género" en cargos parlamentarios
VI. PODER JUDICIAL Y PODER ELECTORAL	Incorporación de principios de igualdad entre hombres y mujeres y/o no discriminación por sexo en la legislación que regula el funcionamiento del Poder Judicial
	Existencia de política afirmativa para capacitación de servidoras públicas en el Poder Judicial
	Incorporación de principios de igualdad entre hombres y mujeres y/o no discriminación por sexo en la legislación que regula el funcionamiento de la máxima instancia de los Órganos Jurisdiccionales Electorales
	Existencia de política afirmativa para capacitación de servidoras públicas en la máxima instancia de los Órganos Jurisdiccionales Electorales.
VII. PARTIDOS POLÍTICOS	Partidos políticos con cuotas voluntarias/paridad para candidaturas electorales
	Partidos políticos con cuotas/paridad voluntaria para cargos de dirección partidaria
VIII. GOBIERNO LOCAL	Porcentaje de alcaldesas en los dos mandatos previos
	Porcentaje de concejalas en el gobierno municipal en los dos mandatos previos
	Porcentaje de mujeres que encabezan gobiernos federales/regionales
	Porcentaje de mujeres en asambleas federales/regionales
	Porcentaje de mujeres que encabezaron gobiernos federales/regionales en los dos mandatos previos
	Porcentaje de mujeres en asambleas federales/regionales en los dos mandatos previos

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Ana Leticia. Octavo y Noveno Informe ante el Comité de CEDAW(I). Diario de Centro América. Guatemala, 20 de noviembre de 2017.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (2016). Departamento de Investigaciones Sociopolíticas. *Informe analítico del proceso electoral 2015*. Guatemala: ASIES.
- Asociación de Investigación y Estudios Sociales (ASIES)/ONU Mujeres Guatemala (2016). La participación política de las mujeres en el proceso electoral de 2015. Documento interno de trabajo. Guatemala, octubre.
- Comisión de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia (2016). Organismo Judicial. *Política Institucional del Organismo Judicial sobre Igualdad de Género y Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres*. Guatemala.
- Comisión de la Mujer de la Corte Suprema de Justicia (2016). Organismo Judicial. *Política Institucional del Organismo Judicial sobre Igualdad de Género y Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres*. Guatemala.
- Dador, Jennie y Beatriz Llanos (editoras) (2006). La igualdad esquivada. Una mirada de género a las elecciones generales 2006. Lima: Asociación Civil Transparencia e IDEA Internacional.
- Drude, Dahlerup (1988). De una pequeña a una gran minoría: una teoría de la “masa crítica” aplicada al caso de las mujeres en la política escandinava. En: *Mujeres al timón en la Función Pública* (Manual de Liderazgo Social).
- Foro de Diputadas al Congreso de la República (2017). *Informe de primer año de funcionamiento 2016-2017*. Guatemala, septiembre.
- Galicia, Patricia, Monzón, Ana Silvia y Vásquez, Sofía (2013). *Entre la realidad y el Desafío*. Guatemala: ONU Mujeres.
- Gutiérrez, Edgar (2017). *Actores y contextos de la crisis política 2015. Transformaciones de la cultura política en Guatemala. Lecturas sobre la crisis de 2015*. Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales: Guatemala.
- IMUSAC. *Política y plan de equidad de género en la educación superior, 206-2014*. Guatemala: IMUSAC, 6 de octubre de 2008.
- INE. *Perfil estadístico de género*. Guatemala, noviembre, 2014. INE. *Caracterización Estadística República de Guatemala 2012*. Guatemala: INE, noviembre 2013.
- INE. *Proyecciones de Población y Lugares Poblados con base al XI Censo de Población y VI de Habitación 2002, Periodo 2000-2020*. Guatemala: INE octubre 2016.
- INE. *República de Guatemala: Estadísticas demográficas y vitales 2014*. Guatemala, 2015.
- INE. *VI Encuesta Nacional de Salud Materno Infantil (ENSMI) 2014-2015*. Guatemala, enero 2017.
- Iniciativa Más Mujeres Mejor Política. *Presencia de mujeres y hombres en el Estado de Guatemala. Cargos por elección popular y nombramiento, 1985-2012*. Instituto Nacional Demócrata. Guatemala, 2013.
- Lux de Cotí, Otilia (2011). La participación política de las mujeres indígenas: importantes desafíos. En *Pensamiento iberoamericano* No. 9. Madrid.
- Mack, Luis y Pa (2011). *El sistema de Partidos en Guatemala*. Guatemala.
- Massolo, Alejandra (2007). Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina. México: UN-INSTRAW.
- Monzón, Ana Silvia (2007). *Mujeres guatemaltecas y ciudadanía*. Guatemala: CEDEPCA.
- NDI. *Presencia de mujeres y hombres en el Estado de Guatemala. Cargos por elección popular y nombramiento, 1985-2012*. Iniciativa Más Mujeres Mejor Política. Guatemala, 2013.
- O’Connell, Helen (ed.) (1993). *Women and Conflict*. Oxford: Oxfam.
- ONU Mujeres, NED, NDI, (2013). *Entre la realidad y el desafío: mujeres y participación política en Guatemala*. Guatemala, noviembre.
- ONU Mujeres (2015). *La democracia paritaria e incluyente en Guatemala, un desafío pendiente*. Guatemala: ONU Mujeres, Guatemala.
- PNUD (2016). *Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016. Más allá de conflicto. Lucha por el bienestar*. Guatemala: PNUD.

- Ramírez, Isaac (2015). *Ellas en el Congreso. Mujeres, piezas casi invisibles en la política del país*. Prensa Libre. Guatemala, mayo.
- Rodríguez, Alicia (2010). *Análisis del sistema electoral guatemalteco con perspectiva de género*. Guatemala: UNIFEM, SEPREM, AECID, mayo.
- Say, Claudia (2016). Armonización Legislativa con CEDAW. ONU Mujeres, Guatemala.
- Secretaría Presidencial de la Mujer (2009). Gobierno de Guatemala. *Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres*. Guatemala.
- SEGEPLAN (2010). *Igualdad de Género y Empoderamiento de las Mujeres en el Marco del Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2010*. Secretaría de Planificación y Programación –SEGEPLAN. Guatemala, mayo.
- Skard, Torild y Elina Haavio-Mannila, et al. (1985). “Women in parliament”. Pp. 51-80. En: Haavio-Mannila, Elina et al. *Unfinished democracy: women in nordic politics*. Oxford Pergamon Press.
- TSE (2016). *Política de Equidad de Género*. Guatemala.
- UNAMG (2004). *Las Mujeres y el Proceso de Paz en Guatemala*. Guatemala: UNAMG.
- Vásquez, Sofía, Galicia Núñez, Elena Patricia y Monzón, Ana Silvia (2013). Entre la realidad y el desafío. Mujeres y participación política en Guatemala. National Endowment for Democracy, ONU Mujeres, Guatemala.

Decretos y Acuerdos

- Reforma al Reglamento de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, Acuerdo Número 018-2007. Acuerdo Número 273-2016. Tribunal Supremo Electoral. Guatemala, 2016.
- Decreto 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente. Ley Electoral y de Partidos Políticos. Guatemala, 2016.
- Decreto 7-99 del Congreso de la República.
- Acuerdo No. 113-2015. Tribunal Supremo Electoral. Guatemala, abril 2015.
- Declaración sobre violencia y el Acoso Político contra las Mujeres. OEA. Lima, 15 de octubre de 2015.
- Ley Orgánica del Organismo Legislativo. Decreto 63-94 del Congreso de la República. Guatemala 2016-2017.
- Expediente de la Corte de Constitucionalidad 5352-2013, del 11 de junio de 2014.
- Ley del Organismo Judicial. Organismo Legislativo, Congreso de la República. Decreto 2-89. Guatemala, agosto de 2017.
- Comisión Partidaria de Reforma Educativa 1998.
- Comité CEDAW. “Concluding observations on the seventh periodic report of Guatemala” Committee on the Elimination of Discrimination against Women (CEDAW), February 10th 2009.

Convenciones y Leyes

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
- Decreto No. 1-85 del Congreso de la Republica, Ley Electoral y de Partidos Políticos
- Decreto 26-2016 del Congreso de la Republica, Reformas al Decreto Número 1-85 de la Asamblea Nacional Constituyente, Ley Electoral y de Partidos Políticos
- Decreto No. 7-99 del Congreso de la República, Ley de Dignificación y Promoción de la Mujer.
- Decreto 22-2008 del Congreso de la República, Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra la Mujer
- Decreto Número 69-94 del Congreso de la República, Ley Orgánica del Organismo Legislativo
- Decreto No. 114-97, Ley del Organismo Ejecutivo
- Decreto No. 2-89, Ley del Organismo Judicial
- Decreto No. 14-2002, Congreso de la República de Guatemala, Ley General de Descentralización
- Acuerdo número 113-2015 del Tribunal Supremo Electoral
- Acuerdos de Paz (1998). Serie Política, Guatemala, Universidad Rafael Landívar/ASDI

Prensa

Más mujeres Mejor política. Entrevista con Ana Silvia Monzón. El planteamiento de la democracia es que todas las personas, sean mujeres u hombres, tengan la oportunidad y las condiciones para participar. En: Diario de Centro América, agosto 2011.

Páginas electrónicas

<http://www.albedrio.org/htm/articulos/a/asm-001.htm> de fecha 20 de agosto

http://americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/rososon_guatemala.pdf

<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/co/CEDAW-C-GUA-CO7.pdf>

<http://www.congreso.gob.gt/comisiones-de-trabajo.php>

<http://www.cc.gob.gt/DocumentosCC/ResolucionesIntPub/5352-2013.pdf>

<http://www.cidh.org/countryrep/guatemala2003sp/capitulo4a.htm>

<http://www.datosmacro.com/demografia/indice-brecha-genero-global> de fecha 20 de agosto de 2017.

<http://demi.gob.gt/site/2015/10/23/comunicado-de-prensa-reformas-al-acuerdo-de-creacion-demi/> ; <http://demi.gob.gt/demi/wp-content/uploads/2015/08/INFORME-SUSTANCIAL-PROGRAMA-GLOBAL-DE-APOYO-2009-2012.pdf>

<http://desarrollohumano.org.gt/desarrollo-humano/calculo-de-idh/> de fecha 20 de agosto de 2017.

http://desarrollohumano.org.gt/wp-content/uploads/2016/04/INDH_Completo_digital-1.pdf de fecha 20 de agosto de 2017.

de fecha 20 de agosto de 2017

<http://evaw-global-database.unwomen.org/en/countries/americas/guatemala/2010/protocolo-de-la-ley-contra-el-feminicidio-y-otras-formas-de-violencia-contra-la-mujer> de fecha 20 de agosto de 2017.

<http://www.gt.undp.org/content/guatemala/es/home/presscenter/pressreleases/2017/11/22/no-dejar-a-nadie-atr-s-poner-fin-a-la-violencia-contra-las-mujeres-y-las-ni-as.html>

<http://mingob.gob.gt/gobierno-reactiva-la-conaprevi/>

<http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/declaracion-esp.pdf> de fecha 10 de agosto de 2017.

http://www.oj.gob.gt/images/imagenes/smujer/manuales/Libro_politica_OK_Final_LISTO.pdf

http://www2.oj.gob.gt/es/QueEsOJ/EstructuraOJ/UnidadesAdministrativas/CentroAnalisisDocumentacionJudicial/pdfs/Compilaciones/NormativaFemicidio_CENADOJ.pdf

http://www.mintrabajo.gob.gt/images/organizacion/Onam/Resena_historica.pdf

<http://parlamericas.org/uploads/documents/Comparative-charts.pdf>

<http://plani.usac.edu.gt/wp-content/uploads/2015/11/politica-y-plan-de-equidad-usac.pdf>

<https://www.plazapublica.com.gt/content/en-estas-condiciones-no-queremos-elecciones> www.prensalibre.com Decisión Libre 2015, Reforma Electoral, 26 de junio a las 18:10 horas

<http://www.prensalibre.com/guatemala/politica/alcaldesas-no-se-rinden-cumplen-un-ao-al-frente> de fecha 20 de agosto de 2017.

<http://www.resumenlatinoamericano.org/2017/11/01/mensualmente-mueren-62-mujeres-de-forma-violenta-en-guatemala/>

<http://tse.org.gt/index.php/informacion-electoral>, p. 161 de la memoria del TSE, <http://tse.org.gt/index.php/informacion-electoral> de 2017.

<http://www.tse.org.gt/images/Acuerdos2015/113-2015.pdf>

<https://www.tse.org.gt/index.php/tse/quienes-somos>

<http://old.congreso.gob.gt/archivos/iniciativas/registro5278.pdf>

http://www.osarguatemala.org/osartemporal/Archivos/PDF/201709/289_30.pdf

<http://www.sepaz.gob.gt/index.php/15-programas/32-foro-nacional-de-la-mujer-fnm>

<http://seprem.gob.gt/antecedentes/>

<http://uip.seprem.gob.gt/resources/2017/Planificacion/Memoria%20de%20Labores%202016.pdf>

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:bgJKX5CXHaoJ:seprem.gob.gt/antecedentes/+&cd=2&hl=es-419&ct=clnk&gl=gt&client=safari>



Citenea

— Por una democracia 50/50 —

GUATEMALA DIAGNÓSTICO NACIONAL



Al servicio
de las personas
y las naciones



ONU Mujeres
Oficina de País - Guatemala
13 calle 8-44, zona 10
Edyma Plaza, nivel dos
Tel: +(502) 2327-6373
Website: <http://unwomen.org/es>
Facebook: ONU Mujeres Guatemala

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
5ta Avenida 5-55 zona 14, Edificio Europlaza, torre IV nivel 10,
Guatemala, Centro América
www.gt.undp.org