



EVALUACIÓN DE LA NOTA  
ESTRATÉGICA 2015-2019,  
ONU MUJERES  
GUATEMALA

---

**INFORME FINAL**

30 DE NOVIEMBRE 2019

---

EVALUADOR: GIANLUCA GIUMAN



Objeto	Evaluación de Portafolio País / Nota Estratégica
País	Guatemala
Contratante	ONU Mujeres Guatemala
Periodo	2015-2019 (primer trimestre)
Tipo de evaluación	Sumativa y formativa, con elementos de análisis prospectivo
Presupuesto portafolio	USD 15,283,091



## AGREDECIMIENTOS

El autor agradece al Equipo de ONU Mujeres en Guatemala, a las comunidades que han amablemente recibido la misión de evaluación, así como a todas las instituciones y organizaciones que trabajan para el empoderamiento de las niñas y las mujeres en Guatemala, y que han participado y nutrido con generosidad este informe.



---

### Descargo de responsabilidad:

El texto de este informe no necesariamente refleja las opiniones de ONU Mujeres y no ha sido editado según las normas oficiales de publicación. ONU Mujeres no acepta ninguna responsabilidad por posibles errores.

## ÍNDICE

ACRÓNIMOS .....	4
RESUMEN EJECUTIVO .....	7
1. OBJETO Y CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN .....	14
1.1 Teoría de cambio y modelo lógico de los resultados esperados.....	14
1.2 Contexto .....	17
1.2.1. Principales avances y brechas de género relacionados con el objeto de la evaluación. ....	17
1.3 Escala y complejidad del objeto de evaluación .....	20
1.4 Partes interesadas y participación.....	21
2. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCE.....	22
2.1 El propósito de la evaluación.....	22
2.2 Objetivos de la evaluación.....	22
2.3 Alcance de la evaluación .....	23
2.4 Criterios de evaluación .....	23
3. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN .....	24
3.1 Metodología aplicada en la evaluación y fases .....	24
3.2 Triangulación de datos y análisis de datos .....	26
3.3 Salvaguardas y medidas éticas .....	26
4. HALLAZGOS.....	27
4.1 Relevancia.....	27
4.2 Eficacia.....	39
4.3 Eficiencia.....	65
4.4 Sostenibilidad .....	71
5. ANÁLISIS PROSPECTIVO .....	77
5.1 Prioridades del contexto país.....	77
5.2 Socios y alianzas clave .....	78
5.3 Valor añadido de ONU Mujeres .....	79
5.4 Componentes programáticos .....	80
5.5 Cambios organizacionales .....	83
6. CONCLUSIONES .....	84
7. LECCIONES APRENDIDAS Y BUENAS PRÁCTICAS .....	87
8. RECOMENDACIONES .....	90

## TABLAS Y GRÁFICAS

Ilustración 1. Teoría de cambio y cadena de resultados.....	16
Ilustración 2. Tabla resumen de participación por sector.....	21
Ilustración 3. Principales intervenciones realizadas por ONU Mujeres Guatemala en el marco de su triple mandato.....	23
Ilustración 4. Técnicas de levantamiento de información cualitativa y cuantitativa.....	26
Ilustración 5. Presupuesto por efecto del Plan Estratégico, USD.....	31
Ilustración 6. Priorización poblacional por principales proyectos.....	33
Ilustración 7. Ejemplos de acciones emprendidas por causas estructurales de desigualdad.....	34
Ilustración 8. Análisis de avance de los indicadores.....	40
Ilustración 9. Línea de tiempo de resultados destacados 2015-2019.....	41
Ilustración 10. Resumen de resultados por área.....	42
Ilustración 11. Empoderamiento de las mujeres a nivel individual, familiar, organizacional y comunitario....	45
Ilustración 12. Factores externos que obstaculizan avances hacia la igualdad de género.....	48
Ilustración 13. Presupuesto por área y brechas de movilización de recursos.....	52
Ilustración 14. Acuerdos firmados y montos.....	52
Ilustración 15. Ejemplos de contribuciones católicas de ONU Mujeres para el cambio.....	53
Ilustración 16. Análisis de indicadores del Marco de los OEEF.....	65
Ilustración 17. Recursos por área (USD) y en porcentaje.....	66
Ilustración 18. Valores en USD por área y por año.....	67
Ilustración 19. Ejecución anual, 2015-2019, USD.....	67
Ilustración 20. Enmiendas sin costo para acuerdos de proyecto.....	68
Ilustración 21. Acuerdos con donantes por monto.....	68

## ACRÓNIMOS

**ACNUR:** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (UNHCR, por sus siglas en inglés)

**AIAMP:** Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos

**ATENEA:** Sistema de Monitoreo de la Participación Política de las Mujeres

**ATRAHDOM:** Asociación de Trabajadoras del Hogar, a Domicilio y de Maquila

**CAIMUS:** Red Nacional de Centros de Apoyo Integral para las Mujeres Sobrevivientes de Violencia

**CEDAW:** Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

**CEH:** Comisión de Esclarecimiento Histórico

**CICIG:** Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala

**CODISRA:** Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo

**CONAPREVI:** Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres

**CONAVIGUA:** Coordinadora Nacional de Viudas de Guatemala

**CONRED:** Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres

**CPE:** Evaluación del Portafolio de País, por su sigla en inglés **CSW:** Commission on the Status of Women (Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer)

**DEMI:** Defensoría de la Mujer Indígena

**DMM:** Direcciones Municipales de la Mujer

**ECAP:** Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial

**EEAM:** Empoderamiento Económico y Autonomía de las Mujeres

**EVCM:** Eliminación de la Violencia contra las Mujeres

**FAO:** Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

**FIDA:** Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (IFAD, por sus siglas en inglés)

**FNM:** Foro Nacional de la Mujer

**GASC:** Grupo Asesor de la Sociedad Civil  
**GEG:** Grupo Especializado en Género  
**GTI:** Grupos Temáticos Interagenciales  
**INE:** Instituto Nacional de Estadística  
**LEPP:** Ley Electoral y de Partidos Políticos  
**MAGA:** Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación  
**MESECVI:** Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará  
**MIDES:** Ministerio de Desarrollo Social  
**MIMPAZ:** Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad  
**MINDEF:** Ministerio de la Defensa  
**MINECO:** Ministerio de Economía  
**MINEDUC:** Ministerio de Educación  
**MINEX:** Ministerio de Relaciones Exteriores  
**MINFIN:** Ministerio de Finanzas Públicas  
**MINGOB:** Ministerio de Gobernación  
**MINTRAB:** Ministerio de Trabajo y Previsión Social  
**MOLOJ:** Asociación Política de Mujeres Mayas  
**MP:** Ministerio Público  
**MPS:** Mujeres Paz y Seguridad  
**MSPAS:** Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social  
**MTM:** Mujeres Transformando el Mundo  
**NE:** Nota Estratégica (SN, por sus siglas en inglés)  
**NIMD:** Netherlands Institute for Multiparty Democracy (Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria)  
**PPMG:** Participación Política de las Mujeres y Gobernanza  
**OACNUDH:** Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OHCHR, por sus siglas en inglés)  
**OCHA:** Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH, por sus siglas en inglés)  
**ODS:** Objetivos de Desarrollo Sostenible  
**OEA:** Organización de Estados Americanos  
**OIM:** Organización Internacional para las Migraciones (IOM)  
**OIT:** Organización Internacional del Trabajo (ILO, por sus siglas en inglés)  
**OJ:** Ministerio de Relaciones Exteriores  
**OMS:** Organización Mundial de la Salud (WHO, por sus siglas en inglés)  
**ONU:** Organización de las Naciones Unidas (UN, por sus siglas en inglés)  
**OP:** Oficina de País (CO, por sus siglas en inglés)  
**OPS:** Organización Panamericana de la Salud  
**PAFFEC:** Programa de Agricultura Familiar para el Fortalecimiento de la Economía Campesina  
**PAN:** Plan de Acción Nacional  
**PC:** Programa Conjunto  
**PC RWEE:** Programa Conjunto Acelerando el Progreso del Empoderamiento Económico de las Mujeres Rurales  
**PDH:** Institución del Procurador de los Derechos Humanos  
**PEO:** Plan de Equidad de Oportunidades  
**PLANOVI:** Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y Contra las Mujeres  
**PMA:** Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés)  
**PNC:** Policía Nacional Civil  
**PNDRI:** Política Nacional de Desarrollo Rural Integral  
**PNPDIM:** Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres  
**PNUD:** Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP, por sus siglas en inglés)  
**REDNOVI:** Red de no Violencia contra las Mujeres  
**ERS:** Especialista Regional de Evaluación (RES por su sigla en inglés)

**RTM:** Revisión de Término Medio de la Nota Estratégica

**SEGEPLAN:** Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala

**SEN:** Sistema Estadístico Nacional

**SEPREM:** Secretaría Presidencial de la Mujer

**ONUSIDA:** Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/Sida

**SITRADOMSA:** Sindicato de Trabajadoras Independientes de Trabajo Doméstico, Similares y a Cuenta Propia

**SNU:** Sistema de las Naciones Unidas

**TSE:** Tribunal Supremo Electoral

**UNAMG:** Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas

**UNCT:** United Nations Country Team (Equipo de País)

**UNDAF:** United Nations Development Assistance Framework (Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo)

**UNODC:** United Nations Office on Drugs and Crime (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito)

**UNDSS:** United Nations Department of Safety and Security (Departamento de Protección y Seguridad del Sistema de las Naciones Unidas)

**UNFPA:** United Nations Fund for Population Activities (FPNU, por sus siglas en español)

**UNICEF:** Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

**UNSDCF:** United Nations Sustainable Development Cooperation Framework

**VAWG:** Violence against Women and Girls (Violencia contra Mujeres y Niñas)

**WFP:** World Food Programme (PMA, por sus siglas en español)

## RESUMEN EJECUTIVO

### A. Descripción general del objeto de evaluación

La Evaluación del Portafolio de País (CPE, por su sigla en inglés) tiene como objeto todas las acciones desarrolladas por ONU Mujeres en Guatemala, en el periodo comprendido entre 2015 y el primer trimestre de 2019. El portafolio país es el conjunto de intervenciones que ha realizado ONU Mujeres, combinando tanto su trabajo normativo, programático y de coordinación para promover el cumplimiento de la garantía de los derechos de las mujeres y las niñas, y el empoderamiento político y económico de las mujeres.

La CPE analiza las intervenciones de ONU Mujeres sobre la base de su teoría de cambio (TdC) que se propone como objetivo de mediano-largo plazo “promover el empoderamiento de las mujeres, especialmente las más excluidas, para garantizar sus derechos, facilitando su participación y que se beneficien del desarrollo nacional”.

La evaluación tiene el propósito de recoger resultados, lecciones aprendidas y buenas prácticas de todas las intervenciones de ONU Mujeres, incluyendo los Programas Conjuntos (PC), tanto a nivel nacional como local.

La evaluación abarca un portafolio total de USD 13,530,538, de los cuales USD 9,588,141 son relativos a inversiones en áreas programáticas y USD 3,942,397 a objetivos de eficiencia y efectividad organizacional.

### B. Objetivos de la evaluación y público objetivo

El propósito de la consultoría es realizar una Evaluación del Portafolio País, lo que implica una valoración sistemática de las contribuciones hechas por ONU Mujeres Guatemala para el avance del país hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas.

Esta evaluación sumativa y formativa analizó la pertinencia, la eficacia, la eficiencia y la sostenibilidad de las acciones que ONU Mujeres ha realizado en Guatemala, en el marco de su triple mandato, como resultado de la implementación de su Nota Estratégica 2015-2019. En la evaluación se han incluido elementos de análisis prospectivo que sirvan de insumo para el diseño de la Nota Estratégica siguiente.

La evaluación se plantea los siguientes objetivos:

- ▶ Determinar la relevancia de la contribución de ONU Mujeres al desarrollo a nivel nacional y su alineamiento con acuerdos y convenciones internacionales sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
- ▶ Determinar la eficacia y la eficiencia organizacional en los avances hacia el logro de resultados en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, según se encuentra definido en la Nota Estratégica.
- ▶ Analizar cómo se integran los enfoques de derechos humanos e igualdad de género en el diseño y la implementación de la Nota Estratégica.
- ▶ Identificar y validar las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, los ejemplos y los esfuerzos innovadores que respaldan la igualdad de género y los derechos humanos.
- ▶ Proporcionar recomendaciones viables con respecto al desarrollo de la próxima Nota Estratégica de ONU Mujeres Guatemala y del nuevo Marco de Cooperación (UNSDCF por su sigla en inglés).

Los/as principales usuarias previstas de esta evaluación son: 1. ONU Mujeres Guatemala (CO), 2. ONU Mujeres ACRO y otras partes interesadas internas de ONU Mujeres, 3. población participante, detentoras de derechos, sus familias e integrantes de las comunidades, 4. socias implementadoras, 5. instituciones gubernamentales, 6. representantes de la sociedad civil, 7. donantes y socios de desarrollo, 8. el equipo de las Naciones Unidas en el país.

### C. Metodología de evaluación

El enfoque metodológico de la CPE combina cuatro aspectos: la metodología de la evaluación basada en la teoría de cambio, el análisis de conglomerados, las técnicas usadas en la indagación apreciativa y el enfoque de derechos.

Con el fin de responder a las preguntas de la Matriz de la Evaluación (Anexo 8), la CPE se funda metodológicamente en un sólido ejercicio de triangulación de la información. Para la evaluación se ha utilizado un sistema de muestreo no probabilístico. En la evaluación se utilizaron técnicas mixtas, tanto de carácter cualitativo como cuantitativo, tales como la revisión documental de información secundaria (81 documentos revisados), entrevistas semiestructuradas (22), grupos focales (13), ejercicios participativos (4 ejercicios de cosechas de resultados), el suministro de una encuesta de percepción, grupos de discusión temáticos con el equipo de ONU Mujeres (4), que involucraron un total de 165 personas (86% mujeres). Estas evidencias se acompañaron de un análisis financiero, de un análisis de avance y cumplimiento de indicadores, y de un análisis de datos administrativos provenientes de Atlas, DAMS, LEADS, RMS y GATE, los principales sistemas y repositorios de información corporativa.

La evaluación ha incluido una misión de dos semanas a Guatemala para el trabajo de campo. Durante la primera semana se han realizado entrevistas y grupos focales con actores e instituciones nacionales, en Ciudad de Guatemala. La segunda semana se ha dedicado a una misión de terreno en el departamento de Alta Verapaz con la visita a organizaciones e instituciones en los municipios de Cobán, Panzós y San Pedro Carchá.

En relación al análisis de información, para las fuentes cualitativas, se utilizó el análisis de contenido, con el objeto de producir la información de relevancia en función de los objetivos del estudio y las variables según los criterios establecidos en los TdR. Con respecto a las fuentes cuantitativas (encuesta de percepción), se utilizaron técnicas de procesamiento de información estadística bivariada y multivariada. Y para la revisión del cumplimiento de los indicadores programáticos y financieros se usaron técnicas de análisis longitudinales.

Esta evaluación estuvo basada en los principios de igualdad de género y derechos humanos, tal como se define en la Política de Evaluación de ONU Mujeres, y se adhiere a las normas, estándares y directrices éticas de las Naciones Unidas definidas a través del grupo UNEG.

Durante el proceso de evaluación no se encontraron dificultades relevantes que impidieran su desarrollo de acuerdo a lo establecido en el Informe Inicial. Una limitación de la CPE estaría constituida por el bajo número de respuestas a la encuesta de percepción, en cuya consideración se utilizaron los resultados de forma agregada, ya que la desagregación por sector no cumple con requisitos mínimos de representatividad.

#### **D. Hallazgos y conclusiones más importantes**

##### **► Pertinencia**

La CPE concluye que la estrategia país de ONU Mujeres en Guatemala es relevante para responder a las necesidades del país y las intervenciones se dirigen a las causas subyacentes de la desigualdad de género<sup>1</sup>. Sus cuatro áreas programáticas son pertinentes para avanzar hacia el empoderamiento de las mujeres y promover su autonomía física, económica y política.

El portafolio de intervenciones de ONU Mujeres está alineado con la Estrategia Global de la entidad, con el Plan Nacional de Desarrollo: K'atun Nuestra Guatemala 2032, con políticas, normas y estrategias nacionales e internacionales en materia de igualdad de género, así como con políticas sectoriales y su apoyo a Guatemala es altamente relevante para el cumplimiento con los compromisos asumidos por el país en términos de derechos humanos de las mujeres a nivel regional y global<sup>2</sup>.

La elección de socios de la estrategia país de ONU Mujeres fue relevante y ha apoyado el logro de los objetivos previstos, en particular las alianzas fueron relevantes para garantizar la participación de las titulares de derechos y mejorar la situación de las mujeres rurales, las mujeres indígenas, las mujeres víctimas de violencia y para apoyar a defensoras de los derechos humanos de las mujeres<sup>3</sup>.

ONU Mujeres ha desarrollado un valor añadido específico en el marco de cada uno de sus tres mandatos. Su ventaja comparativa reside en el alto grado de especialización de su equipo, en la capacidad de brindar

---

1 Hallazgos 1 y 3.

2 Hallazgos 2, 4 y 7.

3 Hallazgos 5, 6, 8 y 23.

asistencia técnica y asesoría a políticas públicas, y en su capacidad de promover el diálogo y alianzas entre diversos sectores<sup>4</sup>.

#### ► Eficacia

En un contexto de país de lentos progresos hacia la igualdad de género, ONU Mujeres ha alcanzado la gran mayoría de sus resultados esperados. Los avances más significativos se han dado en las áreas de Empoderamiento Económico y Autonomía de las Mujeres y de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS), en especial, en el componente de acceso a justicia y reparación a las víctimas de violencia, donde se entrelazan la agenda de MPS con la de Eliminación de Violencia Contra las Mujeres.

También hay evidencia de que ONU Mujeres ha contribuido de forma efectiva a la implementación de los estándares globales para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en Guatemala, con énfasis en el Plan de Acción de Beijing, los ODS, la CEDAW, la Convención de Belém do Pará y la Resolución 1325 y subsecuentes. La teoría de cambio ha brindado coherencia y asegurado la continuidad de los esfuerzos durante el quinquenio<sup>5</sup>.

La CPE pudo evidenciar importantes cambios de empoderamiento y acceso a derechos a nivel individual, familiar, organizacional y comunitarios que se derivan directamente de los proyectos de ONU Mujeres<sup>6</sup>. Este impacto es la razón de ser de la entidad y debe ser visibilizado.

Las limitaciones al avance en algunos campos de resultados se pueden atribuir, en buena medida, a factores externos de difícil mitigación. Entre los factores externos que han afectado de manera más negativa el cumplimiento de los resultados están: i) el bajo nivel de compromiso del gobierno y del poder legislativo a impulsar una agenda integral de derechos humanos de las mujeres; ii) las dificultades de movilización de recursos; y iii) los desafíos para que el gobierno viabilizara la aprobación de proyectos de cooperación internacional<sup>7</sup>.

La oficina no ha diseñado estrategias transversales como tal, sin embargo, existen funciones transversales. Hay ciertas evidencias que permiten afirmar que las funciones de comunicación, movilización de recursos, y monitoreo y evaluación han tenido impacto positivo en el logro de los resultados esperados, pero tienen márgenes de mejora importantes. A la oficina le falta consolidar estrategias más integrales de gestión del conocimiento, innovación, y, de considerarlo apropiado, incluir un componente programático de masculinidades positivas<sup>8</sup>.

La contribución que hace ONU Mujeres a la coordinación de la ONU en materia de igualdad de género es bien valorada y tiene un impacto positivo en la transversalización del enfoque de género en el SNU. Esto es claramente identificable en el UNDAF a nivel de efectos, metas y de sistemas de monitoreo, así como en el incremento de inversiones para el empoderamiento de las mujeres en los programas conjuntos. Sin embargo, en el marco del proceso de reforma, el SNU en Guatemala debería establecer un piso mínimo de inversiones dirigidas a las mujeres y las niñas en la programación conjunta: tanto en el nuevo UNSDCF como para los programas conjuntos. El Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF), que establece este piso al 30%, constituye una buena práctica que se puede usar de punto de referencia. En el marco del UNSDCF debería existir un gender-compact responsable de liderar y coordinar las inversiones para la igualdad de género.<sup>9</sup>

A nivel local, hay evidencias que las intervenciones promovidas por ONU Mujeres y sus aliadas están generando cambios en las dinámicas de poder, en las relaciones entre grupos, al interior de las organizaciones

---

4 Hallazgos 9 y 10.

5 Hallazgos 11, 12, 13, y 21.

6 Hallazgo 14.

7 Hallazgo 15 y 16.

8 Hallazgo 17.

9 Hallazgos 19, 20 y 29.

y de las familias; mientras, a nivel de las instituciones hay evidencias de cambio sólo en aquellas donde se han impulsado políticas de igualdad de género y el acompañamiento ha sido sostenido.

ONU Mujeres ha introducido innovaciones programáticas eficaces que incluyen: la promoción de intercambios entre organizaciones de sobrevivientes, diálogos inter-justicia, el clasificador presupuestario de género, el impulso de procesos de justicia transformadora, así como del protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres<sup>10</sup>.

#### ► Eficiencia

ONU Mujeres demuestra ser una organización eficiente cuando se compara el monto de las inversiones con los logros obtenidos en el marco de su triple mandato. La oficina ha logrado cumplir con las metas establecidas en los objetivos de Efectividad y Eficiencia Organizacional (OEEF), sin embargo, presenta dificultades de implementación financiera. Un alto número de proyectos de pequeña dimensión pueden haber restado eficiencia a la organización<sup>11</sup>.

ONU Mujeres tiene acceso a conocimientos y capacidades necesarias para poder implementar su portafolio, ha realizado esfuerzos para mejorar su capacidad de gestión basada en resultados y ha modernizado sus procesos de adquisiciones por medio de un centro de servicios, con algún déficit en el uso eficiente de herramientas de planeación y seguimiento<sup>12</sup>.

La apreciación de aliadas/os sobre el logro de sinergias entre el trabajo de ONU Mujeres y el Equipo de País de la ONU es en general positiva. Se destacan los apoyos en el marco de los GTI, en comunicaciones y el valor agregado de incluir a ONU Mujeres en los programas conjuntos, que constituyen el 88% de los recursos *non-core* movilizados por la oficina en el periodo. Sin embargo, la competencia por fondos y las dificultades en la implementación de algunos programas conjuntos matizan los avances positivos e indican rutas de posible mejora. Además de establecer una proporción mínima de inversión destinadas a mujeres y niñas (con énfasis en grupos que sufren de múltiples discriminaciones como de las personas indígenas y afro-guatemaltecas), tener procesos de toma de decisiones más transparentes y basados en la ventaja comparativa de las agencias, a la hora de negociar y establecer las entidades que participan en los programas conjuntos, es clave. Esto permitiría transversalizar el enfoque de género en la programación conjunta y disminuir las fricciones entre agencias que se derivan de la competencia por fondos<sup>13</sup>.

#### ► Sostenibilidad

Cuando se han dado procesos de cooperación sostenida en el tiempo, ONU Mujeres ha logrado generar cambios duraderos en las instituciones clave para la igualdad de género. De la misma forma, los cambios en capacidades de mujeres, titulares de derechos y aliadas, contribuirán a la sostenibilidad de los resultados.

Al contrario, cuando la asistencia técnica se ha limitado al apoyo de corto plazo, o cuando ha habido dificultades para la movilización de recursos en procesos que todavía no han alcanzado un estado de madurez, se evidencian menores niveles de sostenibilidad, riesgos de retrocesos, acompañados por expectativas insatisfechas de algunas contrapartes<sup>14</sup>.

ONU Mujeres ha desarrollado capacidades para asegurar la sostenibilidad de los esfuerzos, tanto a nivel nacional como en las localidades de intervención, combinando de forma exitosa el fortalecimiento institucional con el fortalecimiento de capacidades de actores no estatales (fortalecimiento de organizaciones de mujeres, indígenas, rurales y grupos de titulares de derechos). Con relación a las capacidades

---

10 Hallazgo 24.

11 Hallazgos 25 y 26.

12 Hallazgo 27 y 28.

13 Hallazgo 29.

14 Hallazgo 30 y 31.

institucionales, se evidenciaron riesgos relacionados con la falta de estrategias integrales de salida, especialmente a nivel local<sup>15</sup>.

La CPE ha encontrado evidencia de importante apropiación nacional con relación a los proyectos y resultados programáticos de ONU Mujeres, pero, a nivel local se han identificado factores que han limitado la apropiación, y por ende la posibilidad de sostenibilidad de los resultados<sup>16</sup>.

ONU Mujeres ha fortalecido los mecanismos nacionales de seguimiento a la implementación de la normatividad internacional (con énfasis en CEDAW, Res. 1325 y los ODS), generando capacidades en las instituciones del Estado, incrementando las alianzas y potenciando los conocimientos de la sociedad civil y fomentando la coordinación al interior del SNU<sup>17</sup>.

#### ► **Lecciones aprendidas y buenas prácticas**

Los **mandatos de coordinación y normativo** han creado una sobrecarga de funciones en el equipo programático de ONU Mujeres. Un tema que a nivel corporativo debería analizarse en profundidad para que las oficinas de país puedan tener acceso a un presupuesto *earmarked* relacionados con estos dos mandatos que la cooperación internacional y los proyectos *non-core* difícilmente logran financiar a nivel de país.

El valor que atribuyen las instituciones, la sociedad civil de mujeres y la cooperación internacional al rol que ONU Mujeres juega de **promoción del diálogo** entre sectores es enorme. Es en este aspecto que varias aliadas ven el mayor valor añadido de la entidad.

No existen evidencias sobre la mayor eficiencia de los **programas conjuntos**, pero sí hay indicios claros que el trabajo interagencial permite ofrecer paquetes de acompañamiento más integrales. La interagencialidad aumenta el capital político para las negociaciones. La presencia de ONU Mujeres asegura que todas las agencias participantes piensen sus intervenciones en clave de género y fortalezcan los componentes de empoderamiento de las mujeres.

El buen resultado de los **programas conjuntos** depende en buena medida de la capacidad de la planeación conjunta y de la selección conjunta de grupos objetivos. En PC hay que evitar la segmentación en componentes o la implementación paralela y mejorar la coordinación y armonización en los procesos de inversión por medio de planes de implementación conjuntos. Localizar la estructura de gestión de los programas en el terreno ayuda a su eficiencia. Además, hay que aumentar la autonomía en la toma de decisiones de los equipos locales de los programas conjuntos, para que su labor no se vea frenada por procesos de autorizaciones centrales.

Las comunidades atribuyen importancia a la incorporación de un componente de **masculinidades positivas** en las intervenciones locales. Este ha apoyado a las mujeres a renegociar, encontrar acuerdos de redistribución de trabajo doméstico, contar con mayor apoyo de sus parejas/familias, y les ha ayudado a prevenir la violencia intrafamiliar.

La CPE ha evidenciado el valor catalítico que puede generar para las reformas legislativas la financiación de una **asesoría permanente en género para las comisiones del Congreso** de la República.

En Guatemala el mayor potencial para la transformación de la alianza con el **sector privado** se ha identificado en la posible vinculación de MYPIMES de mujeres a las cadenas de suministros de las empresas (empresas anclas) para acceder así a una demanda estable. Sin embargo, eso requiere trabajar tanto en la sensibilización de las empresas, como en el fortalecimiento de las MIPYMES de mujeres.

El recorrido de trabajo con comunidades rurales indígenas constituye un rasgo diferenciador de la oficina de Guatemala y merece ser sistematizado, visibilizado y compartido en escenarios internacionales. Los programas con **pertinencia cultural** han demostrado un alto nivel de apropiación por parte de las comunidades, asegurando así, por lo menos desde un punto de vista de titulares de derechos, mayores oportunidades de sostenibilidad y réplica.

---

15 Hallazgos 32 y 33.

16 Hallazgo 34.

17 Hallazgo 35.

El apoyo brindado al Ministerio Público en los procesos de creación de mesas nacionales de trabajo con autoridades indígenas, respaldando la discusión sobre la observancia del **pluralismo jurídico**, brinda las primeras evidencias de su potencial para contribuir de forma importante al acceso a la justicia por parte de las mujeres indígenas y para construir confianza entre los pueblos indígenas y el MP.

La CPE confirma el potencial transformador del trabajo sobre **litigios estratégicos**. La evaluación destaca la naturaleza pionera del Modelo de Protocolo Latinoamericano para la Investigación de Muertes Violentas de Mujeres por Género y los esfuerzos de cooperación de sur a sur. ONU Mujeres ha demostrado con el apoyo al MP y paralelamente a la sociedad civil que es posible que las dos partes trabajen de forma complementaria para la reparación integral y transformadora de las mujeres víctimas del conflicto armado.

Los principales aprendizajes que la CPE destila de los PC del Fondo para la Consolidación de la Paz (**PBF**) son relacionados con: a) la necesidad de dejar de ver a las mujeres como víctimas para aprovechar sus capacidades en proyectos de respuestas en los cuales se reconoce el liderazgo de las mujeres, y de las mujeres indígenas, b) realizar análisis de conflicto con enfoque de género con las mujeres de las comunidades aumenta el éxito de las iniciativas, c) transformar voces, denuncias, preocupaciones y propuestas en un ciclo de programación secuenciado y articulado, y planear en el largo plazo es efectivo para obtener cambios transformadores, crear capacidades y diseñar programas con alta legitimidad, d) promover redes de campeones y líderes tiene alto impacto en los programas, e) emprender un análisis crítico y conjunto de resultados es clave para escalar e innovar a nivel programático.

**Acuerdos de ciclo corto** con socias u organizaciones implementadoras, por medio de PCA, dejan bajas posibilidades de sostenimiento de los resultados y pueden causar daños reputacionales a ONU Mujeres. La ejecución de corto plazo pone un estrés sobre operadores, impulsa el gasto en actividades y no en procesos de formación de capacidades.

La **colaboración con Organizaciones de Sociedad Civil (OSC)** ha sido positiva en términos de eficiencia. Las alianzas con OSC han facilitado las operaciones a nivel local, además de contribuir al fortalecimiento de las co-partes.

El desarrollo del **centro de servicios** es una buena práctica que ha aumentado la capacidad de rendición de cuentas frente a las solicitudes, el monitoreo de los procesos, el análisis de los tiempos de respuesta y la organización de los flujos de trabajo. El ejercicio de **coaching** emprendido ha mejorado la labor del equipo a nivel individual y colectivo y ha apoyado en la construcción de una visión compartida.

## E. Principales recomendaciones

1. **Marcos normativos:** se recomienda que ONU Mujeres siga apoyando a Guatemala en la preparación de sus informes, en la recolección de datos para aquellas problemáticas que no cuentan con información actualizada (informes especializados). Se recomienda que ONU Mujeres siga sosteniendo los procesos de elaboración de informes confidenciales del equipo país de las Naciones Unidas y siga promoviendo la participación de representantes de gobiernos y sociedad civil en sesiones globales (CSW, CEDAW), que apoye la redacción de informes complementarios de la sociedad civil (informes sombras), y que mantenga sus esfuerzos para que el gobierno nacional responda a las recomendaciones. En particular, en el caso de la CSW, es necesario acercar los resultados de avance de los derechos de las mujeres obtenidos en las conclusiones convenidas con su implementación efectiva y seguimiento en el país.
2. **Mandato de coordinación:** ONU Mujeres debería asegurar que se establece en el UNSDCF un piso mínimo de inversiones para la igualdad de género (30%), cuya implementación sea liderada por un gender-compact, que el enfoque de género es claramente incluido a nivel de todos los Outcomes del UNSDCF, así como en un número substancial de Outputs e indicadores, de forma que esto le garantice una plataforma para la participación en programas conjuntos y en la movilización de recursos. El UNSDCF debería establecer la creación de GTI de acuerdo a los Outcomes del marco de cooperación, y ONU Mujeres debería hacer parte de los GTI en los cuales ha logrado negociar su presencia, en base a su ventaja comparativa. Los Programas Conjuntos deberían formularse para dar cumplimiento a los Outputs del UNSDCF. Por último, en considerando la carga que genera la función de coordinación sobre el equipo

programático de la oficina de país, ONU Mujeres en Guatemala, así como sus pares, debería recibir un “*earmarked core budget*” anual para el apoyo al mandato de coordinación.

3. **Programas Conjuntos:** ONU Mujeres y sus agencias hermanas deberían tomar en cuenta las principales lecciones aprendidas y buenas prácticas, a nivel global, de evaluaciones centradas en programas conjuntos. Entre ellas: el establecimiento de unidades de gestión de programas, el uso de comités técnicos locales, el diseño conjunto de estrategias de entrada y salida, la armonización de procesos de adquisiciones de acuerdo al plan de implementación conjunto. Adicionalmente, ONU Mujeres debería sugerir y acompañar a la OCR en la adopción de criterios y procesos más transparentes y basados en la ventaja comparativa de las agencias para decisiones relacionadas a la participación en los programas conjuntos.
4. **Incrementar eficiencia operativa:** ONU Mujeres debería incrementar su capacidad de ejecución de proyectos y programas. La figura de asistente de programa puede ayudar a perfeccionar el mecanismo de seguimiento y ejecución. Se necesita mejorar el uso de planes de adquisiciones, así como la toma de decisiones en la priorización de procesos de adquisiciones. Un elemento clave es mejorar su capacidad de planeación a nivel de proyectos/programas. ONU Mujeres debería persistir en ejercicios relativos a planes de implementación y adquisiciones conjuntos, que permitan identificar la posibilidad de contratos de mayor envergadura.
5. **Revisión del organigrama:** ONU Mujeres debería diseñar un nuevo organigrama, basado sobre un análisis sólido de fuentes de financiación, que le permita tener una estructura de base estable y que responda a las necesidades de la nueva Nota Estratégica 2020-2024. Al momento de diseñar su nueva Nota Estratégica, se recomienda invertir para fortalecer el área de operaciones de forma que pueda haber un mayor nivel de especialización en las funciones y se logre mayor eficiencia, posiblemente bajo el liderazgo de una figura de un/a gerente de operaciones<sup>18</sup>. De la misma forma, se recomienda diseñar un protocolo para la cofinanciación de las funciones trasversales.
6. **Recursos humanos:** mejorar la gestión de recursos humanos con una política de retención del personal calificado, que incluya la mejora de los procesos de inducción de nuevo personal, en línea con *standard operation procedures*. Acordar con el personal los objetivos de formación y fortalecimiento de capacidades, garantizando una gestión del tiempo que permita su cumplimiento.
7. **Institucionalizar capacidades y garantizar sostenibilidad:** Para incrementar la sostenibilidad de los proyectos, ONU Mujeres debería diseñar estrategias de salida, construir voluntad política para que haya continuidad en el seguimiento de procesos entre las contrapartes principales de la administración saliente y entrante, asegurar accesibilidad a conocimiento por medio de plataformas electrónicas, cofinanciar ejercicios de entrega, y apoyar una estrategia de conocimiento multi-actor.
8. **Planeación, Monitoreo y Evaluación (PME):** para mejorar la función PME de la oficina se recomienda: i) nombrar y formar a una persona encargada exclusivamente de supervisar la función de planeación, monitoreo y evaluación; ii) desarrollar un sistema de monitoreo que reúna la información de oficina; iii) incrementar el número de ejercicios de evaluación independiente de proyectos y programas conjuntos cumpliendo con requisitos corporativos, iv) fortalecer el uso de planes de implementación y de adquisiciones en todas las áreas programáticas, v) implementar con la nueva Nota Estratégica un mecanismo de encuesta de percepción a co-partes de desarrollo para medir satisfacción y cambios.
9. **Estrategia de gestión de conocimiento:** Se recomienda centralizar la función de gestión de conocimiento en un área transversal de la oficina con un punto focal, por ejemplo, en el área de comunicaciones, potenciar la función e integrarla por medio de una estrategia coherente con resultados claros en el mediano plazo. La estrategia tendrá como objetivo no sólo producir piezas de conocimiento de calidad, sino difundirlas a públicos no tradicionales, hacerlas accesibles en internet, garantizar criterios editoriales, usar otras herramientas como comunidades de prácticas, ferias de conocimientos, alianzas y forjar

---

<sup>18</sup> Tres figuras clave: una gerente de operaciones (si oficina supera AWP de 5.5 USD por año), asistente de adquisiciones y recursos humanos, asistente financiera.

relaciones más sólidas con academia y grupos de pensamiento, para influir en la agenda de igualdad mujeres y en la toma de decisiones.

**10. Visión integral de los sistemas de cuidado.** ONU Mujeres debería adoptar enfoques que involucren autoridades nacionales y locales para el diseño de una Estrategia Nacional de Cuidado. Incluir comunidades y familias con cambios culturales hacia masculinidades corresponsables y las empresas privadas para políticas más equitativas deberían constituir elementos adicionales de un enfoque integrado a la economía del cuidado. En los proyectos, ONU Mujeres debe ser un ejemplo de cómo llevar a la práctica el tema de cuidado, asociar servicios de cuidado a los procesos de formación de las mujeres es un elemento que debe incluirse en la programación.

**11. Estrategia de masculinidades:** Se recomienda a la oficina pensar en una estrategia de mediano plazo para la promoción de masculinidades positivas y transversalizarla, en la medida de lo posible, en las áreas programáticas de la nueva nota estratégica. La estrategia debería fijar socios clave, metas y tener indicadores que permitan medir el logro de sus objetivos.

## 1. OBJETO Y CONTEXTO DE LA EVALUACIÓN

Esta sección describe: i) la teoría de cambio de la estrategia país de ONU Mujeres en Guatemala, como objeto fundamental de la evaluación, ii) el contexto de país, en aras de describir el medio en el cual se ha desarrollado la estrategia país, así como respaldar su priorización programática de acuerdo a las brechas de género, y iii) la escala y la complejidad del objeto de la evaluación, iv) las partes interesadas y su participación en el desarrollo de la CPE.

### 1.1 Teoría de cambio y modelo lógico de los resultados esperados

La CPE relativa a la Nota Estratégica de ONU Mujeres en Guatemala, 2015-2019, se basa sobre el modelo lógico y la cadena de resultados esperados descrito en la **Ilustración n.1**, mientras la teoría de cambio (TdC) completa se presenta en **Anexo 9**. La TdC es producto de un diseño participativo del equipo de ONU Mujeres junto a sus socios estratégicos, realizado durante el proceso de revisión de medio término de la Nota y orientado al rediseño del Plan Anual de Trabajo de 2018. La teoría de cambio fue validada con el equipo de ONU Mujeres durante el taller inicial de la Evaluación.

La TdC, que se propone como objetivo de mediano-largo plazo “promover el empoderamiento de las mujeres, especialmente las más excluidas, para garantizar sus derechos, facilitando su participación y que se beneficien del desarrollo nacional”, se articula alrededor de cuatro áreas programáticas, en línea con el Plan Estratégico de la institución:

1. Las mujeres lideran, participan y se benefician por igual de los sistemas de gobierno; o área de Participación Política de las Mujeres y Gobernanza (PPMG).
2. Las mujeres tienen seguridad de ingresos, trabajo decente y autonomía económica; o área de Empoderamiento Económico y Autonomía de las Mujeres (EEAM).
3. Todas las mujeres y niñas viven una vida libre de toda forma de violencia; o área de Eliminación de todas las formas de Violencia Contra las Mujeres (EVCN), y
4. Las mujeres y las niñas contribuyen y tienen mayor influencia en la construcción de una paz y se benefician por igual de la prevención de desastres naturales y conflictos y de la acción humanitaria; o área de Mujeres, Paz y Seguridad y Acción Humanitaria (MPS).

La teoría de cambio está compuesta por 4 Efectos (Outcomes) y 14 Resultados Esperados (Outputs). Para responder a la diversidad étnico-lingüística del país, la TdC está caracterizada por un enfoque multicultural y por el propósito de no dejar ninguna mujer o niña atrás. Entre sus Resultados Esperados, 9 de 14 hacen referencia directa al avance de derechos para poblaciones que sufren múltiples formas de discriminación.

En cada Efecto, el trabajo propuesto por ONU Mujeres para generar cambios combina una labor de fortalecimiento de capacidades institucionales, la asistencia para el progreso normativo, el apoyo integrado a políticas públicas o a instrumentos de planeación y el acompañamiento a las capacidades de titulares de derechos, incluyendo sus organizaciones, movimientos y expresiones diversas.

Las TdC establece como hipótesis de base que las mujeres y las niñas en Guatemala viven condiciones estructurales de exclusión, que son incrementadas por sus orígenes étnicos, geográficos y por las secuelas del conflicto armado interno, y que éstas las excluyen de acceder en condición de igualdad a oportunidades de empoderamiento y de participación en la vida pública. La estructura de la estrategia de ONU Mujeres en el país es diseñada para contribuir a eliminar algunas de estas condiciones estructurales a través de un esquema de resultados que conjuga logros de mediano plazo con otros (Efectos) que se podrán obtener a través de alianzas amplias y un esfuerzo sostenido en el tiempo.

Ilustración 1. Teoría de cambio y cadena de resultados

TEORÍA DE CAMBIO - NOTA ESTRATÉGICA 2015-2019 ONU MUJERES - GUATEMALA				
Objetivo general	Promover el empoderamiento de las mujeres, especialmente las más excluidas, para garantizar sus derechos, facilitando su participación y que se beneficien del desarrollo nacional.			
Resumen de la TdC del Objetivo general	Si (Impacto 1) (i) los marcos normativos y políticos se transforman para garantizar y promover los derechos de las mujeres, y (ii) si más mujeres, en su diversidad, incrementan sus niveles de participación política y su capacidad de liderar procesos de toma de decisiones, (iii) si (Impacto 2) más mujeres acceden a mejores oportunidades de empleo digno y de recursos para conformar o fortalecer sus iniciativas económicas para asegurar la seguridad de sus ingresos; y si (iv) las políticas, planes, presupuestos y mecanismos diseñados e implementados para fortalecer los procesos de empoderamiento económico de las mujeres, si (Impacto 3) hay (v) una reducción sustancial en la violencia contra las mujeres; porque la violencia se previene antes de que ocurra o antes de que vuelva a ocurrir, y (vi) quienes experimentan la violencia tienen el poder de recuperar y reconstruir sus vidas con la asistencia y el apoyo adecuados; si (Impacto 4) (vii) los compromisos sobre las mujeres, la paz, la seguridad, la justicia y las acciones humanitarias son cumplidos, y más mujeres tienen acceso a reparación integral y reparadora, entonces es más probable que las mujeres y niñas guatemaltecas, en su diversidad, gocen de sus derechos, que se reduzcan las brechas de género y que se construya una sociedad más justa, donde el potencial de las mujeres es plenamente aprovechado porque se habrán removido algunas de los factores que impiden a las mujeres y las niñas disfrutar en igualdad sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos, para acceder a las oportunidades generadas por el desarrollo nacional en igualdad de condición, y para que ellas participen en igualdad en las distintas esferas, incluyendo la construcción de una paz duradera.			
Impacto	1. Las mujeres lideran, participan y se benefician por igual de los sistemas de gobierno;	2. Las mujeres tienen seguridad de ingresos, trabajo decente y autonomía económica	3. Todas las mujeres y niñas viven una vida libre de toda forma de violencia	4. Las mujeres y las niñas contribuyen y tienen mayor influencia en la construcción de una paz y resistencia sostenibles, y se benefician por igual de la prevención de desastres naturales y conflictos y de la acción humanitaria.
Efectos	1. 1.Los marcos normativos, institucionales y de políticas públicas para aumentar la representación y participación de las mujeres en la toma de decisiones en todos los niveles son reformados, adoptados e implementados.	2.1. Políticas, planes, presupuestos y mecanismos son diseñados e implementados para fortalecer los procesos de empoderamiento económico de las mujeres rurales y para mejorar las condiciones laborales de las mujeres.	3.1. Las instituciones, políticas y mecanismos nacionales y locales promueven la prevención de la VCM e implementan respuestas multisectoriales para abordar la violencia contra las mujeres y las niñas	4.1. Los compromisos sobre las mujeres, la paz, la seguridad, la justicia y las acciones humanitarias están orientados por el liderazgo de las mujeres para cumplir con sus derechos y protección y son implementados por el Estado de Guatemala con el apoyo de ONU Mujeres
ToC de los efectos	Si en Guatemala (i) se fortalece y aplica un conjunto integral de normas y estándares mundiales sobre igualdad de género, si (ii) se fortalece el marco legislativo nacional para permitir la participación y el liderazgo de la mujer a todos los niveles, si (iii) la capacidad técnica de la mujer, las comunidades, la sociedad civil y los partidos políticos aumentan para participar en concursos políticos y garantizar la igualdad de oportunidades para las mujeres; si (iv) aumenta la capacidad institucional para promover e implementar políticas, planes y estrategias nacionales y locales; y (v) si se dispone de más y mejores estadísticas de calidad y conocimiento para promover y seguir el progreso de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres; entonces las políticas públicas tendrán mayores capacidades de crear condiciones propicias al empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género, y más mujeres ejercerán sus derechos políticos en pie de igualdad, (iv) porque se habrán creado las condiciones legales y efectivas para su plena participación política y ciudadana, y para incrementar su capacidad de influir en los procesos de toma de decisiones.	Si (i) las políticas promueven la producción, el trabajo decente y las protecciones sociales para las mujeres; si (ii) el sector privado mejora sus capacidades para incluir políticas que tengan en cuenta las cuestiones de género; si (iii) más mujeres rurales e indígenas se fortalecen económicamente y acceden a procesos transformadores de creación de capacidades para el pleno disfrute de sus derechos y se abordarán las principales barreras estructurales, Entonces (iv) se habrán creado las condiciones para que más mujeres puedan acceder a fuentes de ingresos, trabajos de calidad, y oportunidad de desarrollo económico, Porque (v) se habrán construido las capacidades institucionales, colectivas e individuales para que más mujeres accedan a mejores condiciones de empoderamiento económico.	Si (i) existen mecanismos de vigilancia y monitoreo, con amplia participación, de las leyes existentes para la prevención y la lucha contra el femicidio y todas las formas de violencia contra niñas y mujeres, si (ii) se comprueba la efectividad de modelos locales de construcción de espacios seguros para las mujeres y de prevención del acoso, si (iii) se mejora la calidad y el acceso a servicios esenciales para víctimas y sobrevivientes de VBG, si (iv) se combate contra la impunidad para delitos contra las mujeres y las niñas y se asegura acceso a la justicia a las mujeres en su diversidad, y si (v) se fortalecen las capacidades de la sociedad civil de las mujeres para exigir sus derechos a una vida libre de violencia y para tomar el liderazgo de las estrategias de prevención de la violencia, (vi) Entonces se habrán creado las condiciones para prevenir la VCMN antes de que ésta ocurra y se habrá fortalecido el sistema para judicializar los responsables y para acompañar a las víctimas en su proceso de recuperación y empoderamiento. (vii) Porque se habrán fortalecido las mujeres y los otros actores institucionales clave para implementar respuestas multisectoriales para abordar la violencia contra las mujeres y las niñas.	Si (i) las instituciones estatales de paz, seguridad y justicia se fortalecen para erradicar la impunidad, prestar servicios, proporcionar una reparación transformadora, responder y aprender de casos paradigmáticos de conflictos y violaciones de los derechos humanos de las mujeres relacionadas con el conflicto; si (ii) las mujeres, especialmente las mujeres indígenas, lideran, participan e igualmente se benefician de la paz, la seguridad, la justicia y si (ii) las mujeres desempeñan un papel más importante y se benefician mejor con la respuesta humanitaria y los esfuerzos de recuperación, Entonces habrá mayores capacidades nacionales y probabilidades para el cumplimiento de compromisos sobre las mujeres, la paz, la seguridad, y habrá un mejor acceso de las mujeres a la justicia y la reparación integral. Porque las mujeres influyen en la construcción de una paz duradera y sostenible y las instituciones tienen la capacidad de cumplir a los derechos de las mujeres que se derivan del marco normativo internacional y nacional en materia de Mujeres, Paz y Seguridad.

## 1.2 Contexto

En 2015, Guatemala experimentó una de las crisis políticas más profundas posteriores a la firma de los acuerdos de paz. El Ministerio Público y la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) evidenciaron casos de corrupción, lo que ocasionó movilizaciones masivas y una posterior renuncia de la Vicepresidenta, el Presidente, algunos jueces y miembros del Congreso. En 2016, Jimmy Morales tomó el poder como presidente. Su gobierno se ha caracterizado por mantener una oposición frente a la labor de la CICIG, cuyo mandato fue revocado unilateralmente de forma anticipada, provocando una mayor polarización y una fuerte confrontación entre la sociedad civil y el poder ejecutivo, además de una marcada fricción entre el Gobierno y los organismos de cooperación internacional. Se desarrolló entonces una postura de obstruccionismo frente a los programas impulsados por las agencias del Sistema de las Naciones Unidas, incluyendo los liderados o con la participación de ONU Mujeres, provocando retrasos importantes en la ejecución prevista u obligando a las agencias cooperantes a reorientar sus propuestas.

Otra de las características del gobierno de Jimmy Morales y de la labor del poder legislativo ha sido un marcado sesgo conservador, que se evidencia a través de intentos de reformas y de iniciativas de ley contrarias a los estándares internacionales de protección de los derechos humanos y de la lucha contra la impunidad. Se ha asistido a una fuerte obstrucción a la participación de la sociedad civil y al progreso de los derechos de las mujeres y de los pueblos indígenas, así como a propuestas que potencialmente pueden afectar el contenido de los acuerdos de paz<sup>19</sup> y minarían los avances logrados en derechos de las mujeres derivados de su implementación. El Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) manifestó su preocupación por la posible aprobación de una Ley para regular un procedimiento especial que establece, en principio, que las denuncias de violencia presentadas por mujeres víctimas estén bajo sospecha de falsedad. En años recientes se han debilitado los mecanismos de las mujeres, y los esfuerzos de la cooperación internacional para sostener las labores y relevancia de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) y de las direcciones de las mujeres, así como de posicionarlas al interno de los gobiernos, no han podido subsanar el retroceso de los compromisos del Estado hacia la igualdad de género. Una situación similar se ha identificado en la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI), cuya falta de recursos ha limitado su posibilidad de implementar medidas eficaces para el empoderamiento de las mujeres indígenas.

### 1.2.1. Principales avances y brechas de género relacionados con el objeto de la evaluación.

Guatemala ha ratificado los principales instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres<sup>20</sup>, es miembro del Estatuto de Roma sobre la Corte Penal Internacional<sup>21</sup> y es uno de los países que adoptaron la Agenda 2030, por la que se compromete, bajo el ODS 5, a lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

---

<sup>19</sup> Entre estas iniciativas, algunas propuestas buscan otorgar amnistía total a los delitos cometidos durante el conflicto armado interno, tales como genocidio, delitos de lesa humanidad incluyendo violaciones sexuales y tortura, otras a criminalizar el derecho a la libre asociación, manifestación y la autonomía de las organizaciones no gubernamentales y crear procedimientos procesales para justificar la redención de penas en casos de violencia sexual y/o femicidio. Se observa con preocupación que la Corte de Constitucionalidad ha declarado parcialmente inconstitucional el Artículo 7 de la Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer, posibilitando con ello la reducción de las penas en agravio de la vida y seguridad de las mujeres y víctimas colaterales, tomando en consideración que para brindar rendición de penas debería existir programas reales de rehabilitación especializados y diferenciados, dentro del Sistema Penitenciario para el cumplimiento de la Ley del Régimen Penitenciario 33-2006.

<sup>20</sup> Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (1952), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979), Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993), Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1999), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, «Convención de Belém Do Pará» (1994), Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995).

<sup>21</sup> Decreto Número 3-2012, Congreso de la República de Guatemala, 16 de febrero de 2011

En concordancia con los compromisos para el avance de los derechos de las mujeres contenidos en los Acuerdos de Paz (1996), en Guatemala se crearon varios mecanismos de las mujeres, incluyendo la DEMI, la SEPREM y el Foro Nacional de la Mujer (FNM). Adicionalmente, se cuenta con un marco legal de políticas públicas, planes transversales y sectoriales sobre los derechos de las mujeres<sup>22</sup>.

**Liderazgo y participación política de las mujeres:** Las conclusiones del Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, el Comité CEDAW, para el 8º y 9º informes combinados de Guatemala hacen referencia a:

*no cejar en 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. Además, el Comité alienta al Estado a que adopte medidas sostenidas, incluidas medidas especiales de carácter temporal para incrementar rápidamente la representación de las mujeres en todos los ámbitos de la vida política y pública.*

Los principios de igualdad de género, paridad y alternancia de mujeres y hombres en la designación de candidatos dentro de los partidos políticos no se han incluido en las recientes enmiendas de la Ley Electoral y de Partidos Políticos, a pesar de dos decisiones favorables de la Corte de Constitucionalidad.

La situación de participación y representación política de las mujeres se caracteriza por la persistencia de una baja representación de mujeres en puestos de toma de decisiones tanto de elección como de designación. Sin embargo, en septiembre de 2016, el Congreso de la República de Guatemala aprobó y publicó el Decreto 39-2016, por medio del cual da carácter de Dirección a las anteriores Oficinas Municipales de la Mujer, con la nueva atribución de elaborar e implementar políticas de promoción y desarrollo diferenciado para las mujeres. El ascenso en el rango institucional no ha sido acompañado por un incremento presupuestario, dejando inalterada su capacidad real de implementación de medidas pro igualdad.

El padrón electoral en 2019 registró ocho millones 149 mil 793 personas de las cuales el 53.82 por ciento son mujeres<sup>23</sup>. Este incremento no se ha traducido en un crecimiento en el número de mujeres electas. Según datos preliminares del Tribunal Supremo Electoral (TSE), 31 diputadas de 160 entrarán al Congreso de la República en la Legislatura 2020-2023. Representan el 19.38% del Hemiciclo. El porcentaje de diputadas aumentó levemente en comparación con las elecciones de 2015, que era del 13% (20 diputadas)<sup>24</sup>.

Las brechas de género también se observan en el Organismo Ejecutivo, donde sólo un 28.6% de titulares de secretarías y ministerios son mujeres. En el Organismo Judicial, en los últimos años, se ha dado un avance significativo, ya que el 46.2% de puestos al más alto nivel son ocupados por mujeres. En el Tribunal Supremo Electoral este porcentaje es sólo del 20%<sup>25</sup>. En el Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz, CNAP, para el período 2018-2020, el 33% de las personas que integran el Comité Coordinador son mujeres (3 de 9) y 22% mujeres indígenas (2), mientras que las mujeres consejeras alcanzan 43% para titulares (10 de 23) y 3% para suplentes (7 de 19). Por primera vez en la historia, el CNAP tiene una directora ejecutiva de origen maya.

**Autonomía económica de las mujeres:** La pobreza monetaria afecta al 67.7% de la población guatemalteca, y se agudiza en zonas rurales, donde afecta el 76.1% de la población. Entre la población

---

22 Para información adicional ver Anexo 1: Marco legal y de políticas públicas relativo a los derechos de las mujeres en Guatemala

23 La participación en las elecciones fue del 62.16% <https://resultados2019.tse.org.gt/201901/>

24 Fuente: <https://nomada.gt/pais/elecciones-2019/menos-del-20-de-diputadas-mujeres-en-la-proxima-legislatura/>

25 ONU Mujeres (2018). Atenea.

indígena, 79.2% vive en condiciones de pobreza monetaria (INE, 2014)<sup>26</sup>. En Guatemala hay 104.4 mujeres pobres por cada 100 hombre (CEPAL, 2018)<sup>27 28</sup>. Además, Guatemala es el país de América Latina y el Caribe con el más alto porcentaje de mujeres sin ingresos propios (51% de las mujeres), donde la brecha de género es más amplia (37 puntos porcentuales, 2014)<sup>29</sup>.

El 80.6% del total de mujeres empleadas se dedica a actividades de bajo nivel de productividad, y las mujeres representan solo un tercio de la población económicamente activa del país<sup>30</sup>. Además, las mujeres tienen mayor participación relativa en el sector informal, tanto en zonas urbanas como rurales<sup>31</sup>. La participación de las mujeres indígenas en el sector informal supera a la de las mujeres no indígenas, siendo respectivamente 67.5% y 86.1%, lo que manifiesta la persistencia de una brecha étnica en el acceso a empleos de calidad<sup>32</sup>. La proporción de mujeres con cobertura social en Guatemala es de 22.7% para las no indígenas y de sólo 8.6% para las indígenas.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI)<sup>33</sup>, en 2017, la tasa global de participación al mercado laboral era de 39.7% para mujeres y 86.3% para los hombres. El mismo año, las mujeres presentaron menores tasas principalmente en el área rural, con una tasa de 30.3%.

En la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, el informe del Examen Nacional Voluntario de 2017<sup>34</sup>, estima que, en 2014, los hombres dedicaban semanalmente 37 horas al trabajo remunerado y 50.3 al no remunerado y las mujeres 29 horas al trabajo remunerado y 62.1 al no remunerado, un 23.5% más que los hombres. Esto implica que mujeres y niñas tienen menos tiempo para formación laboral, estudios formales y actividades económicas remuneradas. Esta es una de las causas que determinan que los ingresos mensuales de las mujeres corresponden al 67% del ingreso promedio de los hombres. Esta brecha se amplía notablemente en las mujeres indígenas, que perciben 26.3% de lo que ganan los hombres no indígenas. Solo un 18.2% de mujeres tienen acceso a títulos de propiedad de la tierra, vía la compra, en comparación con el 81.8% de hombres, y apenas el 6.5% son mujeres indígenas (B34).

**Violencia contra las mujeres y las niñas:** Guatemala cuenta con un sólido conjunto de leyes y políticas relacionadas con la violencia sexual y otras formas de violencia contra las mujeres, incluida la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer; la Ley Contra la Violencia Sexual, la Explotación y la Trata de Personas; y la Ley de Búsqueda inmediata de Mujeres Desaparecidas.

Las cifras en Guatemala son alarmantes. El 27.9% de las mujeres entre 15 a 49 años ha experimentado alguna vez violencia emocional, física o sexual por parte de su esposo o compañero. La tendencia sostenida a la baja de los homicidios contrasta con el aumento de las víctimas del delito de violencia contra la mujer registradas por el Ministerio Público, que pasaron de 40,370 casos en 2012 a 62,254 en 2016<sup>35</sup>, representando el delito más denunciado. En el 2017, el Ministerio Público recibió un total de 101,326 denuncias de violencia contra la mujer<sup>36</sup>, y 267 denuncias de femicidio. A esto se suma la

26 CEPAL (2014) Comisión Económica para América Latina y el Caribe - Sobre la base de encuestas de hogares de los países. Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG).

27 El índice de feminidad en hogares pobres compara el porcentaje de mujeres pobres de 20 a 59 años respecto de los hombres pobres en esa misma franja

28 CEPAL (2019) Observatorio de Igualdad de Género. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/indice-feminidad-hogares-pobres> de América Latina y el Caribe

29 CEPAL (2019) Observatorio de Igualdad de Género. <https://oig.cepal.org/es/indicadores/poblacion-sin-ingresos-propios-sexo>

30 Ibidem.

31 INE (2017) Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI, 2017.

32 INE (2017) Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI, 2017.

33 INE (2017) Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos, ENEI, 2017.

34 SEGELPLAN (2017) Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Examen Nacional Voluntario, 2017 – Guatemala. Ver: [file:///C:/Users/masumi.patzel/Downloads/Examen\\_Nacional\\_Voluntario\\_2017\\_BR.pdf](file:///C:/Users/masumi.patzel/Downloads/Examen_Nacional_Voluntario_2017_BR.pdf)

35 Instituto Nacional de Estadística –INE. Citado del sitio web: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2017/12/14/20171214202518Qofx8MPyS9Odyk8BAy1XeZ3hIDJ1sUO9.pdf> (consulta de fecha 23 de octubre de 2018)

36 Sistema Informático de Control de Investigación del Ministerio Público (SICOMP). Información generada el 31 de agosto de 2018.

gran incidencia de mujeres desaparecidas. De acuerdo con datos de la Policía Nacional Civil, presentados por Infosegura, en Guatemala, seis (6) de cada diez (10) personas desaparecidas son mujeres, para un total de 2,077 en 2016, la gran mayoría de las cuales menores de 30 años (B34).

Según datos de la Policía Nacional Civil para 2017, las adolescentes son las principales víctimas de violación, 58 de cada 100 víctimas fueron mujeres menores de 18 años<sup>37</sup>. El Ministerio Público registró 10,811 casos por violencia sexual en 2018<sup>38</sup>. Durante 2017 el Instituto Nacional de Ciencias Forenses reporta haber realizado 7,335 reconocimientos médicos por delitos sexuales a mujeres y 781 a hombres.

**Acceso a la justicia:** El acceso a la justicia y la lucha contra la impunidad son temas álgidos de la agenda pública. El Comité de Derechos Humanos reconoció los importantes esfuerzos institucionales para agilizar la persecución penal de la violencia contra las mujeres, pero manifestó preocupación por el reducido número de enjuiciamientos y condenas en casos de violencia de género y trata de personas, a pesar del aumento de los tribunales especializados<sup>39</sup>. De acuerdo a la CICIG (2015) la impunidad en casos de homicidios, entre los años 2008-2014, fue de alrededor del 90%. Para el mismo periodo, usando datos del MP, la CICIG estima que la impunidad por delitos de violencia contra las mujeres fue del 97%, por trata de mujeres del 93%, y por femicidios del 80%<sup>40</sup>. Entre mayo de 2014 y marzo de 2017, el Ministerio Público registró a 16,988 mujeres, niñas y adolescentes que denunciaron casos de violación, de los cuales solo 2.339 llegaron a los tribunales (14%) con 1.112 sentencias (47%).

La impunidad tiene impactos negativos en la reconstrucción postconflicto del tejido socioeconómico, las estructuras políticas, el estado de derecho y la buena gobernanza. La visión monocultural del sistema tiene como resultado una justicia ordinaria no adecuada para asegurar el acceso de las mujeres indígenas a la justicia. Respecto a la necesidad de avanzar al pluralismo jurídico, se ha pronunciado el Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación racial<sup>41</sup> reconociendo el pluralismo indígena.

**Acción humanitaria:** Entre los avances normativos en Centroamérica y Guatemala están la adopción de la Política Centroamericana de Gestión de Riesgos, la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género, la Política Institucional de Género de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Riesgos; la formación del Grupo Impulsor de Género y el Grupo de Trabajo de Género del Equipo Humanitario de País. En cuanto a crisis humanitarias en Guatemala, sólo durante el 2018, más de 13,000 personas fueron evacuadas de las cuales el 51% eran mujeres. La erupción del Volcán de Fuego afectó a los departamentos de Sacatepéquez, Escuintla y Chimaltenango, en donde fallecieron 118 mujeres en comparación con 69 hombres<sup>42</sup>. Los roles de género explican las diferencias en la pérdida de vidas humanas, dado que la tragedia sucedió un día domingo, cuando la mayoría de mujeres con niñas y niños y adultos mayores estaban en sus casas, mientras que los hombres jóvenes y adultos estaban fuera en espacios de recreación y convivencia.

### 1.3 Escala y complejidad del objeto de evaluación

**Número de componentes:** la evaluación se enfoca en el trabajo realizado por parte de ONU Mujeres en el marco de su triple mandato: normativo, de coordinación y programático. En este último, la evaluación cubrirá las cuatro áreas programáticas de la estrategia país, incluyendo los programas conjuntos.

---

37 Sistema Informático de Control de la Investigación del Ministerio Público, Consultado el 11 de junio del 2018

38 Ibis. 2018.

39 Comité de Derechos Humanos. Párrafo 12. 2018.

40 Sistema de Gestión de Tribunales. Procesamiento de información. 2017.

41 Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación racial. Párrafo 18. 2015.

42 Citado del sitio web: <https://www.inacif.gob.gt/index.php/component/content/article/89-noticias/ultimas-noticias/116-actualizacion-de-los-datos-del-trabajo-realizado-por-personal-del-inacif-en-atencion-a-la-emergencia-producida-por-la-erupcion-del-volcan-de-fuego>

**Marco temporal:** enero 2015 – marzo 2019.

**Contexto geográfico:** la evaluación tiene el propósito de recoger resultados, lecciones aprendidas y buenas prácticas de todas las intervenciones de ONU Mujeres, tanto las realizadas a nivel nacional como local.

**Recursos totales:** La evaluación abarcó un portafolio total de USD 13,530,538, de los cuales USD 9,588,141 son relativos a inversiones en áreas programáticas y USD 3,942,397 a objetivos de eficiencia y efectividad organizacional.

**Límites:** La evaluación se pudo desarrollar de acuerdo a la metodología establecida en el Informe Inicial. No se han encontrado inconvenientes en su desarrollo, sino algunos menores relacionados a la participación de informantes clave en algunos grupos focales o entrevistas previstas.

Durante la misión de terreno se ha podido añadir un ejercicio de Cosecha de Resultados adicional para encontrar un grupo de mujeres del municipio de Panzós con el fin de discutir sobre los efectos directos e indirectos de la participación en el Programa Conjunto de Mujeres Rurales.

Una limitación de la evaluación final fue el bajo número de respuestas a la encuesta de percepción. Para incrementar las respuestas se extendió el plazo en dos ocasiones. A su cierre, el 12 de octubre, la encuesta virtual a las contrapartes de ONU Mujeres había recogido las respuestas de 13 personas (11 mujeres y 2 hombres). Considerando el bajo nivel de respuestas, se utilizarán los resultados de forma agregada, visto que la desagregación por sector no cumple con requisitos de representatividad (Anexo 5).

En cuanto a la participación de las mujeres en su diversidad, considerando la focalización territorial de la evaluación en la Ciudad de Guatemala y el Departamento de Alta Verapaz, se reconoció desde el Informe Inicial el riesgo de no representar adecuadamente la participación de mujeres pertenecientes a los pueblos Xinka y Garífuna (mujeres Afro-descendientes).

La principal complejidad se deriva de una evaluación que abarca áreas programáticas diversas, incluyendo estrategias transversales, en un país de alta diversidad étnica y cultural. Este portafolio hubiera requerido la composición de un equipo de evaluación interdisciplinario, con personal especializado en las distintas áreas para poder así profundizar en contenidos programáticos. Sin embargo, las limitaciones presupuestarias y de tiempo del ejercicio han determinado que la evaluación fuera desarrollada por un solo consultor externo y en un tiempo no superior a los tres meses.

#### 1.4 Partes interesadas y participación

Las partes interesadas que han sido involucradas en el proceso de análisis son representadas por: ONU Mujeres Guatemala (CO), ONU Mujeres ACRO, titulares de derechos, sus familias y miembros de las comunidades, socios implementadores de ONU Mujeres en Guatemala, instituciones gubernamentales, representantes de la sociedad civil, donantes y socios/as de desarrollo, y el equipo de las Naciones Unidas en Guatemala.

En la evaluación participaron un total de 165 personas, cuya distribución entre partes interesadas se detalla en la ilustración siguiente.

*Ilustración 2. Tabla resumen de participación por sector*

# de personas	Coop. Internacional	Gobierno – Inst. públ.	Soc civil	Sector privado	SNU	otras
<b>165</b>	6	33	77	3	37	2

Fuente: Anexo 7. Participación de actores durante el proceso de evaluación

El proceso de evaluación se ha guiado bajo las siguientes estructuras de gestión: i) **Gerencia de la evaluación**, asumida por la Representante de País de ONU Mujeres Guatemala en conjunto con una persona designada para el seguimiento (Gestora de la Evaluación), quien asumió la coordinación y la gestión de la evaluación con el acompañamiento de la Especialista Regional de Evaluación de ONU Mujeres (RES); ii) el **Grupo de Gestión de la Evaluación** (GGE) integrado por la Representante País, la Gestora de la Evaluación y la Especialista Regional de Evaluación, cuyo rol fue tomar las decisiones estratégicas en el marco de la evaluación; (ii) el **Grupo de referencia de la evaluación**, integrado por la Representante de País de ONU Mujeres Guatemala, 1 persona de Gobierno, 1 de otra agencia ONU, 1 del GASC, 1 de la Mesa de Cooperación Internacional, cuyo rol ha sido contribuir a la retroalimentación de la evaluación y participar en los ejercicios de validación de hallazgos.

## 2. PROPÓSITO, OBJETIVOS Y ALCANCE

### 2.1 El propósito de la evaluación

**Propósito:** El propósito de la consultoría es realizar una Evaluación del Portafolio País<sup>43</sup>, lo que implica una valoración sistemática de las contribuciones hechas por ONU Mujeres Guatemala, a nivel nacional, para el avance del país hacia la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. El ejercicio de evaluación ha sido planificado por la Oficina País como una evaluación sumativa, pero se espera que la evaluación tenga también una mirada prospectiva.

**Usuarios/as:** Los/as principales usuarias previstas de esta evaluación son: 1. ONU Mujeres Guatemala (CO), 2. ONU Mujeres ACRO y otras partes interesadas internas de ONU Mujeres, 3. Población participante, detentores de derechos, sus familias y miembros de las comunidades, 4. Socios implementadores, 5. Instituciones gubernamentales, 6. Representantes de la sociedad civil, 7. Donantes y socios de desarrollo, 8. Equipo de las Naciones Unidas en el país.

Los **principales usos** previstos de esta evaluación son:

1. Aprendizaje y mejora de la toma de decisiones para apoyar el desarrollo de la próxima Nota Estratégica 2020-2023 y para el Marco de Cooperación Guatemala 2020-2023(UNSDCF).
2. Valoración de la efectividad en el desarrollo de la Nota Estratégica 2015-2019 en términos de la contribución de ONU Mujeres a la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
3. Fortalecimiento de capacidades y movilización de las partes interesadas nacionales para promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.

### 2.2 Objetivos de la evaluación

La evaluación se plantea los siguientes objetivos:

1. Determinar la relevancia de la contribución de ONU Mujeres al desarrollo a nivel nacional y su alineamiento con acuerdos y convenciones internacionales sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.
2. Determinar la eficacia y la eficiencia organizacional en los avances hacia el logro de resultados en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, según se encuentra definido en la Nota Estratégica.
3. Analizar cómo se integran los enfoques de derechos humanos e igualdad de género en el diseño y la implementación de la Nota Estratégica.
4. Identificar y validar las lecciones aprendidas, las buenas prácticas, los ejemplos y los esfuerzos innovadores que respaldan la igualdad de género y los derechos humanos.

---

43 UN Women (2016) Guidance on Country Portafolio Evaluations in UN Women. New York.

5. Proporcionar información sobre el grado en que ONU Mujeres ha realizado sinergias entre sus tres mandatos: normativo, de coordinación y operacional.
6. Proporcionar recomendaciones viables con respecto al desarrollo de la próxima Nota Estratégica de ONU Mujeres Guatemala y del nuevo Marco de Cooperación (UNSDCF por su sigla en inglés).

### 2.3 Alcance de la evaluación

El periodo cubierto por la evaluación es de enero de 2015 al primer trimestre 2019, abarcando el Portafolio País de ONU Mujeres en Guatemala, el cual agrupa todas las actividades emprendidas por la Oficina País en virtud de su Nota Estratégica.

Los programas conjuntos están dentro del alcance de esta evaluación. Al analizar los programas conjuntos, la evaluación consideró tanto la contribución específica de ONU Mujeres como los beneficios y costos adicionales de trabajar a través de una modalidad conjunta.

La Evaluación aborda el triple mandato de ONU Mujeres: normativo, de coordinación y programático. De acuerdo a los términos de referencia, en función de su triple mandato y de las áreas de impacto definidas, las principales intervenciones realizadas por ONU Mujeres Guatemala que son objeto de evaluación son:

Ilustración 3. Principales intervenciones realizadas por ONU Mujeres Guatemala en el marco de su triple mandato.

Trabajo normativo	Trabajo coordinación	Trabajo programático / conglomerados	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo a la preparación y presentación de informes CEDAW (IX informe).</li> <li>- Contribución para el fortalecimiento de los mecanismos de implementación CEDAW.</li> <li>- Apoyo en la preparación y participación en las sesiones de la CSW.</li> <li>- Apoyo en el alistamiento y puesta en marcha de rutas de conmemoración del aniversario de Resolución 1325, y de la Plataforma de Acción de Beijing.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover la rendición de cuentas del Sistema de las Naciones Unidas sobre la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres.</li> <li>- Garantizar una mayor coherencia e incorporación de la perspectiva de género en todo el Sistema de las Naciones Unidas, incluyendo la arquitectura humanitaria.</li> <li>- Promover alianzas con socios de la cooperación internacional para la igualdad de género a través de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional.</li> </ul>	<b>EMPOD. POL. Y LIDERAZGO MUJERES</b>	
		103615	SPF2 O1.1 Legislation
		<b>EMPODER. ECON. MUJERES</b>	
		97947	Women enhance positive changes
		87053	Broadening economic opportunities
		92387	Joint Programme Rural Women
		<b>ELIMINACIÓN VIOLENCIA</b>	
		101738	Safe Cities-Agmt#3-GUATEMALA
		114183	EU Spotlight LAC-Guatemala*
		97949	Strategic componen of VAW prev Essential Services
		97949	Strategic componen of VAW prev VIH/Sida
		<b>MUJERES PAZ Y SEGURIDAD</b>	
		87462	Strengthening Ministry of Interior
		89267	PFB 1325 Asserting the Rights
		102297	EMPOWERMENT TO FIGHT IMPUNITY
103528	1325: Empowering women survivo		
91715	II Fase de Programa Maya - 201		
93288	GTM-INDIGENOUS WOMEN JUSTICE		
96702	GTM-SAQILAJ B'E JOINT PROGRAM		
<b>Objetivos de eficiencia y efectividad organizacional (OEEF)</b>			
* No incluido en evaluación ya que la ejecución, al primer trimestre de 2019, todavía no había arrancado.			

Fuente: elaboración propia sobre la base de reportes anuales de cierre financiero.

### 2.4 Criterios de evaluación

La evaluación aplica cuatro **criterios** de evaluación: relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. El enfoque de derechos humanos y la igualdad de género se incorpora como un sub-criterio. A estos enfoques, establecidos por los TdR, se añadió el enfoque multicultural, considerando la amplia diversidad étnica-cultural de la población guatemalteca. La evaluación no ha considerado el impacto, como lo define UNEG, dado que su enfoque no es el de un ejercicio de evaluación ex-post.

Las principales **preguntas** a las cuales la evaluación ha querido encontrar respuesta son:

- ▶ ¿Cuáles son las intervenciones de ONU Mujeres más relevantes para las necesidades y el contexto de Guatemala?
- ▶ ¿Cuál es la ventaja comparativa de ONU Mujeres frente a las demás agencias y otros socios estratégicos?
- ▶ ¿Hasta qué punto se han alcanzado los resultados esperados?
- ▶ ¿Cuál es la contribución de ONU Mujeres a los resultados?
- ▶ ¿En qué medida la estructura de gestión de ONU Mujeres apoya la eficiencia?
- ▶ ¿Hasta qué punto podrán mantenerse los cambios a los que cuales se ha contribuido con la implementación de la estrategia país de ONU Mujeres en Guatemala?

Las preguntas se han desglosado en subpreguntas asociadas a indicadores, presentadas en el **Anexo 8. Matriz de Evaluación.**

### 3. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

#### 3.1 Metodología aplicada en la evaluación y fases

El enfoque metodológico de esta propuesta combina cuatro aspectos:

- ▶ La metodología de la evaluación basada en la teoría de cambio (*theory based evaluation*).
- ▶ El análisis de conglomerados (*clusters*)
- ▶ Las técnicas usadas en la indagación apreciativa para la evaluación (*appreciative inquiry evaluation*).
- ▶ El enfoque de derechos: derechos humanos, igualdad de género y el respeto de la diversidad, así como un enfoque intercultural.

La evaluación es un **ejercicio basado sobre la teoría de cambio**. El equipo de ONU Mujeres con el apoyo del consultor ha validado una teoría de cambio, **Ilustración n. 1 y Anexo 9**.

Durante el proceso de evaluación se validó la coherencia de la teoría de cambio general, testando la validez de sus hipótesis, y mostrando como a través del alcance de los productos esperados, ONU Mujeres contribuye a que Guatemala avance hacia los efectos de su estrategia país.

La evaluación se basa en el **análisis de conglomerados**: esta técnica permite agrupar intervenciones similares en conglomerados que para este ejercicio son constituidos por las áreas de resultados de ONU Mujeres, evaluando una muestra representativa de proyectos/intervenciones por área. En Guatemala, para este fin, los proyectos se han reagrupado en cuatro áreas, así como se muestra en la **ilustración n. 4**. En cada conglomerado se han estudiado en profundidad las experiencias más significativas y con más alto potencial para el aprendizaje. Se revisaron por cada conglomerado la totalidad de los indicadores, así como las fuentes secundarias que proveen información complementaria a las cuatro áreas de intervención. Durante el trabajo de terreno y por medio de la encuesta se obtuvieron informaciones de los actores clave de las cuatro áreas estratégicas.

La evaluación, especialmente en las técnicas de entrevistas, grupos focales y cosechas de resultados, ha usado la metodología de **Indagación Apreciativa**, un enfoque de evaluación que se centra en las fortalezas en lugar de en las debilidades<sup>44</sup>. Esta metodología de investigación permite que las protagonistas involucradas en la evaluación puedan, por una parte, evidenciar los mayores cambios que han ocurrido por medio de las acciones emprendidas con el apoyo de ONU Mujeres, y por otra parte, ayudar a la organización a pensar cómo mejorar su desempeño en el futuro y a identificar nichos de oportunidades o de despliegue programático.

---

44 Una típica pregunta de esta metodología sería formulada en este modo: "Cuéntame una historia, si quieres, de un momento en que este equipo /organización / comunidad ha estado en su mejor momento – cuando la gente estaba orgullosa de ser parte de eso. ¿Qué pasó? ¿Qué hizo posible que ocurriera este punto culminante? ¿Cómo se vería la organización si ese ejemplo de excelencia fuera la norma?"

De acuerdo a los lineamientos de UNEG<sup>45</sup> y de ONU Mujeres, la evaluación ha integrado el **enfoque de derechos humanos y la igualdad de género** en el conjunto del proceso evaluativo. Con este fin, por medio de un enfoque sistemático, la evaluación ha asegurado, entre otras cosas:

- ▶ La participación incluyente, con especial atención en los grupos que se encuentran en una situación de rezago o de exclusión económica, política, social y cultural.
- ▶ El respeto de la diversidad cultural.
- ▶ El uso de un análisis sensible al género y basado en los derechos humanos, con énfasis en los derechos humanos de las mujeres y las niñas.
- ▶ Examinar los factores relacionados con el género y promover el análisis de los elementos estructurales para lograr la igualdad de género, así como un análisis de las estructuras de control político y social que crean la desigualdad de género.
- ▶ El reconocimiento del progresivo avance hacia la realización de los derechos humanos y de la igualdad de género como objetivo del trabajo.
- ▶ Evaluar hasta qué punto la intervención se inspiró en los marcos normativos internacionales pertinentes para la igualdad de género y los derechos de las mujeres.
- ▶ Triangular la información para identificar similitudes y/o discrepancias en los datos obtenidos de diferentes técnicas y de diferentes partes interesadas.

La consultoría ha garantizado el uso de un **enfoque participativo** en el proceso evaluativo. Para hacerlo, sobre la base de la revisión de fuentes secundarias y en comunicación con el equipo nacional de gestión de la evaluación, se ha realizado un ejercicio de mapeo de actores que ha permitido, a través de distintas técnicas, la participación de 165 personas de distintos sectores.

La investigación se ha desarrollado en **seis etapas**:

1. Diseño metodológico y de las herramientas, así como las descritas en el Informe Inicial.
2. Análisis bibliográfico (información secundaria), realizado a lo largo de todo el proceso de evaluación.
3. Levantamiento de información primaria, antes, durante y después de la misión de terreno.
4. Suministro de una encuesta de percepción online.
5. Análisis de la información y triangulación de las respuestas.
6. Elaboración del informe de la evaluación.

Para la evaluación se ha utilizado un **sistema de muestreo no probabilístico**, lo que implica que la evaluación ha utilizado métodos en los que no interviene el azar y, por lo tanto, se desconoce la probabilidad asociada a cada persona para formar parte de la muestra. Esta técnica es coherente con la realización de un estudio, como lo que representa la evaluación final de la Nota Estratégica; sin embargo, es importante resaltar que el inconveniente de este método es que no puede asegurarse la representatividad de la muestra<sup>46</sup>.

La justificación para el uso de estas técnicas reside en las limitaciones temporales, monetarias y de recursos (apoyo técnico) de la toma de una muestra aleatoria de toda la población. Además, el universo de acción de los programas de ONU Mujeres no incluye programas de gran cobertura poblacional (con excepción de los programas de empoderamiento económico) que es posible identificar a través de base de datos para el suministro aleatorio de instrumentos de recolección de información (encuesta).

**Información primaria:** La evaluación usó cinco técnicas para el levantamiento de información primaria, con los siguientes parámetros de participación:

---

45 UNEG (2014) Integrating Human Rights and Gender Equality in Evaluations.

46 De acuerdo con la técnica de muestreo no probabilístico, los sujetos/fuentes son seleccionados en función de su accesibilidad o a criterio personal e intencional del investigador. En este caso se han conjugado los criterios del evaluador con los del Grupo Gestor de la Evaluación en representación de la agencia que ha comisionado la evaluación.

Ilustración 4. Técnicas de levantamiento de información cualitativa y cuantitativa

Metodología	#	# de personas
Grupos de discusión y taller inicial	5	20
Entrevistas semiestructuradas	22	31
Grupos focales	13	47
Ejercicios de cosechas de resultados	3	54
Encuesta de percepción	1	13
		<b>165</b>

Fuente: Anexo 7. Participación de actores durante el proceso de evaluación

Por cada herramienta fue elaborado un protocolo, presentado en el Informe Inicial, que asegura la calidad en el uso de cada técnica, así como asegura que por cada pregunta o sub-pregunta de la evaluación se usen varias metodologías que permiten el contraste de información.

La participación femenina fue el 86% (144 mujeres). La participación de mujeres pertenecientes a pueblos indígenas fue muy elevada, especialmente en los ejercicios participativos de evaluación de los programas. Su participación se estima en 48.5% (54 en cosechas de resultados, 10 en grupos focales, 6 entre grupos de discusión y entrevistas).

Los detalles sobre participantes por cada técnica son presentados en detalle en el **Anexo 7. Participación de actores durante el proceso de evaluación.**

A nivel de **fuentes secundarias**, durante el proceso de evaluación se consultaron un total de 81 documentos, que se presentan en **Anexo 2**. Fuentes bibliográficas, además se usaron fuentes complementarias de datos administrativos provenientes de Atlas, DAMS, LEADS, RMS y GATE, los principales sistemas y repositorios de información corporativa.

**Revisión de avance de indicadores:** la revisión de avance de los indicadores usó como fecha de corte el informe anual 2018. Se analizaron los indicadores de manera longitudinal, a nivel de resultados esperados, efectos e impactos, tanto de las áreas de programas como de los objetivos de eficiencia y efectividad organizacional (OEEF, por su sigla en inglés).

### 3.2 Triangulación de datos y análisis de datos

Con el fin de responder a las preguntas descritas en detalle en el **Anexo 8. Matriz de la Evaluación**, la evaluación se funda metodológicamente en un sólido ejercicio de triangulación de la información. El Informe Inicial de la evaluación detalla cuales herramientas han sido aplicadas para asegurar que cada pregunta tuviera por lo menos tres fuentes de información diferentes que permitieran triangular la validez de las respuestas. El análisis de las respuestas trianguladas se ha comparado luego por cada variable con los indicadores establecidos y aprobados en la Matriz de Evaluación.

El análisis de los datos correspondió al hacer la síntesis y la integración de los hallazgos, recopilados por medio de los métodos descritos arriba, en función de los criterios y las preguntas de evaluación.

Para hacerlo, el evaluador usó los criterios de una evaluación basada en la teoría de cambio, probando a explicar las razones, causas, oportunidades, limitaciones y puntos fuertes en la implementación de la Nota Estratégica de ONU Mujeres en Guatemala y evidenciar los procesos que no se han desarrollado de acuerdo a ésta.

### 3.3 Salvaguardas y medidas éticas

En la parte introductoria de cada espacio de consulta, el equipo evaluador ha expresado a las partes interesadas la naturaleza, objetivo y el proceso de la evaluación, así como para asegurarse del consentimiento informado de los/as participantes y consideraciones relativas a la privacidad y confidencialidad de la información suministrada.

Las entrevistas y grupos focales se han realizado a puertas cerradas, en un ambiente que aseguraba a los informantes la completa confianza y privacidad de la información brindada. El equipo evaluador, compuesto por un consultor y la Especialista Regional de Evaluación de ONU Mujeres, ha seguido protocolos de entrevistas semiestructuradas y protocolos de preguntas en los grupos focales.

En los ejercicios de cosechas de resultado, por razones de diversidad lingüística, el consultor ha necesitado el ayuda de dos intérpretes de lengua Maya Q'eqchi. Las intérpretes eran integrantes de los equipos locales de ONU Mujeres. Aunque esto haya podido constituir un sesgo en la libertad con la cual las mujeres de las comunidades expresaron sus opiniones, el evaluador puede dar fe que en los ejercicios participativos realizados tanto las preguntas como la forma en la cual las mujeres expresaron sus opiniones y sentires fueron caracterizadas por un alto grado de libertad.

La metodología de la evaluación asegura igual importancia a las contribuciones de todas las partes interesadas en el proceso, sin dar prelación a ninguna fuente sobre la otra y sin perjuicios de género, raza, rol social u otro.

Aunque la información se presente en la sección de hallazgos de forma anónima y agregada para proteger la identidad de las fuentes, el consultor guardará un registro de todas las fuentes y una transcripción de las aseveraciones por un periodo mínimo de tres años.

Por cada hallazgo, el informe se basa en evidencias cualitativas analizadas por medio de QDA Miner Lite o cuantitativas que son fuentes de la encuesta de percepción o de sistemas administrativos de ONU Mujeres.

## 4. HALLAZGOS

Los hallazgos se presentan en secciones relacionadas a los cuatro criterios usados en la evaluación: relevancia, eficacia, eficiencia y sostenibilidad. Su descripción sigue el esquema de las preguntas del **Anexo 8. Matriz de Evaluación.**

### 4.1 Relevancia

*¿Cuáles son las intervenciones de ONU Mujeres más relevantes para las necesidades y el contexto de Guatemala?*

**Hallazgo 1.** La estrategia país de ONU Mujeres en Guatemala es altamente relevante para responder a las necesidades y el contexto de país, con énfasis en las intervenciones que se enfocan en los grupos de mujeres que sufren de múltiples formas de discriminación. Sus cuatro áreas programáticas son consideradas clave para avanzar hacia el empoderamiento de las mujeres y promover su autonomía física, económica y política.

**Relevancia frente a las necesidades:** la estrategia país de ONU Mujeres en Guatemala se ha concentrado en factores estructurales de desigualdad entre hombres y mujeres y en brechas de género clave, cuya vigencia sigue válida, así como se refleja en CCA elaborado para sustentar el nuevo UNSDCF<sup>47</sup>. Sus cuatro áreas programáticas son consideradas claves para avanzar hacia el empoderamiento de las mujeres y promover su autonomía física, económica y política.

El 100% de las personas que respondieron la encuesta coinciden que las intervenciones que ONU Mujeres ha implementado en el marco de su estrategia para el periodo 2015-2019 fueron relevante para las necesidades y el contexto país<sup>48</sup>. De estas personas, el 61.5% las calificó de extremadamente relevantes (Anexo 5. Encuesta de percepción).

<sup>47</sup> Entre las principales brechas se destacan: participación política a nivel nacional y local, altas tasas de impunidad, debilidad institucional de los mecanismos para la igualdad de género, brecha salarial y tasa de integración al mercado laboral, altos índices de homicidios y de violencia contra las mujeres y las niñas, entre otros.

<sup>48</sup> Eso confirma resultado de la encuesta de término medio donde se expresa que "El 93% de las copartes de la oficina país considera que las acciones de ONU Mujeres son muy relevantes para responder a las necesidades del país."

**No dejar nadie atrás:** Las intervenciones de ONU Mujeres asumen con firmeza y llevan a la práctica el compromiso de no dejar a nadie atrás y priorizan, desde su teoría de cambio donde 9 de 14 resultados esperados hacen referencia directa al avance de derechos para poblaciones que sufren múltiples formas de discriminación, en especial modo las mujeres y niñas: a. indígenas, b. rurales, c. víctimas y sobrevivientes de varias formas de violencia, en particular en el marco del conflicto armado, d. las activistas y defensoras de los derechos humanos de las mujeres. Este enfoque es llevado a concreción con proyectos, programas e iniciativas que incluyen gran parte del presupuesto programático de la organización: aproximadamente 48% del presupuesto global de la estrategia país y el 68% del presupuesto programático.

**Acceso a derechos para más excluidas:** múltiples fuentes de terreno han confirmado relevancia de programas de ONU Mujeres para fortalecer las capacidades de mujeres rurales e indígenas en las áreas de: participación política, participación en organizaciones de sociedad civil, aumento de capacidad de negociación y diálogo con contrapartes locales, conocimiento de derechos ciudadanos, empoderamiento en autonomía, capacidad de reconocer y prevenir la violencia basada en género y empoderamiento económico. ONU Mujeres ha desarrollado un trabajo muy valioso como apoyo de la voz de las mujeres, la justicia, la memoria histórica y la reparación.

**Contexto adverso a los DDHH de las mujeres:** La relevancia de su estrategia adquiere más valor en el desarrollarse en un contexto institucional y político adverso en el cual el “Gobierno ha bajado el perfil político a las Naciones Unidas en Guatemala”. Mientras el legislativo y el ejecutivo asumen posiciones contrarias al progreso de los derechos de las mujeres, inclusive atentando contra algunos de los derechos adquiridos, ONU Mujeres ha logrado posicionarse como una actriz clave para movilizar la opinión pública, promover diálogos interinstitucionales y proveer insumos para contrarrestar posturas anti-derechos).

**Coordinación:** La avanzada en contra de la CICIG también ha impactado las relaciones tanto con el cuerpo diplomático como con la cooperación internacional, lo cual ha implicado retrasos en la aprobación de proyectos, sin embargo el trabajo realizado por ONU Mujeres tanto al interno de Sistemas de las Naciones Unidas (SNU), así como con los donantes, en el marco de la Mesa de Cooperación de Género, ha permitido mantener un buen nivel de interlocución entre la comunidad internacional y de movilización a favor de la igualdad de género en el país.

*¿Está el portafolio de intervenciones alineado con las políticas, normas y estrategias nacionales en materia de igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres?*

**Hallazgo 2.** A pesar de las complejas relaciones entre el poder ejecutivo y la comunidad internacional y de la ausencia de un Plan de Gobierno, ONU Mujeres ha trabajado de forma alineada con el Plan Nacional de Desarrollo: K'atun Nuestra Guatemala 2032, con políticas, normas y estrategias nacionales en materia de igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, así como con políticas sectoriales relevantes y enfocado en las principales brechas de género.

**Alineación con las políticas, normas y estrategias nacionales:** En ausencia de un Plan de Gobierno, la estrategia de ONU Mujeres ha trabajado de forma alineada con el Plan Nacional de Desarrollo: K'atun Nuestra Guatemala 2032, la agenda de los ODS y el UNDAF. El 91.5% de las personas que participaron a la encuesta están de acuerdo o totalmente de acuerdo (53%) que el portafolio de intervenciones de ONU Mujeres en Guatemala está alineado con las políticas, normas y estrategias nacionales en materia de igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres (Anexo 5. Encuesta de percepción, B59).

Esta percepción es respaldada por múltiples fuentes cualitativas. En medio de un clima de baja gobernabilidad y fuerte polarización, ONU Mujeres ha hábilmente logrado trabajar con los poderes del estado y la sociedad civil a nivel nacional y local, mantener diálogo con poder legislativo para intentar frenar leyes discriminatorias o regresiva y ha apoyado el desarrollo de capacidades en instituciones clave para la igualdad de género, entre ellas: SEPREM, MP, OJ, MAGA, TSE, MinGob,

CONAPREVI. ONU Mujeres ha logrado crear puentes entre la sociedad civil y el Estado, permitiendo un diálogo de otra forma imposible.

Algunos ejemplos sectoriales de la relevancia de su labor con políticas nacionales son:

**Participación Política de las Mujeres y Gobernanza (PPMG).** En un contexto regresivo con relación a los derechos de las mujeres, el enfoque de trabajo con tomadoras de decisiones y legisladores es clave para que haya cambios legislativos o se impidan retrocesos en DDHH de las mujeres, ejemplo de eso es avance obtenido con aprobación del Decreto 106 del Código Civil, de 2017<sup>49</sup>. El apoyo a clasificador presupuestario con enfoque de género ha permitido una mayor transversalización del enfoque de género. Los avances en estadísticas sensibles al género han permitido mejorar la rendición cuenta.

**Área de Empoderamiento Económico y Autonomía de las Mujeres (EEAM):** en el marco del programa conjunto ha trabajado para el diseño de la Diseño y política de género del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAGA). ONU Mujeres ha trabajado en una alianza amplia de organizaciones e instituciones para la introducción en la legislación nacional de los Convenios 189 y 190 de la OIT. ONU Mujeres ha brindado asistencia técnica para la implementación de la PNPDIM y su Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, en su Eje de Desarrollo Económico y Productivo, así como de la PNDRI. ONU Mujeres ha facilitado asistencia técnica para transversalización del enfoque de género del PAFEC.

**Eliminación de la Violencia Contra las Mujeres (EVCN):** Es relevante el trabajo realizado por ONU Mujeres para la reactivación de la mesa interinstitucional para la prevención de la VCMN, CONAPREVI y la articulación de acciones para la implementación del Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (PLANOVI), así como el apoyo a red de CAIMUS. ONU Mujeres ha apoyado a la institucionalidad en la validación de la innovadora Política y Plan Municipal de Desarrollo Integral de por Vida de las Mujeres (2018-2027), así como la Ley contra el acoso sexual en espacios públicos, iniciativa #5280.

**Mujeres, Paz y Seguridad (MPS):** La pertinencia de los proyectos del Fondo para la Consolidación de la Paz es clara en su orientación hacia el fortalecimiento de las instituciones administradoras de seguridad y justicia como paso para el incremento de la confianza del público en esos dos bienes sociales, ese propósito es plausible y congruente con los requerimientos de los ciudadanos y la sociedad guatemalteca en general (B64). ONU Mujeres ha apoyado de forma decidida la Implementación del Plan de Acción de 1325, regularizando su reporte, así como en la ruta de implementación del PAN.

En el periodo de la Nota, la independencia del sector de justicia también se ha visto minada<sup>50</sup>. En este marco, el trabajo de institucionalización del enfoque de género en instituciones clave como la PNC, el MP, el OJ, y del TSE constituyen medidas relevantes para blindar los progresos a favor de la igualdad. ONU Mujeres ha apoyado la creación de la Unidad del MP de Femicidios a través de la reforma de la Ley Constitutiva del MP.

*¿Hasta qué punto la intervención se guió por los marcos normativos internacionales pertinentes para la igualdad de género y los derechos de las mujeres?*

**Hallazgo 3.** El Programa país de ONU Mujeres en Guatemala es altamente relevante para el cumplimiento con los compromisos asumidos por el país en términos de derechos humanos de las mujeres, estándares globales y la promoción de la agenda 2030 para el desarrollo sostenible. Sin

49 Decreto 106 del Código Civil, de 2017, que protege los derechos de las niñas y adolescentes guatemaltecas, derogando la dispensa judicial que permitía el matrimonio a las adolescentes y menores de 16 años y las uniones de hecho. Con esta nueva legislación, la edad mínima requerida para contraer matrimonio se establece a 18 años y se eliminaron todas las excepciones antes contempladas que incluían el permiso de los padres o de un representante legal.

50 El aviso de dar por terminado por adelantado y de manera unilateral el convenio con la Comisión Internacional Contra la Impunidad en Guatemala (CICIG), ha puesto en riesgo la consolidación del trabajo realizado con el Ministerio Público en materia de lucha contra la corrupción y la impunidad, y ha minado y puesto en riesgo el trabajo de fiscales, jueces y magistradas/os.

embargo, se evidencia una apropiación nacional mejorable con relación a la CSW y a la Convención De Belem Do Para.

ONU Mujeres se considera un referente para el cumplimiento de marcos normativos internacionales, así como una actriz indispensable para impulsar la armonización de la normativa nacional con los estándares globales de promoción de la igualdad de género y los derechos humanos de las mujeres.

**CEDAW.** Hay evidencias amplias y coincidentes sobre el rol que ha jugado ONU Mujeres para apoyar la implementación de las recomendaciones del Comité de la CEDAW en Guatemala. ONU Mujeres ha fortalecido las capacidades del Estado (SEPREM) para preparar los reportes de avances al Comité CEDAW, así como la sociedad civil para presentar reportes sombras y específicos (ej. materia de derechos laborales). Las recomendaciones de la CEDAW no solo informan los programas y estrategias de ONU Mujeres, sino que son muy presentes en los documentos de análisis en preparación del nuevo UNSDCF. El UNCT se ha involucrado en la elaboración de último informe al Comité CEDAW el cual ha recogido de forma importantes las observaciones del SNU.

**Convención De Belem Do Para:** Las acciones realizadas para implementar las recomendaciones del Comité de la CEDAW se ven alineadas también con el cumplimiento de la Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, aunque pocas contrapartes la hayan mencionado o hayan hecho referencia explícita a mecanismos de control de convencionalidad<sup>51</sup>.

**Res. 1325 y subsecuentes.** ONU Mujeres ha contribuido de forma sustancial al fortalecimiento de las capacidades de las instituciones estatales para cumplir los compromisos en materia de Mujeres, Paz, Seguridad y acceso a la justicia para erradicar la impunidad y proporcionar una reparación integral a las mujeres víctimas del conflicto armado. ONU Mujeres ha hecho una contribución fundamental para el fortalecimiento de la labor de la Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ) y para el proceso de diseño y seguimiento del Plan de Acción Nacional 1325, fortaleciendo la participación de la sociedad civil en todas las fases del proceso. El caso Sepur Zarco constituye un avance en la historia global, ha contribuido a la jurisprudencia global de género, generando conocimiento bien fundamentado sobre cómo vincular el Estatuto de Roma en la CPI, CEDAW GR 30 y la Res. 1325 y subsecuentes, la Paz y la Seguridad con las leyes nacionales.

**Agenda 2030:** ONU Mujeres ha jugado un rol destacado en el SNU para apoyar la implementación y el seguimiento de la Agenda 2030, con énfasis en el ODS-5. Su apoyo ha sido clave para que en SNU creara un grupo de estadísticas que diera seguimiento a indicadores sensibles al género, para que se incluyeran indicadores y metas sensibles al género en el seguimiento del UNDAF, y para que se brindara apoyo al INE en la creación y análisis de estadísticas sensible al género.

**CSW:** Las socias que han participado, gracias al apoyo de ONU Mujeres en las secciones anuales de la CSW consideran que el trabajo nacional y regional ha permitido tener un impacto sobre las discusiones globales. Es notable, por ejemplo, el logro de la región en el posicionamiento de la temática de la Mujer Indígena en CSW61, 2017. Sin embargo, las recomendaciones de este órgano son escasamente conocidas y mencionadas por las contrapartes institucionales y por las socias de la sociedad civil consultadas. No hay evidencias que las recomendaciones de las CSW estén efectivamente teniendo un impacto sobre las políticas nacionales, ni en la priorización de las acciones de los detentores de deberes.

*¿El programa de país y su portafolio de proyectos están alineados con el Plan Estratégico Global de ONU Mujeres?*

**Hallazgo 4.** El Programa país de ONU Mujeres en Guatemala está totalmente alineado con Efectos y Plan Estratégico Global y contribuye con sus acciones a cuatro Resultados Esperados del Plan.

51 Entendiendo por control de convencionalidad: la verificación de la conformidad de las normas y prácticas nacionales, con la Convención, lo que compete a todos los órganos del Estado, incluidos sus jueces y demás órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles.

Al momento de ser formulada en 2015, la Nota Estratégica de ONU Mujeres en Guatemala estaba totalmente alineada con el Plan Estratégico 2014-2017: haciendo de este el siglo para la mujer y la igualdad de género. La estrategia estaba alineada con las cinco áreas de prioridades programáticas del Plan y a cascada lo eran sus Efectos y Resultados Esperados.

A partir de 2017, considerando los resultados de la revisión de término medio, así como para alinearse al Plan Estratégico 2018-2021, la Oficina de ONU Mujeres en Guatemala ha revisado el diseño de sus prioridades programáticas, concentrando sus esfuerzos en cuatro resultados interdependientes e interconectados:

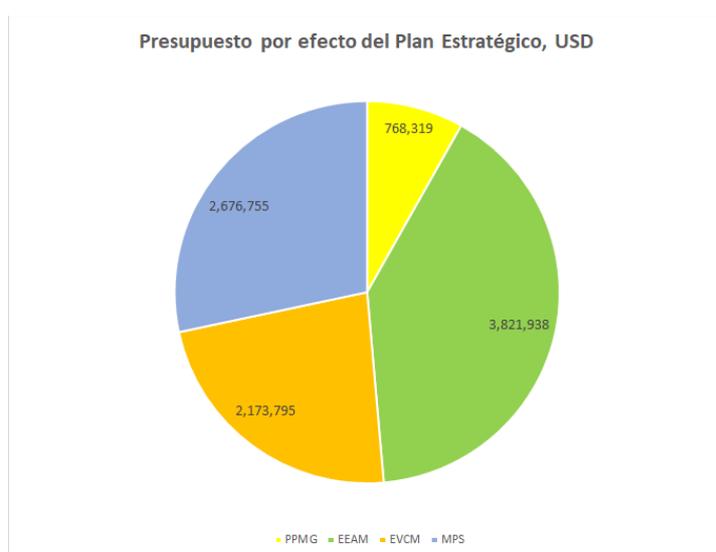
- Las mujeres lideran, participan y se benefician por igual de los sistemas de gobernanza.
- Las mujeres tienen acceso a la seguridad de ingresos, a un trabajo digno y a la autonomía económica
- Todas las mujeres y niñas viven una vida sin ninguna forma de violencia
- Las mujeres y niñas contribuyen e influyen en mayor medida en el desarrollo sostenible de la paz y la resiliencia, y se benefician de forma igualitaria de la acción humanitaria y la prevención de desastres naturales y conflictos

Mientras que las labores relativas al fortalecimiento y ejecución de un conjunto integral y dinámico de normas, políticas y estándares mundiales sobre igualdad de género y empoderamiento de las mujeres (Efecto 1 del Plan) han sido transversalizadas en las otras áreas de acuerdo a las temáticas específicas.

Dentro del marco de Plan 2018-2021, la oficina de país se ha alineado con cuatro efectos del Plan:

- SP\_D\_1.1: Más mujeres de todas las edades participan, dirigen y participan plenamente en instituciones y procesos políticos.
- SP\_D\_2.3: Más mujeres rurales aseguran el acceso a recursos productivos y participan en una agricultura sostenible
- SP\_D\_3.1: Más países y partes interesadas están en mejores condiciones para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas y brindar servicios esenciales a las víctimas y sobrevivientes

Ilustración 5. Presupuesto por efecto del Plan Estratégico, USD



- SP\_D\_4.1: Los Estados miembros y el sistema de las Naciones Unidas implementan más compromisos sobre las mujeres, la paz y la seguridad, y más defensores de la igualdad de género influyen en los procesos de paz y seguridad.

El marco OEEF de la oficina está también plenamente alineado con el marco global, distribuyendo sus acciones en las cuatro áreas del Plan.

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos de Atlas. Para años 2015-2018 se ha usado el gasto por área, mientras que para 2019 se ha usado el Presupuesto planeado.

La imagen muestra que la mayor inversión se ha realizado en el área de Empoderamiento Económico y Autonomía de las Mujeres, con un promedio de inversión de \$764,388 por año. En segundo lugar, la oficina ha invertido en programas de la agenda de Mujeres Paz Seguridad y Acción Humanitaria, con un promedio anual de \$535,351. El presupuesto del área de Eliminación de Violencia contra las

Mujeres incluye el presupuesto de la Iniciativa Spotlight que no pudo, por razones expuestas, entrar en ejecución, sin este proyecto el presupuesto anual promedio del área se reduce a \$252,732, mientras que el área de Participación Política de las Mujeres y Gobernanza ha invertido en promedio \$153,664 por año. Estas diferencias en niveles de inversión, veremos más adelante que tiene relación directa con los resultados alcanzados.

*¿La elección de socios de la estrategia país de ONU Mujeres fue relevante para la situación de las mujeres y las niñas en Guatemala?*

**Hallazgo 5.** La elección de socios de la estrategia país de ONU Mujeres fue relevante para la situación de las mujeres y las niñas en Guatemala y ha apoyado el logro de los objetivos previstos. Sin embargo, la vinculación de hombres y jóvenes en procesos de masculinidades positivas, así como de la empresa privada en el área de empoderamiento económico no alcanzó el nivel deseado por las contrapartes y sugiere un camino para la programación futura.

Hay alto nivel de consenso entre las personas que respondieron a la encuesta de percepción sobre relevancia en la elección de aliados/os de la estrategia país de ONU Mujeres para mejorar la situación de las mujeres y las niñas en Guatemala: el 92.3% respondió de forma positiva, mostrándose de acuerdo o totalmente de acuerdo, 38.5% (Anexo 5. Encuesta de percepción). Esta postura es confirmada por varias fuentes primarias.

Los programas conjuntos, coordinados con aliados del SNU como FAO, PMA, IFAD, UNFPA, y PNUD han sido clave para incrementar la relevancia del trabajo de ONU Mujeres, para incrementar su impacto, adquirir nuevos conocimientos y llegar a regiones más excluidas .

Entre las instituciones públicas, la totalidad de las alianzas se consideran relevantes para los objetivos de la estrategia país. Entre ellas destaca la con el MP y con el OJ clave para el acceso de las mujeres a la justicia, con SEPREM con énfasis en seguimiento de marcos normativos y el clasificador de género, pero no toda han llevado a los resultados esperados. La CONAPREVI no parece haber contribuido de forma relevante a la eliminación de la VCMN y la DEMI considera no haber recibido un apoyo catalizador de cambio por parte de ONU Mujeres.

La alianza con organizaciones de la sociedad civil, movimientos de mujeres y organizaciones locales ha sido de máxima relevancia para fortalecer las capacidades de las detentoras de derechos, para nutrir los procesos de desarrollo territorial, para alimentar el debate y alcanzar una masa crítica para incidir en la opinión públicas y los/as tomadores de decisiones, como la alianza para el Convenio 189 o para la Ley electoral y partidos políticos. La sociedad civil reclama un rol más decidido de ONU Mujeres para contrarrestar una agenda legislativa regresiva hacia los DDHH de las mujeres, y un posicionamiento más claro de respaldo en la defensa de los derechos sexuales y reproductivos.

La evaluación pudo destacar la relevancia de la participación del SNU, de la empresa Tigo y de aliadas/os de sociedad civil para el desarrollo de campaña Únete y la conmemoración del 25 de noviembre y los 16 días de activismo.

De la misma forma, el trabajo con jóvenes merece la pena de ser potenciado y transversalizado en otros programas. Las experiencias de trasmisión de conocimiento y experiencias intergeneracionales han sido identificadas como buenas prácticas.

ONU Mujeres recibe un bajo porcentaje de recursos de los donantes con presencia directa en Guatemala, sin embargo, lograr consolidar una Mesa de Género de la cooperación internacional constituye un avance importante para promover una plataforma de acción común, crear mayor coordinación entre programas que promueven la igualdad y maximizar las inversiones.

Adicionalmente, ONU Mujeres ha logrado alianzas locales e incrementar su despliegue programático territorial, y ha renovado las alianzas, buscando nuevos sectores y movilizando socios y aliadas institucionales y política.

UNW estableció alianzas con los medios de comunicación para cubrir temas de mujeres, obteniendo espacios pro bono, cobertura, publicidad pro bono, anuncios de televisión noticias y artículos alcanzando con la Campaña Únete, El día Naranja, Beijing +20 y otros una audiencia que no hubiera podido alcanzar sin el apoyo de socios del gremio de las comunicaciones.

La alianza con el sector privado, CENTRAS, Pacto Global, la Cámara de Comercio de Guatemala, el Foro de Inversión de Impacto Regional de América Central y el Caribe ha permitido también acciones innovadoras como "La igualdad es un buen negocio", promover los Principios de Empoderamiento de las Mujeres (WEPs) por empresas como CBC, ALTERNA y TELEFONICA.

Sin embargo, las evidencias muestran que el trabajo para incluir el sector privado, especialmente en el área de empoderamiento económico es incipiente y amerita ser llevado a otra escala en los años futuros. En específico, este no ha llegado al nivel requerido en el caso de los WEPs, ni a acuerdos con empresas anclas para compra de productos de empresas de mujeres<sup>52</sup>.

*¿La elección de las intervenciones fue relevante para mejorar la situación de las mujeres y las niñas en Guatemala? ¿Para cuáles grupos en particular?*

**Hallazgo 6.** Las intervenciones de ONU Mujeres fueron relevantes para mejorar la situación de las mujeres y las niñas, particularmente para las mujeres rurales, las mujeres indígenas, las mujeres víctimas de violencia, en especial modo durante el conflicto armado, y para mujeres defensoras de los derechos humanos de las mujeres.

En la ilustración siguiente se ve como, entre los mayores proyectos implementados en el periodo por ONU Mujeres, solo tres (3) no tenían un enfoque poblacional específico, mientras el 65% (11 proyectos) se han enfocado en apoyar mujeres indígenas, el 18% (3) las mujeres rurales<sup>53</sup>, el 53% (9) mujeres víctimas de violencia, y en particular modo apoyar el acceso de justicia para aquellas que fueron víctimas durante el conflicto armado, y el 43% (7) se enfocan en apoyar mujeres defensoras de derechos humanos y promotores de paz.

*Ilustración 6. Priorización poblacional por principales proyectos*

Trabajo programático - proyecto por Nombre de Atlas	Grupos de mujeres priorizados				
	Sin grupo prioritario	Indígenas	Rurales	Victimas de VCM	Defensoras
<b>EMPOD. POL. Y LIDERAZGO MUJERES</b>					
103615 SPF2 O1.1 Legislation					
<b>EMPODER. ECON. MUJERES</b>					
97947 Women enhance positive changes					
87053 Broadening economic opportunities					
92387 Joint Programme Rural Women					
<b>ELIMINACIÓN VIOLENCIA</b>					
101738 Safe Cities-GUATEMALA					
114183 EU Spotlight LAC-Guatemala					
<b>MUJERES PAZ Y SEGURIDAD</b>					
87462 Strengthening Ministry of Interior					
89267 PFB 1325 Asserting the Rights					
102297 EMPOWERMENT TO FIGHT IMPUNITY					
103528 1325: Empowering women survive					
91715 II Fase de Programa Maya					
93288 GTM-INDIGENOUS WOMEN JUSTICE					
96702 GTM-SAQILAJ B'E JOINT PROGRAM					
105761 Transforming Relations for Pe					
105769 PMs Strategic Penal Prosecutio					
106367 Women/child/IP access justice					
108271 SepurZarco Reparation sentence					

Fuente: Elaboración propia, con base a listado de principales proyectos de Atlas.

<sup>52</sup> Cabe señalar que una minoría de las fuentes entrevistadas, pertenecientes a movimiento feministas, no coinciden con la postura de incluir en la estrategia de ONU Mujeres aliados de la empresa privada, hombres y jóvenes varones.

<sup>53</sup> Es importante señalar que, aunque no todas las mujeres indígenas son mujeres rurales, la gran mayor parte de ellas viven en zonas rurales y responden a las dos categorías, lo que haría incrementar de forma muy significativa el porcentaje de estos proyectos.

Aunque el 23.1% de las personas que respondieron a la encuesta no consideraron disponer de información para opinar, de la parte restante el 100% se ha expresado de acuerdo o totalmente de acuerdo que las intervenciones de ONU Mujeres fueron relevantes para mejorar la situación de las mujeres y las niñas en Guatemala.

Cuando, más adelante, se revisarán los resultados alcanzados por la estrategia, se puede constatar que los avances más relevantes para avanzar hacia el pleno disfrute de derechos de las mujeres se han dado en los siguientes propósitos programáticos:

- ▶ El acceso a la justicia de las mujeres, y mujeres indígenas y el fortalecimiento de las instituciones de justicia.
- ▶ El empoderamiento económico y en derechos de las mujeres rurales e indígenas.
- ▶ El fortalecimiento de las organizaciones de la sociedad civil de mujeres, en especial para la defensa de los derechos humanos y para la búsqueda de la justicia y la reparación integral.
- ▶ El apoyo al poder legislativo y sus representantes para reformas normativas que apoyan la igualdad de género.

En el caso de las mujeres afectadas por desastres naturales o situaciones humanitarias, ONU Mujeres ha realizado una contribución relevante para contribuir a mejorar el enfoque de género en las labores del Equipo Humanitario de País, coordinado por CONRED, a través del desarrollo de herramientas y listas de chequeo. Esto ha permitido mejorar el diagnóstico rápido en las comunidades por la erupción del Volcán de fuego. Estos aportes, de acuerdo a misma CONRED, permitirán que la instituciones tenga mejor información para la toma de decisiones y brinde un servicio más adecuado a niñas y mujeres.

Los grupos que menos se han beneficiado de las intervenciones de ONU Mujeres, por el periodo considerado son las: mujeres garífunas, para las cuales se diseñó una Política específica, pero no hubo desarrollo de acciones de desarrollo relevantes, las mujeres Xincas, y las mujeres migrantes.

*¿Las intervenciones de la estrategia país de ONU Mujeres se dirigen a las causas subyacentes de la desigualdad de género?*

**Hallazgo 7.** Las intervenciones de la estrategia país de ONU Mujeres se dirigen a las causas subyacentes de la desigualdad de género, entre ellas i) el machismo y la tolerancia a la VCMN, ii) el racismo y la marginalización de las minorías étnicas que incrementan su exclusión social, iii) el acceso a la justicia y los altos índices de impunidad, iv) la discriminación de participación política y liderazgo a todos los niveles, v) la discriminación laboral y brechas en mercado de trabajo, vi) el acceso a activos productivos, vii) la ausencia de servicios de cuidado universales.

Aunque el 23.1% de las personas que respondieron a la encuesta no consideraron disponer de información para opinar, de la parte restante el 100% se ha expresado de acuerdo o totalmente de acuerdo que las intervenciones de la estrategia país de ONU Mujeres se dirigen a las causas subyacentes de la desigualdad de género en Guatemala.

Las acciones de ONU Mujeres se enfocan a causas estructurales de discriminación y exclusión. Entre ellas:

*Ilustración 7. Ejemplos de acciones emprendidas por causas estructurales de desigualdad*

Principales causas estructurales de desigualdad destacadas por socios	Ejemplos de acciones emprendidas
i) El machismo y la tolerancia a la VCMN	<input type="checkbox"/> Ciudades Seguras. <input type="checkbox"/> Campañas para modificar normas sociales (Unite, Días de activismo). <input type="checkbox"/> Apoyo a CONAPREVI. <input type="checkbox"/> Proceso de cambio cultural y promoción de masculinidades positivas.

ii) El racismo y la marginalización de las minorías étnicas que incrementan su exclusión social e impiden el acceso a servicios o a derechos fundamentales como la justicia	<input type="checkbox"/> Focalización proyectos en mujeres indígenas, con procesos de empoderamiento integral, acceso a justicia, formación en derechos. <input type="checkbox"/> Política pública para mujeres garífunas. <input type="checkbox"/> Apoyo a la participación política de mujeres y jóvenes pertenecientes a grupos étnicos.
iii) Acceso a la justicia, altos índices de impunidad	<input type="checkbox"/> Fortalecimiento del sistema de justicia (PNC, OJ, MP) con enfoque de género. <input type="checkbox"/> Fortalecimiento OSC para litigio estratégico y defensa derechos de las mujeres.
iv) Discriminación de participación política y liderazgo a todos los niveles.	<input type="checkbox"/> Trabajo con partidos políticos, Foro de mujeres, COCODEs, COMUDEs. <input type="checkbox"/> Campañas para cambio de normas sociales.
v) Discriminación laboral y brechas en mercado de trabajo.	<input type="checkbox"/> WEPs <input type="checkbox"/> Apoyo a sistema estadístico nacional <input type="checkbox"/> Incidencia para aprobación del Convenio 189.
vi) Acceso a activos productivos	<input type="checkbox"/> Programas de empoderamiento económico de mujeres rurales. <input type="checkbox"/> Acceso a créditos y servicios financieros. <input type="checkbox"/> Alfabetización financiera.
vii) Servicios de cuidado universales	<input type="checkbox"/> Asistencia técnica a estadísticas nacionales sobre cuidado. <input type="checkbox"/> BEO: acceso a tecnologías ahorradoras de tiempo.

Fuente: Elaboración propia.

A pesar de los avances, existen todavía inmensos retos para la remoción de las barreras estructurales. Entre ellas las altas tasas de violencia contra las mujeres, la discriminación en corporaciones políticas, la inserción en mercados laborales en igualdad de condiciones, la igualdad salarial, el acceso a crédito relacionado con el acceso a tierra, el acceso a derechos sexuales, la no criminalización del aborto, y el acceso desde la temprana edad a servicios educativos de calidad, entre otras.

*¿Hasta qué punto se maximizó la participación de titulares de derechos y de titulares de deberes en los procesos de planificación, diseño, implementación y toma de decisiones de las intervenciones, monitoreo y seguimiento?*

**Hallazgo 8.** ONU Mujeres ha desarrollado procesos participativos que han permitido la inclusión de las titulares de derechos en las intervenciones a nivel local y nacional, así como de las instituciones y contrapartes nacionales. Se ha identificado la posibilidad de mejorar los procesos participativos en fase de monitoreo, evaluación de los proyectos y en el acceso a productos de conocimiento.

**Participación local:** A nivel local, los ejercicios participativos de evaluación desarrollado con las comunidades han permitido evidenciar que ONU Mujeres ha fortalecido la participación y la percepción de empoderamiento de las mujeres rurales e indígenas al punto que éstas, en procesos de acceso a la justicia, están ahora liderando casos. El caso emblemático de Sepur Zarco muestra cómo, a través de un acompañamiento sostenido en el tiempo, “las mujeres han transitado de ser sujetas procesales, a mujeres que participan y lideran, que son referentes en sus comunidades al punto de impulsar procesos de reparación transformadora”.

**GASC:** ONU Mujeres tiene en cuenta la postura crítica del GASC. El diálogo permanente se desarrolla por medio de reuniones planificadas y algunas específicas en las que se han trabajado temas concretos, donde “ONU Mujeres da a conocer de forma constante los procesos que adelanta” .

**Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC):** El alto grado de participación de las mujeres en las iniciativas ha sido destacado por múltiples fuentes, en particular hay evidencias que “ONU Mujeres está logrando la articulación” y promoviendo de forma única la interrelación entre las instituciones y las OSC”. Un mayor grado de involucramiento de las OSC se percibe cuando éstas reciben apoyo por medio de recursos económicos ya que esto las vincula directamente en la planificación, ejecución y monitoreo de las propuestas.

**Participación de mujeres en procesos electorales:** La participación de mujeres en procesos electorales ha mejorado en varios municipios a partir del trabajo adelantado a nivel organizacional y desde ONU Mujeres, ha sido fundamental el apoyo en formación y en dar a conocer los derechos. “Se percibe como una necesidad el apoyo a candidatas que ha venido adelantando ONU Mujeres, debido a la existente de violencia política que está naturalizada”.

Sin embargo, las respuestas a la encuesta de percepción sugieren que las personas que representan las coparte de ONU Mujeres en Guatemala consideran que sus organizaciones han sido involucradas de forma insuficiente en varios de los procesos claves de la nota estratégica. Los procesos donde se ha generado mayor participación son los relativos a la implementación y las iniciativas de comunicación e incidencia o de cambio cultural, en las cuales el 58.3% de las personas manifiestan un grado alto o muy alto de participación. La mitad (50%) de las personas encuestadas sintieron haber participado en alto grado a los procesos de planificación. La participación muestra, en vez, señales de preocupación superior en lo que concierne el monitoreo y la evaluación de la estrategia (66.6% consideran bajo o no haber tenido ningún grado de participación), así como para el acceso a productos de conocimiento y estadísticas (66%), mientras el 45% afirma no haber participado en procesos de innovación (Anexo 5. Encuesta de percepción).

*¿Cuál es la ventaja comparativa de ONU Mujeres frente a las demás agencias y otros socios estratégicos?*

**Hallazgo 9.** La ventaja comparativa de ONU Mujeres reside en su capacidad política de promover el diálogo y las alianzas entre diversos sectores, en su modalidad participativa de asistencia técnica para la inclusión de detentoras de derechos y de deberes. Es reconocida su capacidad de conectar la agenda nacional con el desarrollo local, por el alto grado de especialización de su equipo para servir a los objetivos de igualdad de género en el país, por su capacidad de brindar asistencia técnica y asesoría al Estado sobre políticas públicas, y por su capacidad de incidencia a los más altos niveles.

**Catalizadora de dialogo y capacidad de incidencia.** ONU Mujeres ha demostrado de poder trabajar a múltiples niveles y con un gran abanico de actores, convirtiéndose en un puente para el dialogo entre sectores contrapuestos y como mediadora en un tablero político caracterizado por elevados niveles de polarización y conflictividad.

ONU Mujeres es considerada una aliada importante para la estrategia de incidencia política de las organizaciones de la sociedad civil y de las organizaciones de mujeres y es considerada una actriz que juega un rol clave para hacer puente con la institucionalidad, y facilitar el diálogo y las negociaciones entre Estado y sociedad civil. Se le reconoce adicionalmente la capacidad de convocatoria y movilización, así como la capacidad de incidir e influenciar en espacios difíciles para sociedad civil .

Los donantes internacionales también consideran que ONU Mujeres ha hecho progresos significativos para convertirse en un “catalizador de dialogo” para que la institucionalidad encuentre la sociedad civil, la empresa privada y los organismos bilaterales de cooperación, alrededor de temáticas que son clave para el respeto y el progreso de los DDHH de las mujeres y las niñas.

**Conjugar nacional y local.** Adicionalmente, se reconoce una creciente capacidad de ONU Mujeres en Guatemala de conjugar el trabajo local, como el desarrollado en el área de Alta Verapaz, una región con altos índices de pobreza extrema y exclusión, con la incidencia a nivel nacional sobre los tres poderes del Estado. “Ha ayudado algunas organizaciones de mujeres y jóvenes cuyo trabajo se

enfocaba en el territorio a aumentar su visibilidad y sus capacidades de incidencia a nivel nacional, o participar en foros a nivel internacional”.

**Reconocimiento y experticia técnica:** “ONU Mujeres es la agencia más reconocida y con mayor trayectoria para fortalecer el trabajo y respaldar iniciativas de instituciones clave para la promoción de los DDHH de las mujeres como la SEPREM y la DEMI”.

*¿Cuál es el valor añadido de ONU Mujeres en el desempeño eficaz de su triple mandato?*

**Hallazgo 10. El trabajo de ONU Mujeres en Guatemala demuestra que la entidad ha desarrollado un valor añadido específico en el marco de cada uno de sus tres mandatos.**

Las contrapartes que respondieron a la encuesta de percepción reconocen de forma marcada la importancia del trabajo que ONU Mujeres desempeña en el marco de su triple mandato. De acuerdo a estas fuentes, el rol más importante de la entidad es relativo al apoyo a cambios normativos que promueven la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, el 69.2% la considera la función más importante, seguido por la implementación de programas para la igualdad y su mandato de coordinación (Anexo 5. Encuesta de percepción).

**Mandato normativo y estándares globales:** Integrantes del poder legislativo reconocen el valor de la asesoría de ONU MUJERES. Consideran que hace una diferencia en el Congreso de la República, donde las Comisiones no tienen apoyo técnico para transversalizar el enfoque de género en distintos actos legislativos. También consideran que su presencia facilita el dialogo entre legislativo y la sociedad civil

Los programas financiados por el Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF), que cuentan con la participación de ONU Mujeres, se enmarcan eminentemente en la implementación de la Resolución 1325 y subsecuentes<sup>54</sup>, así como en varias recomendaciones de las CEDAW, entre ellas la GR30. Mientras que el programa Acelerando el progreso del empoderamiento económico de las mujeres rurales en Guatemala (RWEE por su sigla en inglés), vincula sus acciones a la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y a la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y el Programa Conjunto Ampliando el acceso de las mujeres, la niñez y los pueblos indígenas a la justicia se vincula a la Agenda Global sobre Mujeres, Paz y Seguridad, la Convención CEDAW y la Convención Internacional contra el Racismo y la Discriminación.

ONU Mujeres ha permitido que organizaciones de mujeres participaran en espacios internacionales de diálogo y deliberación (CSW), que produjeran informes complementarios para la Comisión de la CEDAW.

**Mandato de coordinación:** En el SNU, se reconoce un importante valor añadido a ONU Mujeres en términos de impulsar la coordinación en materia de género en el marco del UNDAF. Se reconoce su importante rol en los Grupos Interagencial, con énfasis en sus aportes al Grupo Especializado de Género, al Grupo de Monitoreo del UNDAF y al Grupo de Estadísticas, así como sus aportes para mejorar el enfoque de género en las labores del Equipo Humanitario de País.

En el marco del SNU, el rol de ONU Mujeres ha sido vital también para la elaboración de informes confidenciales de Equipo de País para la CEDAW, la aplicación del Gender Scorecard, para la promoción de la formación de personal de las NNUU en temas de género, para el desarrollo de programas conjuntos con enfoque de género, para el desarrollo del CCA con enfoque de género y para asegurar el enfoque en el diseño del nuevo UNSCDF, cuyo resultado final no pudo ser analizado en el marco de esta evaluación.

ONU Mujeres ha permitido un aumento significativo de los fondos que los programas conjuntos destinan al empoderamiento de las mujeres. Por ejemplo, en el marco del PBF, las estadísticas muestran que durante la primera fase del Fondo en Guatemala se destinaron a mujeres 3.7 millones

54 SCR 1820, SCR 1888, SCR 1889, SCR 1960, SCR 2106, SCR 2122, SCR 2242.

de dólares, mientras en la segunda fase la este monto ascendió a 5.1 millones, representando el 34% del monto total invertido por el PBF en Guatemala. Del total del monto de los proyectos de la segunda fase, el 22%, igual a USD 3.3 millones, fue administrado por ONU Mujeres<sup>55</sup>.

**Mandato programático:** Una de las principales fortalezas de la Entidad es su capacidad de trabajar con las instituciones del Estado y con la sociedad civil, especialmente con los movimientos de mujeres, promoviendo el diálogo y buscando estrategias para que los temas normativos avancen en las agendas de ambos actores. Asimismo, ONU Mujeres la habilidad estratégica de convocar actores y promover acuerdos y consensos a nivel político permite crear las bases para posicionar en las agendas nacionales aquellos temas y desafíos relacionados con las principales recomendaciones de la CEDAW.

Las partes reconocen a ONU su imparcialidad frente y un mandato basado en instrumentos internacionales de DDHH de las mujeres. Esto le permite tener un rol de *bróker* que es resaltado por las organizaciones que defienden los derechos colectivos de las mujeres, como los sindicatos, por las organizaciones de mujeres, por el Congreso de la República<sup>56</sup>, la SEPREM y el Ministerio del Trabajo. En este sentido ONU Mujeres se constituye como una plataforma para el nivel de interlocución de la sociedad civil con el Estado.

ONU Mujeres tiene reconocimiento por su capacidad de crear contenido, por brindar a socias/os conocimiento comparado a otros países, por ejemplo, como en el caso de ATENEA y la guía para inclusión de género en los órganos electorales.

ONU Mujeres ha consolidado un alto conocimiento técnico en materia de acceso de las mujeres a la justicia, reconocido por muchas instituciones y organizaciones en el país. Fue capaz de brindar asistencia técnica oportuna y relevante a las instituciones clave (OJ, MP, PNC), y adicionalmente de innovar, como en la creación de puentes para el diálogo entre la justicia ordinaria y el sistema de justicia ancestral, o el intercambio de experiencias entre mujeres víctimas de violencia: intercambio entre abuelas de Sepur Zarco y abuelas de Rabinal, mujeres Achí.

El Ministerio Público ha revelado que el valor agregado de ONU Mujeres reside en la forma en que se desarrolla su asistencia técnica, donde el acompañamiento toma la forma de “construcción colectiva”, lo que permite una mayor apropiación por parte de la institucionalidad y de construcción de capacidades en la institución. Su apoyo ha también permitido a la institución visibilizar y reconocer sus buenas prácticas al punto de poder liderar procesos regionales.

*¿La teoría de cambio ha sido diseñada tomando en cuenta la ventaja comparativa de la entidad e integrando los elementos clave de su triple mandato?*

**Hallazgo 11.** La teoría de cambio de la nota estratégica fue diseñada tomando en cuenta en la ventaja comparativa y el triple mandato de la entidad, eso ha permitido que su implementación tuviera continuidad durante el quinquenio. El trabajo realizado ha fortalecido el posicionamiento de ONU Mujeres y la consolidación de su ventaja colaborativa en áreas específicas de su mandato.

La teoría de cambio que sostiene la Nota Estratégica de la institución se basaba en la necesidad de cumplir con el triple mandato de ONU Mujeres, así como desplegar proyectos en las cinco áreas programática del Plan Estratégico global. A razón de una revisión del esquema de resultados, en orden de enfocar mayormente sus esfuerzos, ONU Mujeres ha encontrado sus mayores nichos de oportunidades en cuatro resultados de Plan Estratégico global<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> Datos financieros recabados de la presentación de ONU Mujeres relativa a las lecciones aprendidas del PBF en Guatemala.

<sup>56</sup> GF4: Experiencia de la Alianza para la ratificación del Convenio 189 de la OIT.

<sup>57</sup> SP\_D\_1.1: Más mujeres de todas las edades participan, dirigen y participan plenamente en instituciones y procesos políticos. SP\_D\_2.3: Más mujeres rurales aseguran el acceso a recursos productivos y participan en una agricultura sostenible. SP\_D\_3.1: Más países y partes interesadas están en mejores condiciones para prevenir la violencia contra las mujeres y las niñas y brindar servicios esenciales a las víctimas y sobrevivientes. SP\_D\_4.1: Los Estados miembros y el sistema de las Naciones Unidas implementan más compromisos sobre las mujeres, la paz y la seguridad, y más defensores de la igualdad de género influyen en los procesos de paz y seguridad.

La focalización temática ha permitido a la oficina acumular conocimiento y especialización en términos de participación política de las mujeres tanto a nivel nacional como local, en apoyos a reformas legislativas, en el desarrollo de un modelo integral de empoderamiento económico para las más mujeres rurales, pilotar experiencias de prevención de violencia contra las mujeres en zonas urbanas y desarrollar fuerte conocimiento corporativos relacionados con la implementan de los compromisos sobre las mujeres, la paz y la seguridad, y de trabajo con las defensores de los derechos humanos de las mujeres. En particular, la evaluación demuestra que ONU Mujeres ha acumulado gran ventaja colaborativa en el trabajo con las mujeres indígenas y temáticamente en el acceso a la justicia y a la reparación transformadora.

ONU Mujeres ha efectivamente desempeñado su mandato de coordinación, así como el normativo, a lo largo de los cinco años de la Nota. Sin embargo, la dificultad de recibir financiamiento específico para estas labores, por la baja disponibilidad de recursos propios (core), los mandatos de coordinación y normativo han creado una sobrecarga de funciones relevante en el equipo programático de ONU Mujeres. Un tema que a nivel corporativo debería analizarse en profundidad para que las oficinas de país puedan tener acceso a *earmarked* presupuesto relacionados con estos dos mandatos que la cooperación internacional y los proyectos *non-core* difícilmente logran financiar a nivel de país.

## 4.2 Eficacia

### ¿Hasta qué punto se han alcanzado los resultados esperados?

**Hallazgo 12.** ONU Mujeres ha alcanzado la gran mayoría de sus resultados esperado, con anticipo frente al cierre de la Nota Estratégica. Los avances más significativos se han dado en las áreas de Empoderamiento Económico y Autonomía de las Mujeres y de Mujeres, Paz y Seguridad, en especial modo en el componente de acceso a justicia y reparación a las víctimas de violencia, donde se entrelazan la agenda de MPS con la de Eliminación de Violencia Contra las Mujeres.

**Cumplimiento de indicadores de resultado.** El análisis de indicadores ha sido un desafío para la evaluación. Los indicadores se han mantenido durante el primer trienio de la Nota Estratégica, 2015-2017, pero con el cambio del Plan Estratégico, en 2018, las oficinas de país han asumido varios que estaban asociados a resultados globales.

Para el análisis de indicadores se ha tenido en cuenta el periodo 2015-2018, lo que permite evidenciar una tendencia, considerando que en 2019 se realizará una ulterior medición de progreso hacia las metas establecidas.

Sobre la base de los elementos disponibles (**Anexo 3. Análisis de Indicadores**) es posible definir que, a nivel programático, en términos generales se ha alcanzado un avance significativo hacia las metas. Es interesante relevar como, entre los resultados esperados (outputs), en promedio, ONU Mujeres ha alcanzado sus metas. A nivel de efectos (outcomes) se evidencia un avance significativo, mientras a nivel de Impactos, de acuerdo a los indicadores establecidos, no se manifiesta progreso. Esto sugiere que, en el marco de su capacidad de intervención directa, ONU Mujeres ha cumplido con sus compromisos, mientras que Guatemala, a nivel de país, ha tenido avances muy moderados en términos de empoderamiento de las mujeres<sup>58</sup>. Este escenario de estancamiento se refleja también en el análisis país que se hace en el CCA de 2019, así como en varias entrevistas y grupos focales (RMS).

La observación del comportamiento de los indicadores por área programática, permite afirmar que, en el periodo 2015-2018 en:

- ✓ el área de **EPMG**, se han dado avances significativos hacia el logro de las metas tanto a nivel de efectos como de resultados esperados.

<sup>58</sup> Cambios a nivel de país implican desarrollo de políticas públicas, la implementación de estrategias de larga escala hacia la igualdad e inversiones sostenidas.

- ✓ el área de **EEAM** es la que sugiere un mejor nivel de performance, ya que, en general, sus metas fueron alcanzadas en 2018, lo que deja presagiar que en 2019 muchas de ellas puedan ir más allá de los establecido por el periodo de la Nota.
- ✓ el área de **EVCM** muestra algunos progresos a nivel de efectos, mientras su performance es mejor a nivel de resultados esperados donde, en promedio, los indicadores muestran tener avances significativos, o haber sido alcanzados.
- ✓ por último, el área de **MPS**, en promedio, ONU Mujeres ha alcanzado sus metas a nivel de resultados esperados, y muestra el casi cumplimiento de todas las metas a nivel de efectos. De forma similar al área de empoderamiento económico, ésta deja esperar que una parte importante de metas serán sobrepasadas para 2019.

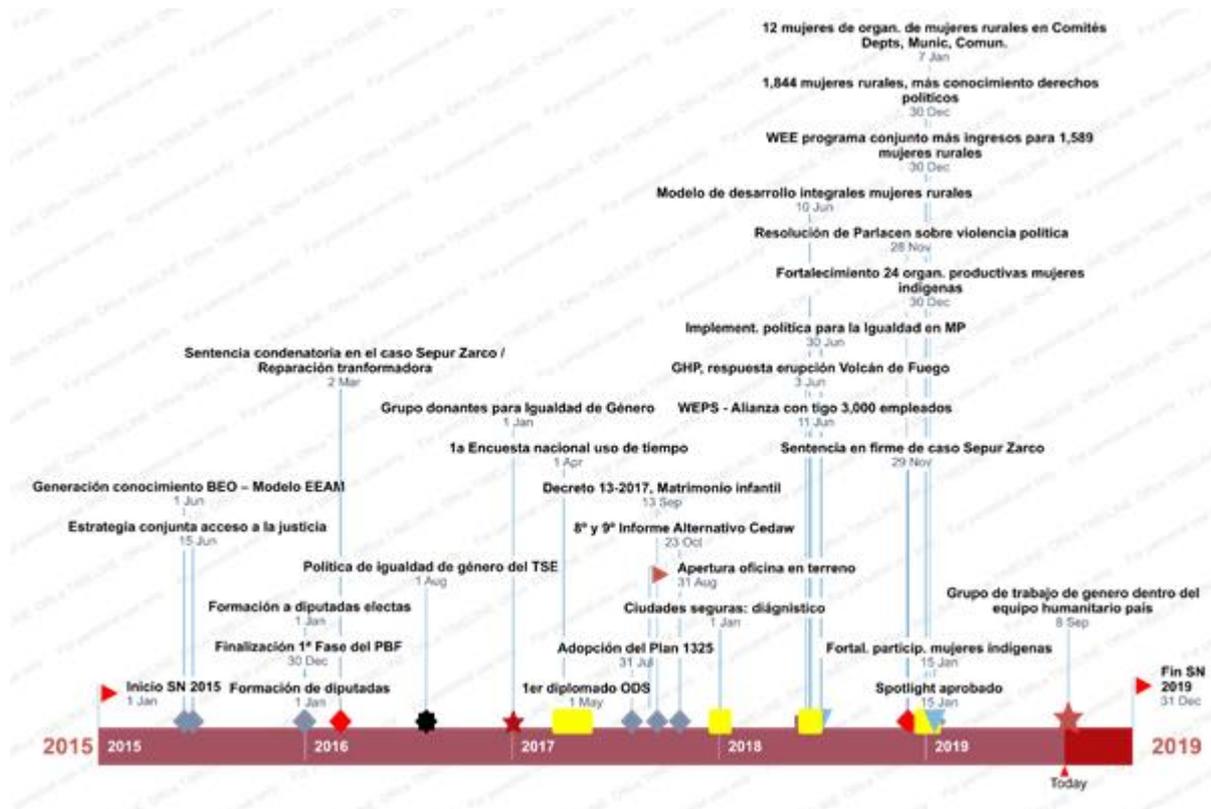
Ilustración 8. Análisis de avance de los indicadores

ANÁLISIS DE AVANCE DE LOS INDICADORES 2015-2018							
Impact level							
Area	Sin datos	Sin progreso	Algún progreso	Progreso significativo	Meta alcanzada	Meta superada	Promedio
Todas		6	1	0	1	0	Sin progreso
Outcome level							
Area	Sin datos	Sin progreso	Algún progreso	Progreso significativo	Meta alcanzada	Meta superada	Promedio
EPM	0	0	3	0	0	3	Progreso significativo
EEM	1	0	2	0	2	3	Meta alcanzada
EVCM	1	2	3	0	0	1	Algún progreso
MPS	0		2	1	4	2	Progreso significativo / Meta alcanzada
		2	10	1	6	9	Progreso significativo
Output level							
Area	Sin datos	Sin progreso	Algún progreso	Progreso significativo	Meta alcanzada	Meta superada	Promedio
EPM	3	1	4	4	3	7	Progreso significativo
EEM	0	0	3	3	1	11	Meta alcanzada
EVCM	1	1	1	0	9	4	Progreso significativo / Meta alcanzada
MPS	1	0	2	1	6	11	Meta alcanzada
		2	10	8	19	33	Meta alcanzada

Fuente: análisis propio, sobre la base de los datos recopilados y analizados en Anexo 3.

En la ilustración 10, fruto de un trabajo colaborativo, se detalla, en una línea de tiempo, los resultados más destacados alcanzados por ONU Mujeres hasta la fecha:

Ilustración 9. Línea de tiempo de resultados destacados 2015-2019



Fuente: Elaboración propia sobre la base Taller Inicial con equipo de ONU MUJERES<sup>59</sup>.

Entre todos, el evaluador se permite destacar tres resultados que constituyen cambios de gran importancia para la igualdad de género en Guatemala:

1. En el 2017, uno de los grandes avances en materia de justicia de género a nivel mundial tuvo lugar en Guatemala, con la sentencia del caso de esclavitud sexual y doméstica contra mujeres Q'eqchi' durante el conflicto armado interno en el destacamento militar de Sepur Zarco. El Tribunal de Sentencia dictó medidas para resarcir a las Abuelas del Caso Sepur Zarco de las secuelas materiales, físicas y psicológicas, tomando como base los convenios y tratados internacionales de derechos humanos<sup>60</sup>. La pionera sentencia de reparación de Sepur Zarco incluye 18 medidas para transformar la situación de las Abuelas cuya contribución al sostenimiento de la paz y de lograr justicia para ellas y sus comunidades es ampliamente reconocida en el ámbito nacional y mundial.
2. ONU Mujeres, con sus socias de los programas conjuntos, han mejorado las capacidades y el acceso a los recursos productivos y a los servicios para las mujeres rurales a nivel local por medio de programas conjuntos que han llegado a más de 1,800 mujeres rurales indígenas, de las cuales más de 1.500 muestran incrementos de sus ingresos.
3. Junto a sus aliadas, ONU Mujeres ha fortalecido las capacidades de actores clave para cumplir con la agenda de los derechos de todas las mujeres a nivel nacional, como el TSE y su Instituto de Participación Política, el Congreso de la República, y la bancada de mujeres del Congreso, a través de alianzas multisectoriales. Se ha contribuido a debates para prevenir los retrocesos de derechos, apoyando el dialogo entre gobierno y sociedad civil. Se ha logrado la reforma del Decreto 8-2015 sobre matrimonios y uniones tempranas.

59 Las fechas reportadas son indicativas y no reflejan con fidelidad los momentos de alcance de los logros, ya que la mayoría de los resultados se refieren a procesos de mediano plazo.

60 ONU Mujeres (2017) Sepur Zarco. <http://www.unwomen.org/es/news/stories/2017/10/feature-guatemala-sepur-zarco-in-pursuit-of-truth-justice-and-now-reparations>

¿Las intervenciones están contribuyendo a los resultados esperados?

**Hallazgo 13.** El análisis de los proyectos y programas desarrollados por ONU Mujeres permiten evidenciar que estos han contribuido de forma significativa a progresar hacia los resultados esperados de la Nota Estratégica, en varias ocasiones superando las metas previstas y determinando aportes contundentes para la igualdad de género en Guatemala.

En todos los resultados esperados, presentados en la teoría de cambio de la Oficina, se pueden apreciar importantes avances programáticos, resultado de las intervenciones y contribuciones directas de ONU Mujeres. Para evidenciarlos, se propone una división de los avances más relevantes por área estratégica, mientras la totalidad de los resultados se presenta en **Anexo 10**.

Ilustración 10. Resumen de resultados por área.

Impacto	1. Las mujeres lideran, participan y se benefician por igual de los sistemas de gobierno.	
Efecto	1. Los marcos normativos, institucionales y de políticas públicas para aumentar la representación y participación de las mujeres en la toma de decisiones en todos los niveles son reformados, adoptados e implementados.	<p>O Junto a sus aliadas, ONU Mujeres ha fortalecido las capacidades de actores clave para cumplir con la agenda de los derechos de todas las mujeres a nivel nacional, como el TSE y su Instituto de Participación Política, el Congreso de la República, y la bancada de mujeres del Congreso, a través de alianzas multisectoriales. Se ha contribuido a debates para prevenir los retrocesos de derechos, apoyando el dialogo entre gobierno y sociedad civil. Se ha logrado la reforma del Decreto 8-2015 sobre matrimonios y uniones tempranas.</p> <p>O Fortalecidas las habilidades técnicas de las mujeres, pertenecientes a todos los grupos étnicos y partidos políticos, para involucrarse en las contiendas políticas y promover la igualdad de oportunidades en los procesos electorales.</p> <p>O Incrementadas las capacidades de las instituciones nacionales y locales para promover e implementar políticas, planes y estrategias que promuevan la participación política de las mujeres y su liderazgo en las políticas institucionales.</p>
	1.1.1. Fortalecidas las capacidades de los gobiernos y de actores clave para dar seguimiento de forma sistemática a la agenda de los derechos de las mujeres, y para la promoción de la participación política de las mujeres y su liderazgo, con enfoque intercultural.	<p>O ONU Mujeres ha brindado acompañamiento a 11 proyectos e iniciativas legislativas, de las cuales cuatro (4) han recibido una opinión favorable en el Congreso de la República para convertirse en leyes: i) La Ley de violencia obstétrica, ii) las reformas al Código Civil para poner fin a los matrimonios precoces y las uniones tempranas; iii) el proyecto de Ley de aprobación del Ministerio de la Mujer, y iv) la Ley de las cooperativas nacionales.</p> <p>O Con SEGEPLAN, ONU Mujeres ha apoyado la preparación de la revisión nacional voluntaria de los ODS con un enfoque de género y pueblos, presentado por el gobierno de Guatemala en la ciudad de México en 2017.</p> <p>O ONU Mujeres ha apoyado las instituciones en la reforma del Código Municipal que ha elevado el rango de la Dirección Municipal de la Mujer.</p> <p>O Apoyo técnico al Congreso para la aprobación del Decreto 09-2016 que implementa la investigación de mujeres desaparecidas por actos violentos, inmediatamente después de la denuncia</p>
	1.1.2. Fortalecidas las capacidades de 100 mujeres Mayan, Garífuna y Ladinas, en al menos 5 comunidades, para participar en contiendas electorales y de 10 partidos políticos y para asegurar igualdad de oportunidades políticas de las mujeres.	<p>O ONU Mujeres ha apoyado la participación política de las mujeres en los Consejos de Desarrollo, en alianza con la SCEP y la Secretaría de la Mujer.</p> <p>O Capacitación a candidatas a diputaciones, alcaldesas, y cargo de elección popular: 230 de varios partidos políticos, con capacitaciones en la capital, oriente y occidente del país.</p> <p>O Por medio del Programa Conjunto Empoderamiento de las Adolescentes Indígenas se ha logrado dar el acompañamiento a 200 adolescentes indígenas en construcción de ciudadanía plena, prevención de violencia y empoderamiento económico.</p> <p>O 1.844 mujeres rurales fueron capacitadas en derechos políticos y de participación, incrementando su compromiso con los espacios locales de toma de decisiones.</p>
Resultados	1.1.3. Incrementadas las capacidades de tres instituciones nacionales (SEPREM, DEMI, TSE) y dos instituciones locales para promover e implementar políticas, planes y estrategias (PNPDIM, políticas local para la igualdad de género) que promueven la participación de las mujeres y su liderazgo en instituciones públicas y en foros políticos.	<p>O Asistencia técnica al TSE como al Congreso de la República para impulsar la igualdad sustantiva en la Ley electoral y de partidos políticos, y ha apoyado el TSE en la implementación de su política de igualdad de género</p> <p>O Participación en comisión de DDHH en ámbito electoral, como observadora del proceso electoral.</p> <p>O Mesa de mitigación y prevención de violencia electoral incluyó seguimiento a violencia a las mujeres que participan en la política.</p> <p>O Fortalecimiento de capacidades de la Comisión de las Mujeres del Congreso.</p> <p>O En coordinación con el PNUD y el Tribunal Supremo Electoral, avanzamos en la elaboración del diagnóstico ATENEA.</p> <p>O Brindó apoyo técnico a SEPREM y organizaciones de sociedad civil para avanzar en la redacción de un proyecto de ley sobre el Ministerio de la Mujer, en base a la recomendación de CEDAW.</p>

Impacto	2. Las mujeres tienen seguridad de ingresos, trabajo decente y autonomía económica.	
Efecto	2.1. Políticas, planes, presupuestos y mecanismos son diseñados e implementados para fortalecer los procesos de empoderamiento económico de las mujeres rurales y para mejorar las condiciones laborales de las mujeres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONU Mujeres ha apoyado a las políticas públicas para promover el trabajo decente y el empoderamiento económico de las mujeres rurales, logrando incidir en la Política de género del MAGA, contribuyendo al uso del Marcador Presupuestal de género (SEGEPAN), fortaleciendo el INE especialmente en la área de seguimiento al Uso del Tiempo (encuesta), y al monitoreo de los ODS.</li> <li>ONU Mujeres, con sus socias del programas conjuntos, han mejorado las capacidades y el acceso a los recursos productivos y a los servicios para las mujeres rurales a nivel local por medio de programas conjuntos que han llegado a más de 1,800 mujeres rurales indígenas, de las cuales más de 1.500 muestran incrementos de sus ingresos.</li> </ul>
Resultados	2.1.1. Se han apoyado dos políticas para promover la producción, el trabajo decente para las mujeres rurales (PNPDIM y la Política Nacional Integral para el Desarrollo Rural)	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONU Mujeres ha brindado asistencia técnica para la implementación de la PNPDIM y su Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, en su Eje de Desarrollo Económico y Productivo, así como de la PNDR1.</li> <li>ONU Mujeres ha facilitado asistencia técnica para transversalización del enfoque de género del PAFFEC.</li> <li>ONU Mujeres ha fortalecido tres mesas para la competitividad.</li> <li>ONU Mujeres ha promovido la firma de los Principios de Empoderamiento de las Mujeres (WEPs) por parte de las empresas privadas.</li> <li>ONU Mujeres desarrolló una campaña de información sobre la importancia de la ratificación del Convenio 189, en alianza con SEPREM, OIT, OACHNUD.</li> </ul>
	2.1.2. Mejorado el acceso a recursos productivos y a servicios de fomento empresarial para mujeres empresarias y mujeres rurales a nivel local.	<ul style="list-style-type: none"> <li>740 mujeres rurales de Jalapa y Chiquimula acumularon activos productivos y que ahorraron tiempo, están mejor calificadas para administrar sus emprendimientos y han mejorado los cambios positivos (BEO-cierre en 2015)</li> <li>464 mujeres, junto con sus organizaciones, ahora tienen acceso a créditos.</li> <li>Se han consolidado y constituido legalmente 24 organizaciones de mujeres indígenas rurales, logrando ventas de 662.235 quetzales al año (86.000 dólares).</li> </ul>
	2.1.3. 1.200 mujeres rurales e indígenas, en tres municipios, son fortalecidas económicamente y acceden a oportunidades de empoderamiento de sus capacidades.	<ul style="list-style-type: none"> <li>1.589 mujeres indígenas rurales aumentaron sus ingresos, en el valle del Polochic, mientras que 713 de ellas, junto con sus familias, salieron de la pobreza a través de la generación de ingresos como resultado del aumento en sus ventas en un 314% durante el año y la generación de un ingreso mensual promedio de 540 dólares.</li> </ul>
Impacto	3. Todas las mujeres y niñas viven una vida libre de toda forma de violencia.	
Efecto	3.1. Las instituciones, políticas y mecanismos nacionales y locales promueven la prevención de la VCM e implementan respuestas multisectoriales para abordar la violencia contra las mujeres y las niñas	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONU Mujeres ha apoyado el diseño de la innovadora Política y Plan Municipal de Desarrollo Integral de por Vida de las Mujeres (2018-2027), se ha apoyado la reactivación de la CONAPREVI y su rol de coordinación entre instituciones y sociedad civil, se ha apoyado la implementación del PLANOVI.</li> <li>ONU Mujeres ha apoyado el diseño y la implementación del modelo de intervención del programa de Ciudades Seguras, para reducir la tolerancia social a la violencia contra las mujeres, y en particular el acoso sexual en los espacios públicos de la Ciudad de Guatemala.</li> </ul>
Resultados	3.1.1. Las leyes que luchan contra la VCM son regularmente revisadas, reformadas y financiadas de acuerdo a los estándares internacionales de derechos humanos, y las políticas y estrategias nacionales son implementadas con el apoyo de ONU Mujeres.	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONU Mujeres ha contribuido al diseño del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (PLANOVI); así como en el diseño del Plan Estratégico de la CONAPREVI 2018-2022; apoyo al rol de coordinación y gobernanza de los servicios esenciales para las mujeres y niñas víctimas y sobrevivientes de violencia.</li> <li>Se ha dado un retroceso con relación a la Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia Contra la Mujer, en materia de reducción de las penas por el delito de feminicidio, tras fallo de la Corte de Constitucionalidad.</li> </ul>
	3.1.2. En la Ciudad de Guatemala se ha consolidado un modelo para el programa de ciudades seguras y se han creado espacios públicos más seguros y empoderantes para las mujeres y las niñas.	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONU Mujeres ha logrado culminar con éxito la fase de Estudio diagnóstico del programa de Ciudades Seguras para el municipio de la Ciudad de Guatemala y ha diseñado un Plan integral de implementación para la iniciativa.</li> <li>ONU Mujeres ha apoyado el fortalecimiento de cuatro Casas de la Mujer y comisiones de la mujer en zonas de la ciudad, impulsadas por la Dirección de la Mujer de la Municipalidad de Guatemala.</li> <li>ONU Mujeres ha fortalecido del Observatorio contra el Acoso Callejero de Guatemala.</li> <li>ONU Mujeres ha dado apoyo técnico a la Ley contra el acoso sexual en espacios públicos (iniciativa #5280), en alianza con el Congreso de la República, entidades públicas y organizaciones de mujeres.</li> </ul>
	3.1.3. Más mujeres y niñas, particularmente las más excluidas, sobrevivientes y víctimas de VBG acceden a servicios esenciales de calidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>Como parte del programa de Servicios Esenciales, ONU Mujeres apoyó la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (CONAPREVI). Paralelamente, se fortalecieron diez (10) Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia.</li> </ul>
	3.1.4. El sistema judicial es fortalecido, y implementa un enfoque multicultural, para mejorar el acceso a la justicia ordinaria por parte de las mujeres y de las mujeres indígenas a nivel local y nacional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONU Mujeres apoyó al Organismo Judicial para instalar dos nuevos módulos virtuales para mejorar las medidas de seguridad para las víctimas de violencia contra las mujeres y prevenir la re-victimización. ONU Mujeres también contribuyó al desarrollo de una campaña interna para prevenir y responder en casos de acoso sexual y laboral en el lugar de trabajo del Organismo Judicial, que cuyo mensaje llegó a 963 jueces, 148 magistrados y 10.871 funcionarios públicos.</li> <li>ONU Mujeres ha apoyado la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) para adoptar el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio), el Ministerio Público de Guatemala lidera la recién conformada Red Permanente Especializada en Género de la AIAMP.</li> </ul>
	3.1.5. Las capacidades de las organizaciones, movimiento y redes de mujeres y niñas Maya, Garífuna, Afrodescendientes, Xinca y Mestizas son fortalecidas para mejorar su autonomía y capacidad de abogacía en temas relacionados con el femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas, así como para luchar contra toda forma de discriminación interseccional.	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONU Mujeres acompañó a la Comisión Presidencial contra la Discriminación y el Racismo (CODISRA) en los diálogos con comunidades garífunas y afrodescendientes para promover sus derechos en el marco de la década de las mujeres afrodescendientes.</li> </ul>

Impacto	4. Las mujeres y las niñas contribuyen y tienen mayor influencia en la construcción de una paz y resistencia sostenibles, y se benefician por igual de la prevención de desastres naturales y conflictos y de la acción humanitaria.	
Efecto	4.1. Los compromisos sobre las mujeres, la paz, la seguridad, la justicia y las acciones humanitarias están orientados por el liderazgo de las mujeres para cumplir con sus derechos y protección y son implementados por el Estado de Guatemala con el apoyo de ONU Mujeres	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres contribuyó al fortalecimiento de las capacidades de las instituciones para cumplir los compromisos en materia de MPS y acceso a la justicia para erradicar la impunidad y proporcionar una reparación integral a las mujeres víctimas del conflicto armado.</li> <li>○ Se han logrado avances clave con el apoyo al caso emblemático de Sepur Zarco para la justicia transformadora de mujeres víctimas de violencia sexual y esclavitud en el marco del conflicto armado. El caso Sepur Zarco constituye un avance en la historia global, ha contribuido a la jurisprudencia global de género, generando conocimiento bien fundamentado sobre cómo vincular el Estatuto de Roma en la CPI, CEDAW GR 30 y la Res. 1325 y las Resoluciones relacionadas de la UNSEC Agenda para las Mujeres, la Paz y la Seguridad con las leyes nacionales.</li> <li>○ ONU Mujeres ha hecho una contribución fundamental para el fortalecimiento de la labor de la MIMPAZ y para el proceso de diseño y seguimiento del Plan de Acción Nacional 1325, fortaleciendo la participación de la sociedad civil en todas las fases del proceso.</li> <li>○ ONU Mujeres ha fortalecido las capacidades del MP y del OJ. Ha apoyado la creación de la Unidad del MP de Femicidios a través de la reforma de la Ley Constitutiva del MP.</li> <li>○ ONU Mujeres ha hecho una contribución altamente efectiva en apoyo a diferentes sectores de la sociedad civil para influir en los procesos de paz y participar en la reparación integral del conflicto armado.</li> </ul>
Resultados	4.1.1. Fortalecidas las capacidades de las instituciones estatales relevantes para cumplir con los compromisos sobre mujeres, paz y seguridad. erradicar la impunidad y proporcionar una reparación integral para las violaciones de los derechos de las mujeres relacionadas a situaciones de conflicto armado y post-conflicto.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres ha apoyado el diseño y seguimiento del Plan de Acción Nacional de la Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ), que incluye 9 acciones estratégicas y 15 productos medibles, incluido el control de convencionalidad.</li> <li>○ Ha apoyado el fortalecimiento de capacidades del El Consejo Nacional para el Cumplimiento de los Acuerdos de Paz -CNAP, y del Foro Nacional de Mujeres como instancia responsable del cumplimiento de los compromisos relativos a las mujeres contenido en los Acuerdos de Paz, Convenciones y Tratados Internacionales.</li> <li>○ ONU Mujeres ha fomentado el fortalecimiento de capacidades para mujeres indígenas defensoras de los derechos humanos, autoridades ancestrales y las autoridades estatales competentes por la administración de justicia, y ha promovido el diálogo interjusticia para incrementar la cooperación entre los órganos de justicia ancestral y la justicia ordinaria.</li> <li>○ ONU Mujeres hizo posible que el 100 por ciento de los/as fiscales de la Fiscalía contra el Delito de Femicidio del Ministerio Público se capacitara en la aplicación del Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por Razones de Género.</li> <li>○ ONU Mujeres ha apoyado la evaluación de las sentencias de órganos judiciales y de objetos procesales. 100% de sentencias incorporan el análisis y sustentan dictámenes en instrumentos de DDHH de las mujeres.</li> </ul>
	4.1.2. Fortalecidas las capacidades de los actores y redes no gubernamentales para influir en los procesos de paz y participar en la reparación integral de las víctimas de violaciones de los derechos humanos de las mujeres relacionadas con el conflicto, especialmente la violencia sexual.	<p>○ El fallo del Tribunal Constitucional de noviembre de 2018 ratifica la sentencia de Sepur Zarco por esclavitud sexual y doméstica contra mujeres indígenas Q'eqchi' durante el conflicto armado interno.</p> <p>○ ONU Mujeres ha apoyado tanto la sociedad civil, que ha contado con acompañamiento de abuelas de Sepur Zarco tanto las instituciones del Estado en el caso emblemático de Molina Theissen durante los debates abiertos.</p> <p>○ Se han apoyado los innovadores encuentros entre defensoras y defensores indígenas de los derechos humanos de las mujeres, las autoridades ancestrales y el poder judicial.</p> <p>○ ONU Mujeres ha proporcionado servicios de desarrollo de capacidades para organizaciones de mujeres especializadas y organizaciones defensoras de los derechos humanos de paz, seguridad y justicia para erradicar la impunidad, apoyar procesos de reparación transformadora, y para responder y aprender de casos paradigmáticos de violencia de género en el marco del conflicto armado.</p> <p>○ ONU Mujeres acompañó, las reuniones de coordinación de casos de violencia sexual contra mujeres en el conflicto armado interno, con el fin de monitorear el progreso en la investigación y enjuiciamiento de cuatro casos priorizados y dar seguimiento a los casos de Sepur Zarco, Lote Ocho, Abuelas de Rabinal.</p>
	4.1.3. Fortalecidas las capacidades del Sistema de las Naciones Unidas para responder a los compromisos de la agenda de las Mujeres, la Paz y la Seguridad, y el plan de acción de siete puntos del Secretario General sobre la participación de las mujeres en la consolidación de la paz.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres estableció una comunidad de saberes y de buenas prácticas en la acción humanitaria, y ha contribuido a la creación del Grupo de Trabajo de Género en la Acción Humanitaria del Equipo Humanitario de País.</li> <li>○ ONU Mujeres Guatemala participó en la creación de una nueva ley para la reducción de desastres, en la que se vincularon a grupos de mujeres y organizaciones no gubernamentales con el fin de incluir la perspectiva de género en el nuevo marco legislativo propuesto. La nueva ley fue promovida por la SECONRED.</li> <li>○ ONU Mujeres ha contribuido a mejorar el enfoque de género de las acciones humanitarias al interno del Sistema de las Naciones Unidas, así como a potenciar la transversalización del enfoque en las actividades de SECONRED.</li> </ul>

Elaboración propia en base a fuente múltiples.

*¿Qué resultados inesperados y cualitativos se han logrado?*

**Hallazgo 14.** Los métodos cualitativos de análisis de los resultados de las acciones de ONU Mujeres permiten evidenciar importantes cambios de empoderamiento y acceso a derechos a nivel individual, familiar, organizacional y comunitarios que se derivan directamente de los proyectos de ONU Mujeres.

El Anexo 10 detalla con precisión los avances programáticos a los cuales ha contribuido ONU Mujeres, de acuerdo al esquema de su teoría de cambio, sin embargo estos resultados no logran dar cuenta de otros cambios cualitativos en la vida de las mujeres y niñas que la institución sirve.

Por esta razón, en la ilustración siguiente (Ilustración 12) se sistematizan los hallazgos que se han podido recoger durante el trabajo de campo. Los cambios se han dividido en cuatro categorías de acuerdo a un modelo ecofeminista similar al que se utiliza para generar cambios para prevenir y luchar contra la VCMN: nivel individual, familiar, organizacional y comunitario. Más detalles son disponibles en **Anexo 6**. Sistematización ejercicio de cosechas de resultados.

Ilustración 11. Empoderamiento de las mujeres a nivel individual, familiar, organizacional y comunitario.

<p><b>Cambios a nivel individual:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Autoestima:</b> Incremento de <b>confianza</b> en sí mismas y autoestima, que se refleja en superación del miedo a expresar opiniones, salir de casa para participar a actividades asociativas o en espacios de dialogo y toma de decisiones.</li> <li>✓ <b>Conocimientos:</b> Incremento en <b>conocimientos</b> de derechos humanos de las mujeres, de instrumentos internacionales, de mecanismos de exigibilidad de derechos, de principios de equidad entre hombres y mujeres.</li> <li>✓ <b>Capacidades:</b> Incremento en la <b>capacidad</b> de identificar las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, de participar y tomar decisiones informadas.</li> <li>✓ <b>Alfabetización:</b> más mujeres han aprendido a leer y escribir.</li> <li>✓ <b>Liderazgo:</b> Incremento en la percepción del propio liderazgo, de la capacidad de liderar y participar en procesos colectivos, de influenciar decisiones.</li> <li>✓ <b>Vocería:</b> Reconocimiento del valor de su <b>voz</b>, su opinión, su posibilidad y capacidad de defender sus intereses y derechos.</li> <li>✓ <b>Autonomía económica:</b> mujeres sienten tener mayores capacidades para apoyar a los gastos familiares</li> </ul>	<p><b>Citas relevantes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ “Hemos transformado nuestra conversación, de víctimas a las constructoras de paz”.</li> <li>✓ “Pude sacar y dar a conocer lo que tenía en el corazón. Lo que valoro tanto es la fuerza que tuve para contar mi experiencia y decir lo que me ha pasado. Esto fue liberarse, sacarse lo vivido.”</li> <li>✓ “Las mujeres están superando sus miedos.”</li> <li>✓ “Antes no participábamos en reuniones”.</li> <li>✓ “Anteriormente nosotros no podíamos hablar, ahora en reuniones podemos explicar las necesidades de nuestras comunidades”.</li> <li>✓ “Ahora ya nos atrevemos a hablar”</li> <li>✓ “Tenemos derechos, voz y voto”.</li> <li>✓ “Tenemos derechos a participar en organizaciones”</li> <li>✓ “No debemos sufrir de violencia”.</li> <li>✓ “Conocemos y ejercemos nuestros derechos a la participación”</li> <li>✓ “Antes no teníamos ingresos económicos”</li> <li>✓ “Tenemos acceso a préstamo en la organización”</li> <li>✓ “Las mujeres ahora tomamos nuestras propias decisiones”</li> <li>✓ “Somos mujeres empoderadas”.</li> <li>✓ “Hay más conocimiento en mi vida”</li> </ul>
<p><b>Cambios a nivel familiar:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Toma decisiones:</b> Las mujeres sienten mayor apoyo por parte de la familia a su participación en la organización.</li> <li>✓ <b>Ahorro:</b> El incremento de la capacidad de ahorro de las mujeres se ha traducido en una mayor capacidad de ahorro a nivel familiar.</li> <li>✓ <b>Equilibrio de poder:</b> Perciben que, superada la resistencia inicial, han logrado tener un apoyo por parte de sus familias y parejas sentimentales y que la participación en actividades comunitarias/organizacionales las ha ayudado a renegociar algunas tareas de cuidado.</li> <li>✓ <b>Cambios culturales:</b> Las mujeres expresan algunos cambios hacia masculinidades positivas y co-responsables.</li> <li>✓ <b>Rol de referencia:</b> el empoderamiento individual se refleja en la percepción de ser ahora un modelo de referencia para las hijas, y de haberse convertido en un canal para poder replicar el conocimiento adquirido en el entorno familiar.</li> <li>✓ <b>Violencia:</b> el conocimiento en derechos y la capacidad de identificar las distintas formas de violencia contra las mujeres ha disminuido la violencia intrafamiliar.</li> </ul>	<p><b>Citas relevantes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ “Los hombres apoyan la organización de mujeres”</li> <li>✓ “Podemos fomentar la corresponsabilidad al interno de la familia.”</li> <li>✓ “Se ha logrado mayor apoyo por parte de las parejas”.</li> <li>✓ “Los hombres ahora apoyan con las tareas de la casa”.</li> <li>✓ “Tengo el apoyo de mi familia a pesar de ser personas de escasos recursos; el esposo y los hijos apoyan para el proceso de organización.”</li> <li>✓ “Ha incrementado la capacidad de ahorro, lo que sirve de apoyo a la economía de la familia”.</li> <li>✓ “Somos un ejemplo para nuestras hijas.”</li> <li>✓ “Podemos replicar nuestro conocimiento en nuestras familias.”</li> <li>✓ “Disminuye la violencia intrafamiliar.”</li> </ul>
<p><b>Cambios a nivel organizacional:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Fortalecimiento:</b> mujeres expresan que sus organizaciones se han visto fortalecidas por medio de</li> </ul>	<p><b>Citas relevantes:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ “Capacitaciones han motivado la participación en el grupo”.</li> </ul>

<p>la asistencia técnica, el acompañamiento y la formación en derechos que han recibido.</p> <p>✓ <b>Capacidades empresariales:</b> Organizaciones productivas expresan un incremento de sus capacidades empresariales, lo que incluye incremento de la producción, calidad de los productos, conocimientos sobre comercialización, acceso a mercados, presentación de productos.</p> <p>✓ <b>Participación:</b> En organizaciones mixtas, incluyendo las productivas, se reporta una mayor participación de las mujeres en cargos de dirección (dato cuantitativo no disponible), así como una percepción de incremento en nivel y calidad de la participación de las integrantes.</p> <p>✓ <b>Administración:</b> En grupos de ahorros, se reporta una mayor cultura del ahorro, y una mayor capacidad de administrar el ahorro.</p> <p>✓ <b>Conocimiento:</b> Un incremento de oportunidades de intercambios de experiencias, así como de capacidad para replicar lo aprendido.</p>	<p>✓ “Ahora tenemos una cultura del ahorro”.</p> <p>✓ “Hemos logrado participar en diferentes espacios”</p> <p>✓ “Ahora participamos igual que los hombres”</p> <p>✓ “Por medio de la incidencia se logró que ahora se promueva la igualdad en la participación del COCODE”</p> <p>✓ “Tenemos mayor capacidad de gestión.”</p> <p>✓ Intercambio de conocimiento entre nosotras</p> <p>✓ Nos identifican para el traslado de conocimiento.</p> <p>✓ “Ponemos en práctica nuestros conocimientos para los derechos de las mujeres, por ejemplo, en temas de presupuesto.</p> <p>✓ “Estamos en puestos participando”.</p> <p>✓ “Hay más mujeres en puestos clave.”</p> <p>✓ “Tenemos mayor confianza de las comunidades.”</p>
<p><b>Cambios a nivel comunitario:</b></p> <p>✓ <b>Reparación integral y transformadora:</b> la sentencia de Sepur Zarco incluye varios componentes de reparación colectiva, entre ellos: la construcción de un puesto de salud tipo “A”, el mejoramiento de la infraestructura de las escuelas de Educación Primaria de las Comunidades de San Marcos, Poonbaac, La Esperanza y Sepur Zarco, un instituto de educación bilingüe y becas de estudio en los tres niveles de educación para la población de Sepur Zarco.; la búsqueda de personas desaparecidas, la dotación de servicios básicos en las comunidades y en las viviendas de las víctimas, el desarrollo de proyectos culturales dirigidos a las mujeres de Sepur Zarco, entre otros<sup>61</sup>. Aunque existen dificultades de implementación de la sentencia, el caso se ha convertido en un referente en procesos de reparación integral.</p> <p>✓ <b>Participación:</b> Se reporta un aumento en la capacidad de incidir y participar en distintos espacios, ante fuera de su alcance: COCODEs, COMUDEs; así como muchas participantes en consultas han expresado un mayor empoderamiento personal para poder expresar sus opiniones y liderar procesos comunitarios.</p> <p>✓ <b>Respuesta institucional:</b> las mujeres sienten de tener mayores capacidades de incidencia sobre las instituciones públicas, obligándoles así a operar en favor y responder a la colectividad.</p> <p>✓ <b>Mediadoras y dinamizadoras:</b> las mujeres consideran que su rol de mediadoras comunitarias se ha fortalecido, así como su capacidad de movilizar proyectos para la comunidad. Se reportan el mejoramiento del tejido social y el divisionismo comunitario.</p>	<p><b>Citas relevantes:</b></p> <p>✓ “Cuando fuimos a buscar la justicia pensamos que solo a nosotras nos iba a beneficiar. En ningún momento me pasó por la cabeza que íbamos a buscar el beneficio de la comunidad. Aprendí y entendí que lo que estábamos haciendo era para el beneficio de la comunidad. Lo que hicimos es de beneficio para mis nietos y la comunidad.”</p> <p>✓ “Tenemos derecho a expresarnos.”</p> <p>✓ “Participamos en distintos ámbitos públicos”.</p> <p>✓ “Promovemos la participación de la niñez y la juventud.”</p> <p>✓ “Tenemos participación en espacio de COCODEs”</p> <p>✓ “Somos lideresas en nuestra comunidad”</p> <p>✓ “Somos un referente para las otras mujeres”</p> <p>✓ Hemos logrado influencia con autoridades municipales en espacios de COMUPRE.</p> <p>✓ “En nuestras comunidades, hemos fortalecido nuestro liderazgo logrando apoyar a las personas con conflictos familiares, violencia, y con gestión de proyectos.”</p> <p>✓ “Aumento en mutuo apoyo entre mujeres.”</p> <p>✓ “Fomentamos la unidad entre nosotras”</p> <p>✓ “Ahora hacemos incidencia a nivel comunitario.”</p> <p>✓ “Promovemos trabajar juntas.”</p> <p>✓ “Hemos aumentado nuestra participación en diferentes ámbitos públicos.”</p> <p>✓ “No estamos descansando, estamos trabajando. Fuimos a dar fuerza a las mujeres de Rabinal”.</p>

61 [https://www.mujerestransformandoelmundo.org/sites/www.mujerestransformandoelmundo.org/files/descargas/sentencia\\_caso\\_sepur\\_zarco.pdf](https://www.mujerestransformandoelmundo.org/sites/www.mujerestransformandoelmundo.org/files/descargas/sentencia_caso_sepur_zarco.pdf)

<p>✓ <b>Efecto multiplicador:</b> Grupo de Abuelas de Sepur Zarco, ya referente nacional, ha apoyado las abuelas de Rabinal, mujeres de origen Achí, compartieron con ellas antecedentes y la estrategia legal que se desarrolló en el juicio, así como el trabajo que se sigue a través de mesas interinstitucionales para dar cumplimiento a la implementación de las medidas de reparación transformadora.</p>	
---	--

Fuente: elaboración propia sobre la base de Ejercicios de cosechas de resultados, grupos focales y fuentes secundarias. El texto entre comillas refleja la opinión textual de las participantes en espacios de consultas realizados en el marco de la Evaluación, así como en publicaciones de ONU Mujeres.

Es importante destacar, adicionalmente, los siguientes importantes resultados no planeados:

- En el caso del apoyo técnico al Ministerio Público, la institución sostiene que el apoyo en los casos emblemáticos, como lo son los de Sepur Zarco, de las Abuelas de Achí y de María Isabel Veliz Franco generan una mayor articulación institucional que se ve reflejada, en el caso de Sepur Zarco, en un esfuerzo intersectorial para brindar una reparación integral y transformadora a las víctimas que crean estos casos como efecto indirecto de casos emblemáticos.
- Alfabetización de mujeres en Programa de Desarrollo Rural que ha alcanzado cientos de mujeres en el Departamento de Alta Verapaz y que constituye un valor agregado importante del Programa Conjunto de Mujeres Rurales
- Aunque con alcance limitado, en Programa de Desarrollo de Mujeres Rurales, dos mujeres se formaron como ingenieras solares y esto parece haber abierto la oportunidad para que aumenten los/as usuarios/as de energía producida por paneles solares en dos comunidades.

*¿La teoría de cambio ha sido instrumental para el logro de los objetivos?*

**Hallazgo 15.** La teoría de cambio ha sido instrumental para el logro de los objetivos, pero no todas las áreas programáticas han podido avanzar con la misma eficacia al mejoramiento de las condiciones necesarias para el logro de los efectos esperados. Las limitaciones al avance se deben atribuir en buenas medidas a factores externos de difícil mitigación.

A partir de 2015, cada área de trabajo de ONU Mujeres ha realizado un trabajo en profundidad para determinar las teorías de cambio que sustentaban su propuesta programática. Cada área había diseñado un horizonte de resultados esperados y un conjunto de condiciones que era necesario superar reunir para contribuir a los cambios esperados. El marco de resultados allí determinado, bajo una revisión longitudinal, demuestra haber mantenido un buen nivel de coherencia a lo largo del periodo de la Nota Estratégica, y la lectura allí plasmada ha mantenido su vigencia y validez hasta el presente.

Estos elementos permiten determinar que, en línea general, el pensamiento estratégico basado en la definición de teorías de cambio ha sido instrumental para el logro de los objetivos de cada una de las áreas programáticas de ONU Mujeres, sin embargo, el logro de los objetivos ha estado subordinado a factores externos a la lógica de intervención y de difícil mitigación, que serán retomados de forma extendida en el apartado siguiente.

A nivel general la TdC de la Oficina es sólida y ambiciosa. La TdC permite de conjugar los tres mandatos de ONU Mujeres, movilizar alianzas y avanzar en una agenda integral de derechos y empoderamiento para las mujeres y las niñas, con énfasis en los grupos más excluidos de los dividendos del desarrollo.

Más elementos se presentarán en sección relativa a las contribuciones de ONU Mujeres a los resultados.

*¿Cuáles han sido los factores que han dificultado el logro de los resultados?*

**Hallazgos 16:** los factores externos que más han afectado negativamente el cumplimiento de los resultados son i) el bajo nivel de compromiso del gobierno y del poder legislativo a impulsar una agenda integral de derechos humanos de las mujeres; ii) las dificultades de movilización de recursos, iii) el obstruccionismo del gobierno frente a la aprobación de proyectos de cooperación internacional.

Los factores clave que han dificultado el logro de los resultados son: i) el bajo nivel de compromiso del gobierno y del poder legislativo a impulsar una agenda integral de derechos humanos de las mujeres, con acciones que han ido en contra del progreso en la realización de los derechos; ii) las dificultades de movilización de recursos, en particular en el área de empoderamiento político y gobernanza, lo que ha tenido un impacto en la limitada cobertura local de la intervención, unida a el obstruccionismo del gobierno frente a la aprobación de proyectos de cooperación internacional, lo que ha provocado importantes retrasos o desafíos a la implementación (Programa conjunto Sepur Zarco y programa conjunto Spotlight).

El trabajo de campo ha permitido evidenciar un conjunto de factores que tienen un alto grado de influencia sobre la capacidad de las mujeres, con énfasis en mujeres rurales e indígenas, de poder participar y acceder a oportunidades de empoderamiento. Estos factores son recogidos en la ilustración 13 y han constituido una barrera constante que ONU Mujeres ha debido sobrepasar para poder implementar sus estrategias a nivel territorial.

Cuando se han interrogado las instituciones sobre los factores que han ralentizado el avance de la agenda de igualdad de derechos, se nota un elevado grado de correspondencia con los expresados por parte de las mujeres a nivel local.

*Ilustración 12. Factores externos que obstaculizan avances hacia la igualdad de género.*

#### Factores culturales

- **Machismo:** Cultura que discrimina la mujer y norma su rol en la sociedad, excluyéndose de los espacios de toma de decisiones y de la vida pública<sup>62</sup>. El machismo es sentido también como un componente clave de la violencia que las mujeres enfrentan cuando participan en la vida pública o cubren cargos de elección popular. El machismo afecta la participación igualitaria de las mujeres a todos los niveles. Durante el proceso de evaluación se han identificado casos de discriminación y acoso, o trato desigual en Altas Cortes, Congreso de la República, participaciones en contiendas electorales, corporaciones políticas, COCODEs y COMUDEs.
- **Cultural patriarcal a nivel familiar y comunitario:** Esto determina roles de género en el seno de la familia, con una división de responsabilidades en las cuales a las mujeres se asignan las funciones reproductivas, de cuidado, de trabajo no remunerado, y que limitan su posibilidad de participación en la esfera pública, acceder a educación o integrarse en el mercado laboral. La cultura patriarcal afecta por igual las mujeres desde la Magistratura hasta los gobiernos locales, sometiénolas a acoso y a estrés continuado.
- **Pluralismo cultural** y diversidad de idiomas indígenas ha constituido una barrera para la implementación que, sin embargo, se ha logrado superar por medio de programas respetuosos de la diversidad cultural, que han contratado personal local y que han abiertos espacios de participación política de las mujeres tanto dentro de sus comunidades como entre regiones.**Discriminación.** Las mujeres han sentido “Discriminación en la comunidad y acoso por parte de hombres de la comunidad que no pertenecen a nuestras familias.”<sup>63</sup> Se reportan casos donde miedo relacionado a la discriminación constituye una barrera a la participación<sup>64</sup>.

<sup>62</sup>Ejemplo de barrera machista a la participación: “Mujeres necesitaban permiso para asistir: se superó brindando información oportuna a las familias”.

<sup>63</sup> ECR: Proyecto conjunto de mujeres rurales

<sup>64</sup> Ejemplo de la normalización de la discriminación a nivel local: “En lo comunitario todavía hay mucha discriminación, no valoran el aprendizaje de las mujeres al realizar las réplicas”.

### Factores institucionales y normativos

- ▶ **Baja presencia institucional y debilidad institucional.** Los bajos recursos públicos repercuten en baja presencia de instituciones del estado a nivel local, lo que dificulta no solo la alianza con las instituciones públicas del territorio, sino que disminuye las probabilidades de sostenibilidad.
- ▶ **Alta rotación** de funcionarias/os lo que afecta la construcción de capacidades y la sostenibilidad de los resultados.
- ▶ **Ley de cuotas:** inexistencia de una ley electoral y de partidos políticos que impulse acciones afirmativas para las mujeres, de obligado cumplimiento para las corporaciones políticas<sup>65</sup>.
- ▶ **Autoridades ancestrales:** preservan cultura machista, discriminan participación y voz de las mujeres, discriminan participación juvenil.

### Factores individuales

- ▶ **Bajos niveles educativos y altos índices de analfabetismo** repercuten sobre capacidad de participar espacios de debate político y de toma de decisiones, especialmente en zonas rurales y en zonas indígenas. El alto analfabetismo ha implicado buscar estrategias para mejorar los niveles de alfabetización antes de poder incluir otros componentes de empoderamiento.
- ▶ **Bajo niveles de recursos para la participación.** Un factor que limita la posibilidad de las mujeres de participar en cursos, oportunidades educativas u otras oportunidades de empoderamiento no subsidiada, excluyéndose además de poder enfrentar los costos que derivan de las campañas políticas.

### Otros:

- ▶ **Reparación integral en el caso de Sepur Zarco:** En sentencia la reparación económica está a cargo de victimarios, que no tuvieron la capacidad de indemnizar las víctimas<sup>66</sup>. Algunas medidas de reparación colectivas han encontrado problemas de tierra, por problemas de titulación.
- ▶ **Dificultades de coordinación interagencial,** para la implementación de programas conjuntos, relacionada con procesos administrativos y con deficiente planeación estratégica, o poco liderazgo de agencia líder en programas conjuntos.
- ▶ **El conflicto entre gobierno y CICIG** que ha escalado hasta la revocación de su mandato ha afectado las relaciones entre el Gobierno y el Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, generando fricciones, suspicacia, retrasos en la implementación o en la negociación de las propuestas
- ▶ **Avance limitado en el cumplimiento de los acuerdos de paz,** con baja reparación de las mujeres, altos índices de impunidad. Persistencia de temor entre las mujeres. Altos índices de violencia e intimidación contra defensoras de derechos humanos. Criminalización del trabajo de las defensoras. Conflictos ambientales y sociales.
- ▶ **VCMN:** es un fenómeno endémico, la primera forma de violencia en el país, que inhibe la participación de las mujeres en todos los espacios y viola sus derechos fundamentales.

65 Testimonio: "Se ha observado una notable resistencia a la incorporación de medidas para promover la participación política de las mujeres, teniendo en cuenta que, teniendo dos opiniones favorables del Tribunal Constitucional, el Congreso omitió las propuestas de reformas para incluir la paridad y la alternancia entre hombres y mujeres en las reformas al Electoral. y Ley de Partidos Políticos (LEPP) (Decreto 26-2016)."

66 Ejemplo de testimonio: "En la comunidad [de San Marco] sólo ha llegado el cambio de la escuela. Es muy cierto, logramos la justicia, aguantamos el miedo, lo dijimos y lo logramos. Pero es cierto que estamos buscando algo para el beneficio de la comunidad, pero también es necesario luchar para la vida de cada una de nosotras. Cada una de nosotras debemos buscar como pasar los días."

Fuente: elaboración propia en base a fuentes primarias.

*Efectividad de las estrategias transversales para el logro de los resultados esperados.*

**Hallazgo 17:** La oficina no ha diseñado estrategias transversales como tales, sin embargo, existen funciones transversales. Hay ciertas evidencias que permiten afirmar que las funciones de comunicación, movilización de recursos, y monitoreo y evaluación han tenido impacto positivo en el logro de los resultados esperados, pero tienen márgenes de mejora importantes. A la oficina falta consolidar estrategias más integrales de gestión del conocimiento, innovación, y, de considerarlo apropiado, masculinidades positivas.

**Comunicaciones y campañas:** A lo largo del quinquenio, ONU Mujeres ha desarrollado varias campañas de comunicaciones con propósitos programáticos. En 2015, "Empadrónate, Vota y Participa", una campaña coordinada con socios estratégicos para hacer visible la situación de participación política las mujeres en Guatemala, su representación en todos los niveles y promover la participación activa en el sufragio. Se desarrolló una estrategia de comunicación para crear y difundir mensajes clave y posicionar ideas sustantivas de Plan de Acción de Beijing y la CSW 58. ONU Mujeres también contribuyó a coordinar los esfuerzos interinstitucionales vinculados a la implementación de la Campaña del Secretario General "ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres". Guatemala lanzó en 2015 oficialmente HeForShe con el deseo de incluir también audiencias no tradicionales, como líderes religiosos y hombres jóvenes). La campaña 1325GuateYa, buscaba una mayor conciencia y compromiso con 1325 y las Resoluciones subsecuentes de la UNSEC relacionadas con la mujer, la paz y la seguridad y fue realizada en alianza con UNAMG, IEPADES, Impunity Watch, MTM, Fundación Sobrevivientes, Todos por Cristina y la Defensoría del Pueblo.

Las campañas han demostrado tener una elevada capacidad de movilización de alianzas y gozan de un buen nivel de apreciación por parte de las aliadas estratégicas de ONU Mujeres. La función de comunicación muestra signos importantes de mejoramiento, frente a la evaluación de término medio en el cual había sido identificadas como una de las mayores fragilidades de la oficina.

A pesar de las campañas con objetivos programáticos, la oficina no ha desarrollado instrumentos o llevado a cabo evaluaciones que permitan medir con solidez los impactos de las campañas mediáticas sobre los comportamientos, actitudes o conocimientos de la ciudadanía.

**Monitoreo y evaluación.** La oficina cuenta con un sistema de indicadores sólidos que permitieron el seguimiento de la Nota Estratégica, cumpliendo con los requisitos de reporte corporativo, así como de reporte a donantes. En términos de rendición de cuentas, ONU Mujeres, a partir de 2017 está distribuyendo reportes de resultados que resumen sus aportes al desarrollo de Guatemala. Estos informes comunican con mayor eficacia las contribuciones de la agencia y ponen en evidencias la capacidad de la Entidad de hacer aportes significativos al empoderamiento de las mujeres y las niñas.

Sin embargo, el sistema de monitoreo existente tiene varias debilidades: i) no hay en la oficina una persona exclusivamente encargada de supervisar la función de planeación, monitoreo y evaluación; ii) aunque existe un mecanismo de reporte por área programática, no existe un sistema que reúna la información de oficina para construir indicadores agregados, por ejemplo, de cobertura. iii) la oficina ha realizado pocos ejercicios de evaluación independiente de proyectos y programas frente a su portafolio, iv) se han detectado debilidades en el equipo en el seguimiento metódico de planes de implementación y de adquisiciones de los proyectos, v) la oficina no ha establecido un mecanismo de encuesta de percepción a partners de desarrollo.

**Gestión del conocimiento.** La oficina carece de una estrategia integral de gestión de conocimiento. Este vacío fue identificado en el reporte la revisión de término medio, pero no se evidencian avances significativos a respecto. Sin embargo, hay evidencias que ONU Mujeres, de forma individual, o en alianza con otras aliadas, está en capacidad de producir pieza de conocimiento de alta calidad. Es reconocida por su capacidad no solo de producir conocimiento, sino de relacionar las partes nacionales con buenas prácticas y referentes globales.

La percepción de las personas que respondieron la encuesta refleja un alta o muy alta valoración (77%) con relación a la difusión del conocimiento producido y su uso por parte de los/as socios/as y la forma en las cual éstas los han usado para alimentar programas y políticas sensibles al género (Anexo 5. Encuesta de percepción)

ONU Mujeres es capaz de crear eventos de conocimiento importantes, donde contrapartes nacionales acceden a nuevos contenidos, tienen acceso a buenas prácticas internacionales y fortalecen redes. Entre ellos, podemos mencionar a) El Encuentro sobre la "Política Pública de Reparación Digna y Transformadora para Casos de Violencia Sexual, Embarazo Forzado y Maternidad Forzada en Niñas y Adolescentes", organizado por Mujeres Transformando el Mundo (MTM) que contó con la participación de CONAPREVI y CODEDE; b) el Encuentro Mesoamericano sobre la reparación digna y transformadora de los derechos de las mujeres sobrevivientes de la violencia, organizado por el Proyecto MIRIAM, MTM e Impunity Watch.

La oficina tiene el reto de lograr juntar líneas de acción e inversiones que, en este momento se mantienen a nivel de proyectos/programas o áreas programáticas para consolidar una estrategia de conocimiento integral, cuyo objetivo sea sí producir piezas de conocimiento de calidad, mas también de posicionarlas en gremios, difundirlas a públicos no tradicionales, hacerlas accesibles en internet, garantizar la imagen y calidad editorial, usar otras herramientas como comunidades de prácticas, ferias de conocimientos, alianzas, consolidar relaciones más sólidas con academia y grupos de pensamiento para influir en la agenda de las mujeres y las toma de decisiones. Adicionalmente es necesario crear un repositorio o digiteca general, con el fin de evitar el riesgo de perder información o de no usarla de forma eficaz. El repositorio está relacionado con la ausencia de una página web de la oficina de país.

#### Publicaciones destacadas

- ▶ Estudio Exploratorio sobre Acoso Sexual en la Universidad de San Carlos de Guatemala: Evidencias para la toma de decisiones
- ▶ Mujeres, justicia y resarcimiento. Violencia sexual en el conflicto armado.
- ▶ Guía Estratégica – La participación política de las mujeres en Guatemala: una mirada hacia la paridad democrática
- ▶ Si somos más de la mitad, ¿por qué no tenemos paridad? Avances y desafíos en la participación política de las mujeres en Guatemala.
- ▶ Caminando Juntas hacia la Empresarialidad.
- ▶ Guía metodológica proceso de formación en desarrollo de emprendimientos, negocios y empresarialidad.
- ▶ Línea base - Ciudad de Guatemala: construyendo espacios seguros para mujeres y niñas Estudio sobre acoso sexual y otras formas de violencia sexual contra las mujeres y las niñas.

**Movilización de recursos:** No se encontraron evidencias de una estrategia de movilización de recursos estructurada, pero sí existe una persona encargada de las relaciones con donantes y aliados en la oficina. La función es liderada directamente por la representant, con el apoyo de las áreas programáticas y la especialista de alianzas estratégicas. Todas las coordinadoras de área tienen objetivos y un mandato de movilización de recursos, por eso se empeñan en el diseño de propuestas y en la búsqueda de oportunidades. Como se ve en la **ilustración n. 14** la movilización de recursos totales excede la meta planeada por la Nota, por un monto de USD 2.5 millones. En el área de participación política se nota una brecha negativa de financiación y el objetivo de movilización no fue alcanzado<sup>67</sup>.

<sup>67</sup> En el caso del área de Normas Globales no se puede hablar de un no cumplimiento de los objetivos de movilización de recursos, ya que la oficina decidió transversalizar estas acciones en los otros pilares durante los últimos dos años de la Nota: 2018 y 2019.

Ilustración 13. Presupuesto por área y brechas de movilización de recursos.

Área estratégica	SN planned budget	Delivery 2015	Delivery 2016	Delivery 2017	Delivery 2018	Planned 2019	Recursos Nota	Brecha
PPMG	1,094,588	148,520	126,541	85,247	220,964	187,047	768,319	-326,269
EEAM	3,304,197	932,036	1,624,294	554,557	212,019	499,033	3,821,938	517,741
EVCM	929,974	181,795	161,976	310,395	369,106	1,150,523	2,173,795	1,243,821
MPS	1,271,427	517,295	296,242	422,335	689,552	751,331	2,676,755	1,405,328
Normas globales	450,500	45,056	66,203	36,074	0	0	147,334	-303,166
Programas	7,050,686	1,824,703	2,275,256	1,408,608	1,491,640	2,587,934	9,588,141	2,537,455
OEEF		800,652	808,005	903,584	695,468	734,687	3,942,397	
Presupuesto total		2,625,355	3,083,262	2,312,192	2,187,108	3,322,621	13,530,538	

Fuente: elaboración propia con base en datos de Atlas.

En el periodo 2015-2019 la oficina de país de ONU Mujeres ha firmado 24 acuerdos por un monto total de US\$ 10,514,658. La ilustración abajo muestra que el 40% del monto total proviene del UN Peace Building Fund, a través de la modalidad de programas conjuntos. En particular la Gender Promotion Initiative del Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF-GPI) ha representado una gran oportunidad para el SNU en Guatemala para presentar propuestas innovadoras, focalizada en el empoderamiento de las mujeres y donde ONU Mujeres ha logrado desempeñar un rol de liderazgo. En el marco del GPI, ONU Mujeres ha presentado cinco propuestas.

Por medio de IFAD y la iniciativa Spotlight de la UE, ONU Mujeres ha podido entrar en el grupo de agencias que implementan, con el primero, programas conjuntos de desarrollo para las mujeres rurales (BEO: Broadening Economic Opportunities for Rural Women Entrepreneurs in the Latin America and the Caribbean Region Programme y RWEE: Rural Women Economic Empowerment), con la segunda un programa de prevención, atención y sanción al feminicidio y a las otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Estos dos donantes suman otro 43% del total de fondos *non-core* movilizados en modalidad de programación conjunta.

Ilustración 14. Acuerdos firmados y montos

Donante	Monto	n. de acuerdos
Multi-Partner Trust Fund Office (MPTFO) / UNPBF	4,244,292	8
International Fund for Agricultural Development (IFAD)	2,500,000	1
European Commission - Spotlight	2,022,526	1
Multi-Partner Trust Fund Office (MPTFO) / RWEE	1,087,774	1
United Nations Population Fund (UNFPA)	210,933	2
United Nations Children's Fund (UNICEF)	174,735	3
United States of America	100,000	1
Netherlands Institute for Multiparty Democracy (NIMD)	70,695	3
United Nations Development Programme (UNDP)	70,000	2
UN High Commissioner for Refugees (UNHCR)	24,703	1
Food and Agriculture Organization (FAO)	9,000	1
<b>Acuerdos 2015-2019</b>	<b>10,514,658</b>	<b>24</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos de DAMS

ONU Mujeres ha firmado además varios acuerdos bilaterales con agencias de las NNUU para el desarrollo de iniciativas conjuntas, por un total de US\$ 489,371. Esto hace ascender el monto de **programas conjuntos a 9,256,189**, que representa el 88% de los recursos *non-core* movilizado por la

oficina en ese periodo. Lo que demuestra que las acciones programáticas de ONU Mujeres durante los últimos años se han regido por modalidades de implementación interagenciales.

**Innovación:** La oficina de Guatemala ha demostrado saber innovar con propuestas programáticas originales, así como se verá en el Hallazgo 23, sin embargo, la entidad no cuenta con una estrategia de innovación elaborada y no ha tenido espacios periódicos, con financiación asociada, para el desarrollo de la innovación. Un camino que puede ser explorado con más rigurosidad en la estrategia siguiente.

**Masculinidades:** la oficina ha desarrollado varias actividades que han involucrado públicos no tradicionales y jóvenes varones. Ellos han sido involucrados no solo en He4She sino también en formaciones, en procesos locales, funcionarios han participado en formaciones y cursos de “yo sé de género” de los cuales algunos ejemplos son mencionados a pie de página<sup>68</sup>. Así como otras oficinas de la región, el trabajo de masculinidades se ha consolidado de forma progresiva y parece tender a volverse un enfoque transversal de las propuestas. De ser así, es recomendable que en el futuro exista un enfoque claro de oficina en aras de poder medir resultados y evaluar buenas prácticas.

*¿Cuál es la contribución de ONU Mujeres a los resultados y a las causas fundamentales de la desigualdad de género?*

**Hallazgo 18:** Hay muchas evidencias de las contribuciones que hace ONU Mujeres a los resultados esperados en materia de empoderamiento de las mujeres y del avance progresivo de sus derechos humanos, entre ellas destacan contribuciones catalíticas a los resultados relacionadas con aportes normativos, acceso a la justicia, acceso a oportunidades de empoderamiento económico y fortalecimiento de la participación, entre otras brechas fundamentales de desigualdad.

De acuerdo a las personas que respondieron la encuesta de percepción, ONU Mujeres está contribuyendo a transformar algunos elementos culturales y de equilibrio de poder que sostienen el sistema patriarcal en Guatemala. Su estrategia está contribuyendo a un acceso más equitativo a la participación política, a oportunidades económicas, a la justicia y a la educación, Entre los procesos de fortalecimiento de capacidades, se destaca el apoyo al sector justicia que puede generar una disminución de los índices de impunidad y constituir un disuasivo a la violencia contra las mujeres y las niñas. Se pone de relevancia también al apoyo a las reformas de marcos normativos para la igualdad y la contribución a políticas de igualdad de género en el sector privado.

**Contribuciones catalíticas:** Al analizar las siete (7) macro-condiciones establecidas por la TdC para avanzar hacia la igualdad de género, es posible evidenciar las contribuciones catalíticas de ONU Mujeres que se inscriben en un contexto país de lentos progresos en el cierre de las brechas de género:

*Ilustración 15. Ejemplos de contribuciones catalíticas de ONU Mujeres para el cambio*

Condiciones de cambio	Ejemplos de contribución catalítica de ONU Mujeres para el cambio
<b>(i) los marcos normativos y políticos se transforman para garantizar y promover</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres ha brindado acompañamiento a 4 proyectos que han recibido una opinión favorable en el Congreso de la República para convertirse en leyes: i) la Ley de violencia obstétrica, ii) las reformas al Código Civil para poner fin a los matrimonios precoces y las uniones tempranas; iii) el proyecto de Ley de</li> </ul>

68 a) En el marco del programa BEO en Chiquimula, se estableció un nuevo taller de masculinidades para permitir un entorno adecuado para el empoderamiento económico de las organizaciones de mujeres rurales que participan en el programa. b) La oficina en el país fortaleció su asociación con la Red Nacional de Hombres de Guatemala, a través de la iniciativa "Padres Guatemaltecos". c) UNW brindó asistencia técnica al Comité de Diálogo sobre Masculinidades para la Igualdad de Género para promover la iniciativa de la ley número 5445 que proporciona la reforma aprobada al decreto número 1441 del congreso de la república. d) UNW trabajó de la mano con PASMO Guatemala, a través de la realización de un taller sobre formas nuevas y diferentes de ser hombre, la prevención de violencia contra las mujeres y ciudadanía responsable, donde participaron 71 hombres, entre 15 y 26 años, de los departamentos de Guatemala, Huehuetenango, Quiché y Totonicapán. e) ONU Mujeres formó una alianza importante con el Centro de Voluntarios de Guatemala, a través de la incorporación del curso en línea del Centro de Capacitación de Mujeres de las Naciones Unidas "Sé género" al plan de estudios del curso de diploma que toman anualmente.

<b>los derechos de las mujeres,</b>	aprobación del Ministerio de la Mujer, y iv) la Ley de las cooperativas nacionales.
<b>(ii) más mujeres, en su diversidad, incrementan sus niveles de participación política y su capacidad de liderar procesos de toma de decisiones,</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres ha apoyado la participación política de las mujeres en los Consejos de Desarrollo, en alianza con la Secretaría Presidencial de Coordinación Ejecutiva (SCEP) y la Secretaría de la Mujer, y ha trabajado con las autoridades locales para dar seguimiento a los acuerdos municipales sobre la participación política de las mujeres en los Consejos de Desarrollo.</li> <li>○ 1.844 mujeres rurales fueron capacitadas en derechos políticos y de participación, incrementando su compromiso con los espacios locales de toma de decisiones.</li> </ul>
<b>(iii) más mujeres acceden a mejores oportunidades de empleo digno y de recursos para conformar o fortalecer sus iniciativas económicas,</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres, con sus socias del programas conjuntos, han mejorado las capacidades y el acceso a los recursos productivos y a los servicios para las mujeres rurales a nivel local por medio de programas conjuntos que han llegado a más de 1,800 mujeres rurales indígenas, de las cuales más de 1.500 muestran incrementos de sus ingresos.</li> </ul>
<b>(iv) las políticas, planes, presupuestos y mecanismos diseñados e implementados para fortalecer los procesos de empoderamiento económico de las mujeres,</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres ha apoyado a las políticas públicas para promover el trabajo decente y el empoderamiento económico de las mujeres rurales, logrando incidir en la Política de género del MAGA, contribuyendo al uso del Marcador Presupuestal de género (SEGEPLAN), fortaleciendo el INE especialmente en las área de seguimiento al Uso del Tiempo (encuesta), y al monitoreo de los ODSs.</li> <li>○ ONU Mujeres ha brindado asistencia técnica para la implementación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer (PNPDIM) y su Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, en su Eje de Desarrollo Económico y Productivo, así como de la política de Desarrollo Rural Integral (PNDRI).</li> </ul>
<b>(v) hay una reducción sustancial en la violencia contra las mujeres; porque la violencia se previene antes de que ocurra o antes de que vuelva a ocurrir</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres ha contribuido al diseño del Plan Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra la Mujer (PLANOVI); así como en el diseño del Plan Estratégico de la CONAPREVI 2018-2022;</li> <li>○ ONU Mujeres ha apoyado a la institucionalidad en la validación de la innovadora Política y Plan Municipal de Desarrollo Integral de por Vida de las Mujeres (2018-2027), con un enfoque especial en la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos</li> <li>○ ONU Mujeres ha dado apoyo técnico a la Ley contra el acoso sexual en espacios públicos (iniciativa #5280),</li> </ul>
<b>(vi) quienes experimentan la violencia tienen el poder de recuperar y reconstruir sus vidas con la asistencia y el apoyo adecuados;</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres ha apoyado la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP) para adoptar el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)</li> <li>○ ONU Mujeres apoyó al Organismo Judicial para instalar dos nuevos módulos virtuales para mejorar las medidas de seguridad para las víctimas de violencia contra las mujeres y prevenir la re-victimización.</li> <li>○ Se fortalecieron diez (10) Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia, CAIMUS/Red Nacional, con apoyo a cartillas y materiales de protocolos de atención.</li> </ul>

<p><b>(vii) los compromisos sobre las mujeres, la paz, la seguridad, la justicia y las acciones humanitarias son cumplidos, y más mujeres tienen acceso a reparación integral y reparadora,</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ ONU Mujeres contribuyó de forma sustancial al fortalecimiento de las capacidades de las instituciones estatales para cumplir los compromisos en materia de Mujeres, Paz, Seguridad y acceso a la justicia para erradicar la impunidad y proporcionar una reparación integral a las mujeres víctimas del conflicto armado.</li> <li>○ ONU Mujeres apoyó al caso emblemático de Sepur Zarco para la justicia transformadora de mujeres víctimas de violencia sexual y esclavitud en el marco del conflicto armado, así como intercambios de experiencias significativas para su capitalización.</li> <li>○ ONU Mujeres ha hecho una contribución fundamental para el fortalecimiento de la labor de la Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ) y para el proceso de diseño y seguimiento del Plan de Acción Nacional 1325, fortaleciendo la participación de la sociedad civil en todas las fases del proceso.</li> <li>○ ONU Mujeres ha fortalecido las capacidades del MP y del OJ, acompañadas por la institucionalización de política de igualdad de género. Ha apoyado la creación de la Unidad del MP de Femicidios a través de la reforma de la Ley Constitutiva del MP lo que ha permitido una respuesta mesa expedita a los crímenes contra la vida de las mujeres y el 100% de su personal ha sido capacitado en el protocolo de investigación de femicidio.</li> <li>○ ONU Mujeres ha hecho una contribución altamente efectiva en apoyo a diferentes sectores de la sociedad civil para influir en los procesos de paz y participar en la reparación integral del conflicto armado.</li> </ul>
---	---

Fuente: elaboración propia sobre la base de informes de proyectos, programas, anuales y triangulación de información con fuentes cualitativas.

**Tipologías de apoyo:** Entre las tipologías de apoyo ofrecidas por ONU Mujeres, las acciones que son consideradas de mayor importancia son relativas al desarrollo de capacidades de socios/as nacionales y locales (84.6% de respondientes lo considera muy importante), la asistencia técnica a las instituciones y la gestión y la difusión de conocimiento (ambas consideradas por el 77% muy importantes). Alto grado de importancia es atribuido también a las acciones de comunicación para promover la igualdad de género y el apoyo a iniciativas de la sociedad civil (Anexo 5. Encuesta de percepción).

*¿En qué medida se ha incorporado la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la programación conjunta de la ONU (UNDAF y programas conjuntos)?*

**Hallazgo 19:** La igualdad de género y el empoderamiento de la mujer ha permeado de forma significativa la programación conjunta en Guatemala. Esto es claramente identificable en el UNDAF a nivel de efectos, metas y de sistemas de monitoreo, así como en el incremento de inversiones para el empoderamiento de las mujeres en los programas conjuntos. Sin embargo, para el nuevo UNSDCF será recomendable establecer un piso mínimo de inversiones para la igualdad de género, que establezca metas claras también para los programas conjuntos, usando como referencia la proporción establecida por el PBF (30%).

El 75% de las personas que participaron a la encuesta, y que pertenecen al Sistema de las Naciones Unidas en Guatemala, consideran que el grado de la incorporación de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en la programación conjunta de la ONU, incluyendo el UNDAF, los programas conjuntos y la acción humanitaria, es alta o muy alta (25%) (Anexo 5. Encuesta de percepción).

El UNDAF 2015-2019 incorpora los enfoques de derechos humanos, género y multiculturalidad como ejes transversales<sup>69</sup>. El grupo poblacional de las mujeres fue priorizado en dos (2) efectos del UNDAF:

<sup>69</sup> UNDAF identificó a jóvenes, mujeres, niñas, niños y adolescentes y pueblos indígenas como los grupos poblacionales prioritarios.

- ▶ Los pueblos indígenas, principalmente jóvenes y mujeres, ejercen una ciudadanía activa y participan efectivamente en la toma de decisiones en materia de desarrollo, a nivel comunitario, municipal, departamental y nacional
- ▶ Instituciones públicas y sociedad civil desarrollan mecanismos para la defensa contra toda forma de estigma y discriminación hacia personas LGBT, mujeres, indígenas y otros grupos en condiciones de vulnerabilidad

Sin embargo, el enfoque de género está muy presente en el esquema de monitoreo del UNDAF (indicadores y metas<sup>70</sup>) así como en otros seis (6) efectos que priorizan la población de mujeres y niñas, y donde se prevé un rol directo de ONU Mujeres. Éstos son:

- ▶ Población rural en condiciones de pobreza, desarrolla nuevas oportunidades económicas sostenibles en condiciones de competitividad sistémica.
- ▶ El sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y las instituciones de gobierno que corresponden desarrollan coordinadamente, políticas e inversiones que propician la protección, el uso responsable y la conservación de los recursos naturales, y la resiliencia comunitaria para enfrentar los fenómenos naturales
- ▶ Hogares del área rural alcanzan la seguridad alimentaria y nutricional, con enfoque integral y sostenible
- ▶ Las instituciones públicas de seguridad adoptan un enfoque civil, preventivo y de seguridad democrática con perspectiva de derechos humanos
- ▶ Las poblaciones priorizadas disponen de mejores sistemas de protección y prevención de la violencia en su entorno público y privado
- ▶ Las instituciones del sector justicia incrementan la eficiencia y efectividad en el esclarecimiento de casos, en los niveles de inclusión y equidad.

**Contribuciones del UNDAF:** se pueden resaltar: en el eje 1 con el nuevo modelo de acceso a la tierra enfocado en las mujeres se avanza en la igualdad de oportunidades; se acompaña la Política Nacional de promoción y desarrollo de la mujer, con el componente económico específico para las mujeres (socio productivo y ambiental); y en la creación de condiciones para el empoderamiento económico de las mujeres. En los ejes 3 y 4, se han generado procesos para fortalecer el sistema de justicia de cara a contribuir a una reducción de la violencia contra las mujeres y a mejorar la eficiencia de la resolución de casos por femicidio, mediante capacitaciones, desarrollo de estrategias y planes nacionales y territoriales en el marco de prevenir la violencia y el delito, generación de información, herramientas, guías, protocolos, equipos, entre otros. En el eje 5 destaca el apoyo hacia el fortalecimiento de capacidades de los pueblos indígenas impulsando la inclusión de prioridades de mujeres y jóvenes indígenas sobre temas de medio ambiente, así también se promovió la participación y representación de mujeres y pueblos indígenas en puestos de elección popular."

Entre poblaciones en situación de vulnerabilidad vinculadas a justicia, el UNDAF acentuó en mujeres víctimas de violencia. De esta manera, impulsó iniciativas relacionadas con mujeres víctimas del conflicto armado interno apoyando estratégicamente casos vinculados a justicia de transición y con femicidio, logrando sentencias paradigmáticas como Sepur Zarco, así como la puesta en marcha y fortalecimiento de la Fiscalía contra el Delito del Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, creada en agosto de 2016. Todo ello implica un mayor fortalecimiento de las capacidades del MP para la investigación y persecución penal estratégica de delitos contra las mujeres<sup>71</sup>. Esto se debe, en gran medida, a los efectos de la cartera de programas conjuntos financiados por el PBF.

Bajo el área Sociedad Segura y Libre de Violencia del UNDAF sobresalen las contribuciones que ha hecho ONU Mujeres a la articulación entre la sociedad civil en las instituciones municipales para implementar estrategias de prevención de la violencia, la reactivación de la CONAPREVI, iniciativas

70 Dentro de las áreas programáticas del UNDAF se promovieron al menos 20 indicadores que responden a las necesidades estratégicas y programáticas de las mujeres en Guatemala.

71 Los indicadores 4.2.9 y 4.1.6 del UNDAF muestran un avance importante en esta línea.

para la protección de defensores de derechos humanos, aporte en la creación de modelos de atención integral a niñez en casos de violación de sus derechos, y especialmente, promoción de la atención integral de mujeres víctimas de violencia. Aquí destaca el efecto del Programa Conjunto de Servicios Esenciales desarrollado con UNFPA.

En el marco del UNDAF se ha buscado fortalecer al TSE en el desarrollo de una política de equidad de género y se ha impulsado la reforma a la ley Electoral y de Partidos Políticos para incluir la paridad, la alternabilidad y la participación de los pueblos indígenas.

De acuerdo a la evaluación del UNDAF “se puede afirmar que mujeres, mujeres indígenas, jóvenes y pueblos indígenas tienen hoy más herramientas para demandar sus derechos y para participar en la toma de decisiones de una manera informada y con conocimiento”.

ONU Mujeres colaboró con UNICEF y PNUD en la implementación del Programa Maya para integrar la perspectiva de género en el trabajo con mujeres y organizaciones indígenas, así como en la formulación del Programa Conjunto "Seguridad Alimentaria y Nutricional en municipios priorizados del departamento de San Marcos", para garantizar la prevención de la violencia y el empoderamiento de las mujeres indígenas. ONU Mujeres tuvo un fuerte papel de liderazgo en el diseño de una propuesta sobre desarrollo comunitario para USAID. El diseño proporciona un marco sólido para el trabajo del Sistema de las Naciones Unidas a nivel local, lo cual es muy útil independientemente de que gane o no el premio.

ONU Mujeres desempeñó un importante papel de convocatoria entre las agencias de la ONU con respecto a la estrategia para aumentar la edad legal para el matrimonio. Como resultado, la ONU tuvo una acción más coherente con respecto a la estrategia de promoción con las partes interesadas, incluidos los donantes, el congreso y la sociedad civil en la Mesa de las Niñas.

En el empoderamiento económico, ONU Mujeres lidera la implementación de una estrategia local para el empoderamiento económico de las mujeres rurales, que ha demostrado ser efectiva para otras agencias involucradas en el PC (PMA, FAO, FIDA), y tiene el potencial de ampliar la escala modelo en sus programas y políticas nacionales. Dos programas conjuntos se han desarrollado en esta línea el BEO, que cerró en 2015, y el programa conjunto de Empoderamiento de las Mujeres Rurales (RWEE, por sus siglas en inglés), cuya extensión está en negociación. Ese programa ha, entre otros resultados, apoyado la transversalización del enfoque de género en las labores del MAGA y del PAFEG (agricultura familiar).

Los programas conjuntos son la principal modalidad de ejecución de recursos *non-core* de ONU Mujeres. En el 2019, más del 54% del budget anual de la entidad provenía de programas conjuntos, por un total de USD 1,796,232.36.

En el marco del proceso de reforma, el SNU en Guatemala debería establecer un piso mínimo de inversiones dirigidas a las mujeres y las niñas en la programación conjunta: tanto en el nuevo UNSDCF como para los programas conjuntos. El Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF), que establece este piso al 30%, constituye una buena práctica que puede ser usada de punto de referencia.

### *¿Qué contribución hace ONU Mujeres a la coordinación de la ONU en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres?*

**Hallazgo 20:** La contribución que hace ONU Mujeres a la coordinación de la ONU en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres es bien valorada por sus pares y tiene un impacto positivo en la transversalización del enfoque en los grupos interagenciales y en los instrumentos de programación conjunta.

El 100% de las personas pertenecientes al SNU en Guatemala que respondieron a la encuesta de percepción manifestaron que la contribución que hace ONU Mujeres a la coordinación de la ONU en

materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres es eficaz, y 25% de ellas creen que esta contribución es muy eficaz. (Anexo 5. Encuesta de percepción).

**GTI:** Al momento de la evaluación existen 14 grupos interagenciales<sup>72</sup>: 4 grupos GTI UNDAF, 7 GTI especializados y 3 Task forces. ONU Mujeres ha hecho una contribución particularmente importante al Grupo Especializado de Género, al Grupo de los ODS, al Grupo de Monitoreo y Evaluación del UNDAF, al subgrupo de estadísticas y al Equipo Humanitario de País.

La evaluación del UNDAF logró recoger valoraciones que dan cuenta de las bondades de los GTI, entre ellas, ONU-Mujeres, como parte del Sub-Grupo de Estadísticas en el marco de la iniciativa "Fortalecimiento y apoyo a las instituciones nacionales responsables de reunir, analizar y aumentar la disponibilidad de datos estadísticos de calidad" ha fortalecido el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) como ente rector del Sistema estadístico Nacional (SEN) por medio de asistencia técnica para el diseño del primer curso en línea sobre el Desarrollo Sostenible.

En el marco de los grupos especializado de estadísticas, y grupo de ODS, liderados por OCR, el SNU está apoyando los informes voluntarios de Guatemala sobre los ODSs.

Sin embargo, la evaluación de del UNDAF ha evidenciado varias debilidades del funcionamiento de los GTI, entre ellas: a) la rotación de las y los participantes en los grupos, lo que dificulta la continuidad; b) la limitada o nula relación entre los GTI y los Programas Conjuntos vinculados a la misma área temática; c) no todos los GTI se han apropiado de su responsabilidad en garantizar la implementación del UNDAF; d) falta de comunicación y diálogo entre los diferentes GTI. ONU Mujeres como líder y participantes de varios GTI puede contribuir a encontrar soluciones en estas líneas para el trabajo futuro del SNU.

**GEG:** Los aliados reconocen un "gran salto cualitativo" en la contribución que hace ONU Mujeres a la coordinación de la ONU en materia de igualdad de género en los últimos años. Su rol es considerado catalítico para la labor de Grupo Especializado de Género, donde agencias valoran su rol estratégico, así el nivel de las discusiones de temas sustantivos<sup>73</sup>.

Las contribuciones de ONU Mujeres son particularmente valoradas por lo que aportan al Grupo Especializado de Género (GEG) de las Naciones Unidas, así como para las Acciones de comunicación e incidencia (100% de respondientes la encuentran eficaz y el 50% muy eficaz). Muy alto reconocimiento recibe también su apoyo al monitoreo del UNDAF (100% de respondientes la encuentran eficaz y el 25% muy eficaz).

El grupo especializado de género ha sido activo y ha permitido la incorporación y aplicación del enfoque de igualdad de género y de derechos humanos de las mujeres en el marco de las funciones de los diferentes espacios del UNDAF. Apoyado por la OCR y el GTI de Monitoreo y Evaluación, ha diseñado e impulsado diferentes herramientas para empoderar no sólo la intervención del UNDAF desde un enfoque de igualdad de género, sino también a las AFP, homologando conocimientos en la materia y socializando lecciones aprendidas y buenas prácticas respecto de la implementación de las políticas e instrumentos de igualdad de género de cada agencia. También logró que el UNCT se involucra en la elaboración de un informe al Comité CEDAW, y en el 2017 este espacio incorporó en sus observaciones anuales las Recomendaciones del Comité CEDAW para Guatemala (Evaluación del UNDAF).

---

72 De acuerdo a la evaluación del UNDAF: Los GTI "Son el mecanismo óptimo para dar seguimiento colectivo a la implementación del UNDAF. La revisión, reflexión y análisis colectivo que caracterizan los GTI aportan a la construcción de valores, visiones comunes, unificación de posicionamiento, y en la mejora en el uso de recursos y relaciones interpersonales y grupales."

73 "El grupo especializado de género ha liderado la búsqueda de la eficacia de las acciones de transversalización de igualdad de género implementadas por el UNCT en su conjunto, esto como producto de los resultados del ejercicio del Gender Score Card (GSC). Uno de sus objetivos es mejorar los indicadores de las diferentes dimensiones del GSC." Entrevista

La labor de ONU Mujeres ha permitido también que haya mayor cercanía y sinergia entre las organizaciones de la sociedad civil de mujeres y el SNU.

A pesar de los avances en la coordinación, siguen existiendo retos. Por ejemplo, el Reporte del Gender Scorecard muestra que inversión etiquetada era solo el 40%. Es necesario mejorar este ejercicio para poder medir el compromiso de todo el SNU hacia la igualdad de género.

ONU Mujeres ha promovido cursos de formación al interno de las NNUU, y ha facilitado al curso “Yo sé de género” que mayor parte de las agencias del SNU en Guatemala han establecido como obligatorio para sus equipos.

**CCA:** El nuevo CCA recoge de forma muy clara elementos esenciales de análisis de brechas de género y de desafíos para la igualdad de género, tanto con un capítulo específico de género como gracias a la transversalización del enfoque en el documento, mismas que deberán informar la formulación del nuevo UNSDCF.

*¿Qué contribución hace ONU Mujeres a la implementación de estándares globales para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en Guatemala?*

**Hallazgo 21.** ONU Mujeres ha contribuido de forma efectiva a la implementación de los estándares globales para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en Guatemala, contemplados en el Plan de Acción de Beijing, los ODSs, la CEDAW, la convención de Belém do Pará y la Resolución 1325 y subsecuentes.

El 84.7% de las personas que participaron en la encuesta de percepción consideran eficaz (46.2%) o muy eficaz (38.5%) la contribución que hace ONU Mujeres a la implementación de estándares globales para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en Guatemala.

En 2018, la Oficina de País formó parte de la Evaluación Regional sobre normas y políticas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en América Latina y el Caribe. La evaluación destaca el valor del trabajo realizado para apoyar a las organizaciones intergubernamentales, la coordinación y el seguimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado de Guatemala a través de su asistencia técnica al Congreso Nacional.

**Beijing:** ONU Mujeres apoyó la preparación del informe nacional Beijing +20 y el informe de la sociedad civil. Ambos procesos permitieron recuperar la conciencia sobre la importancia del Plan de Acción de Beijing (BPA). Se discutieron los informes entre las organizaciones de mujeres para preparar su participación en la **CSW 59**. Con el cambio de autoridades, la nueva Secretaria Presidencial para las Mujeres estuvo abierta a discutir los hallazgos de los informes con la sociedad civil y permitir que sus miembros acompañaran a la delegación oficial a la CSW 59. ONU Mujeres apoyó estas negociaciones y acompañó a la misión. Sin embargo, debido a las diferencias políticas con el ex vicepresidente, las negociaciones se rompieron temprano. Dadas estas tensiones y la crisis política de abril, los resultados no se han difundido. Guatemala no tiene, a la fecha, un plan de acción o estrategia nacional específica para la implementación de la Plataforma de Acción de Beijing. No obstante, su Política Nacional para el Desarrollo Integral de las Mujeres de Guatemala (PNPDIM) y su Plan de Igualdad de Oportunidades están totalmente alineados tanto con la CEDAW como con el BPA.

**CSW:** ONU Mujeres brindó apoyo político y técnico al diálogo directo entre 30 mujeres líderes indígenas organizadas con expertos del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas, quienes tuvieron su reunión preparatoria en Guatemala.

En Guatemala no existen los mecanismos e instrumentos de seguimiento suficientes para verificar si las conclusiones convenidas de cada sesión de la CSW se han implementado. Según los actores consultados, el conocimiento de las conclusiones acordadas es limitado y no constituyen un instrumento de orientación para la formulación y desarrollo de políticas públicas tan relevante como el proceso de examen relacionado con la CEDAW.

**SDG-s:** ONU Mujeres, junto con otras agencias de la ONU, brindó apoyo técnico a SEGEPLAN y al Consejo Nacional de Desarrollo (CONADUR), para revisar el plan de desarrollo nacional con el fin de alinearlos con la Agenda de los ODS. Durante la iniciativa, 1.034 representantes participaron en 42 talleres. La segunda fase implicó un ejercicio para priorizar las acciones de desarrollo, vinculando los ODS a los planes y políticas nacionales de desarrollo. La última y tercera fase incluyó talleres de validación con instancias estatales clave y sectores de la sociedad civil, en los que ONU Mujeres desempeñó un papel clave al proporcionar apoyo técnico y financiero a SEGEPLAN. ONU Mujeres también contribuyó asegurando la participación de mujeres, expertas en derechos humanos de las mujeres y autoridades indígenas en el proceso (incluyendo reuniones específicas con ambos grupos), y brindando asesoramiento experto en las mesas de discusión.

**CEDAW:** ONU Mujeres apoyó la creación de la Alianza Estratégica de Mujeres CEDAW Guatemala. Junto con OACNUDH, brindó apoyo técnico, capacitación y apoyo financiero a organizaciones de mujeres rurales e indígenas involucradas en la preparación del informe sombra. Se celebraron cinco consultas y participaron 50 representantes de diversas organizaciones locales. Las mujeres indígenas de CONAVIGUA y el movimiento de la Agenda Global de Mujeres Indígenas prepararon un informe complementario sobre la situación de las viudas en conflicto y posconflicto y 20 organizaciones de mujeres se unieron para elaborar un informe complementario común.

ONU Mujeres Guatemala, en coordinación con las demás agencias de Naciones Unidas, presentó el informe conjunto sobre el CEDAW<sup>74</sup> en el que se monitorea el cumplimiento de la implementación de dicho instrumento internacional de protección a los derechos humanos de las mujeres. Este informe ha sido considerado de gran importancia desde el Comité CEDAW porque proporciona información cuantitativa y cualitativa confiable de fuentes de información diferentes al Estado de Guatemala.

De igual manera, ONU Mujeres ofreció asistencia especializada a la Mesa Interinstitucional de Derechos Humanos, integrada por 62 instituciones, para elaborar conjuntamente los Informes Periódicos 8º y 9º de la CEDAW, que fueron acogidos en su totalidad por el Comité. En estos informes se insta al Estado de Guatemala y al Congreso a establecer mecanismos de protección más sólidos para las mujeres y las niñas, y a superar las grandes brechas en materia de participación política igualitaria de las mujeres.

**Belém do Pará:** En 2015, ONU Mujeres apoyó la SEPREM para la revisión de los indicadores de la Convención de Belém do Pará. 28 instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil trabajaron para medir la implementación de la Convención de Belém do Pará, y revisaron el informe 2014 presentado por Guatemala a la luz de estos indicadores, que se utilizarán para diseñar el nuevo plan nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

**Reglas de Bangkok<sup>75</sup>:** Como resultado del monitoreo de la implementación de las reglas de Bangkok sobre las mujeres en prisión, el socio de ONU Mujeres Colectivo Artesana participó en la 159 sesión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la presentación del diagnóstico sobre tortura y violencia institucional en América Latina, que tuvo lugar en diciembre en la ciudad de Panamá. Los resultados presentados en la sesión incluyeron información relevante sobre el estado de las personas en prisión, como el hecho de que el 51% de estas personas no han sido condenadas firmemente. En el caso de Guatemala, el 47% de las mujeres privadas de libertad han denunciado haber sufrido violencia física por parte de los Estados partes<sup>76</sup>.

---

74 La Convención para la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres (conocida por sus siglas en inglés CEDAW), es el principal instrumento de protección de los derechos humanos de las mujeres, forma parte del Sistema Universal de Naciones Unidas. Según la Constitución Política de Guatemala, es aplicable al ordenamiento jurídico interno (artículo 46), de sus 30 artículos, 16 son de carácter sustantivo, contempla: Discriminación, medidas especiales, prostitución, Medidas de política; estereotipos y prejuicios; vida política y pública; representación; nacionalidad; educación; salud; prestaciones económicas y sociales; empleo; igualdad ante la ley; matrimonio y familia, y; mujer rural. El Estado de Guatemala ratificó la Convención en el año 1982.

75 Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok).

76 Consulte <https://youtu.be/NkCy9ZP-HII>

**Control de convencionalidad.** ONU Mujeres ha trabajado en conjunto con las instituciones para mejorar las capacidades del país en procesos de control de convencionalidad. El COPREDEH fortaleció la plataforma de monitoreo de todas las recomendaciones de los órganos de tratados, en particular CEDAW, CERD y EPU. Para facilitar esta tarea, ONU Mujeres apoyó la inclusión de un conglomerado de Violencia Contra las Mujeres en el sistema electrónico, con el fin de mejorar la categorización de las recomendaciones y monitorear mejor el cumplimiento.

**Res. 1325 y subsecuentes:** ONU Mujeres se ha constituido como una aliada clave del gobierno y de la sociedad civil para el avance en la agenda de mujeres, paz y seguridad establecida en el marco de la Resolución 1325, y consecuentes.

En 2015, las consultas de 1325 + 15 LAC se llevaron a cabo en Guatemala, lo que brindó la oportunidad de promover y apoyar a los expertos y constructores de paz para consolidar las redes regionales.

Se diseñó un sistema de monitoreo y evaluación para el Proyecto 1325 NAP, así como un diagnóstico para establecer líneas de base para medir la implementación.

Un grupo de campeones de la 1325 fue creado entre las mujeres en puestos de toma de decisiones, y participó en la innovadora iniciativa “Diálogo entre mujeres constructoras de la paz sobre las Reformas del Estado y la Agenda Global de Mujeres Paz y Seguridad”, donde las mujeres de alto nivel de la región, incluida la Presidenta del Tribunal Constitucional, la magistrada de la Corte de Justicia de Centroamérica, congresistas y parlamentarios centroamericanos, mujeres del Consejo de Autoridades Ancestrales de los Pueblos Indígenas, defensores de derechos humanos y sobrevivientes de conflictos y violaciones de derechos humanos relacionados con el conflicto, discutieron y acordaron prioridades para desarrollar una agenda común de Mujeres Paz y Seguridad<sup>77</sup>.

ONU Mujeres apoyó de forma continuada las labores de la Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ) que realizó la presentación del Plan de Acción Nacional 1325 al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. El PAN 1325 busca garantizar la vida libre de todo tipo de violencia contra las mujeres, el cumplimiento de sus derechos humanos, su representatividad política y el empoderamiento económico y social para alcanzar la igualdad de género. El objetivo consignado a ONU Mujeres en el Plan Nacional de Acción 1325 es el de orientar a las instituciones del estado involucradas en la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, niñas y adolescentes en época de conflicto y post conflicto.

Con el apoyo de ONU Mujeres a través de asistencia técnica y el fortalecimiento de las capacidades de defensa de las mujeres para negociar con el Congreso, el Congreso aprobó una propuesta de ley en línea con 1325 y las Resoluciones subsecuentes de MPS de la SEC de las Naciones Unidas con el Decreto No. 9-2016 sobre la búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas, lo que obliga a los sectores de seguridad y justicia a iniciar procedimientos de emergencia inmediatos para la búsqueda de mujeres declaradas desaparecidas. Esta Ley refuerza los esfuerzos para prevenir los feminicidios y proporciona un marco normativo para la búsqueda, recuperación y el tratamiento adecuado de las mujeres desaparecidas en situaciones de conflicto y postconflicto sin demoras<sup>78</sup>.

**SICA:** ONU Mujeres ha apoyado el Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en especial al Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (COMMCA), en el marco de la Política Regional de Igualdad de Género (PRIEG), centrando su apoyo en el eje de autonomía económica mediante la generación de estudios y análisis regional sobre la Situación Económica de las Mujeres, el impulso de un Plan de Acción, y apoyando los espacios y mecanismos de coordinación (fundamentalmente BCIE y CEMPROMYPE).

---

77 Evidencias: <https://nuestramemorianuestraverdad.wordpress.com/2015/11/01/estamos-organizadas-y-queremos-que-se-nos-escuche/http://kaosenlared.net/guatemala-somos-mas/https://www.mp.gob.gt/2015/10/30/fiscal-general-participa-en-dialogos-entre-mujeres-constructoras-de-la-paz/http://elperiodico.com.gt/2015/10/31/opinion/falta-mucho-por-hacer-para-lograr-paz-y-seguridad/>

78 Elementos adicionales de la agenda de MPS serán tratados en la sección relativa a la sostenibilidad de los resultados.

*¿En qué medida están cambiando las intervenciones la dinámica de poder en las relaciones entre diferentes grupos?*

**Hallazgo 22.** Mientras a nivel local, hay evidencias que las intervenciones promovidas por ONU Mujeres y sus aliadas están generando cambios en las dinámicas de poder, en las relaciones entre grupos, al interior de las organizaciones y de las familias; a nivel de las instituciones, hay evidencias de cambio solo en aquellas donde se han impulsado políticas de igualdad de género. Sin embargo, en la casi totalidad de las instituciones consultadas las mujeres siguen manifestando elevados niveles de discriminación y acoso.

A nivel individual en incremento de las capacidades, conocimiento y autoestima de las mujeres se refleja en la superación del miedo a expresar opiniones, en el salir de casa para participar a actividades asociativas o en espacios de diálogo y toma de decisiones, así como en el incremento de participación en espacios políticos y de contienda electoral (COMUDEs, COCODEs):

“Hemos transformado nuestra conversación, de víctimas a las constructoras de paz”.

“Conocemos y ejercemos nuestros derechos a la participación”

“Las mujeres ahora tomamos nuestras propias decisiones”

A nivel familiar, el empoderamiento de las mujeres ha determinado un mayor rol de “figura de referencia” en el hogar de las mujeres, especialmente frente a las hijas, ha permitido a las mujeres tener más igualdad en la toma de decisiones relacionadas a los gastos del hogar, ha aumentado la corresponsabilidad en las labores de cuidado y hay testimonios que eso ha tenido impacto sobre disminución de violencia intrafamiliar:

“Los hombres ahora apoyan con las tareas de la casa”.

“Somos un ejemplo para nuestras hijas.”

“Podemos replicar nuestro conocimiento en nuestras familias.”

“Disminuye la violencia intrafamiliar.”

A nivel comunitario, las mujeres rurales e indígenas dan testimonio de un incremento de su participación en las tomas de decisiones de interés colectivo, de tener menos temor de contender a los hombres los puestos de elección popular. Esto ha implicado la superación de prejuicios, formas de acosos de baja intensidad, romper con roles tradicionales. Para hacerlo, el apoyo mutuo entre mujeres ha sido fundamental.

“Ahora participamos igual que los hombres”, “Hay más mujeres en puestos clave.” “y participamos en distintos ámbitos públicos”.

“Por medio de la incidencia se logró que ahora se promueva la igualdad en la participación del COCODE”

“Ponemos en práctica nuestros conocimientos para los derechos de las mujeres, por ejemplo, en temas de presupuesto”.

“Tenemos mayor confianza de las comunidades.” y “Somos lideresas en nuestra comunidad”

“Hemos logrado influencia con autoridades municipales en espacios de COMUPRE.”

La evaluación ha encontrado evidencias contrastantes con relación a cambios de equilibrio de poderes a nivel de las instituciones del Estado. Mientras se pueden evidenciar cambios en las instituciones que han diseñado y están implementando políticas de igualdad de género (MP, Instituto del TSE, Procuraduría), se sigue percibiendo un elevado grado de discriminación y acoso contra las mujeres en las tres ramas del estado, lo que se refleja en expresiones de estrés, desgaste, temor e injusticia por

parte de las mujeres (Congreso de la República<sup>79</sup>, TSE, Corte Suprema, "DEMI). Más evidencias serían necesarias para poder llegar a conclusiones más contundentes.

*¿Qué grupos han participado y se han beneficiado más las intervenciones, y cuáles grupos están siendo excluidos? ¿Cuáles son las razones de la exclusión?*

**Hallazgo 23.** Los grupos de mujeres que se han beneficiado mayormente de las intervenciones de ONU Mujeres son las mujeres indígenas maya, las mujeres rurales, las organizaciones de víctimas y las defensoras de derechos humanos y las mujeres víctimas de violencia de género.

La labor de ONU Mujeres en Guatemala ha estado orientada por el principio de no dejar ninguna mujer o niña atrás. Desde la teoría de cambio se identifican los grupos priorizados por la estrategia, que podemos resumir en estos cuatro grupos: mujeres indígenas, mujeres rurales, mujeres víctimas y las mujeres defensoras de derechos humanos.

En la **ilustración 7**, presentada con anterioridad, se resumen la mayoría de los avances específicos direccionados a beneficiar de forma directa o indirecta estos grupos.

ONU Mujeres además ha apoyado de forma menos preponderante:

- ▶ **Las mujeres garífunas**, para las cuales ONU Mujeres ha apoyado el diseño la política pública de mujeres garífunas.
- ▶ **Las mujeres privadas de libertad**: como resultado del monitoreo de la implementación de las reglas de Bangkok sobre las mujeres en prisión, el socio de ONU Mujeres Colectivo Artesana participó en la 159 sesión de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para la presentación del diagnóstico sobre tortura y violencia institucional en América Latina.
- ▶ **Las mujeres afectadas por desastres naturales o situaciones humanitarias**: ONU Mujeres ha realizado una contribución relevante para contribuir a mejorar el enfoque de género en las labores del Equipo Humanitario de País, coordinado por CONRED.

Por razones de recursos, hay otros grupos vulnerables que se ha beneficiado de forma menos explícita de las labores de ONU Mujeres en Guatemala:

- ▶ Las mujeres xincas.
- ▶ Las mujeres que han experimentado embarazos tempranos.
- ▶ Las mujeres trans.

#### *Innovaciones programáticas destacadas*

**Hallazgo 24.** ONU Mujeres ha sido capaz de introducir eficaces innovaciones programáticas. Estas incluyen la promoción de intercambios entre organizaciones de sobrevivientes, diálogos inter-justicia, la introducción del clasificador presupuestario de género, el impulso de procesos de justicia transformadora, así como del protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género, entre otras.

La revisión de la oferta programática ha permitido identificar varios casos que pueden ser reconocidos como ejemplos de innovación programática. Entre ellos, la evaluación ha decidido destacar los siguientes, por su capacidad de incluir valor a las intervenciones de ONU Mujeres:

- ▶ **Intercambios entre organizaciones de sobrevivientes**: ONU Mujeres ha apoyado, junto con sus aliadas, el Intercambio de experiencias entre mujeres víctimas de violencia, en específico entre las abuelas de Sepur Zarco y abuelas de Rabinal. Esto tiene un doble valor: potenciar el rol de liderazgo de las mujeres de Sepur Zarco, valorizando sus saberes y dando relevancia a

<sup>79</sup>A pesar de que el Foro de diputadas sea considerado un espacio de mitigación del acoso.

sus logros, y promover el intercambio de experiencias y conocimiento entre organizaciones en la sociedad civil, con el fin de incrementar su liderazgo en la agenda de paz del país.

- ▶ **Diálogo inter-justicia:** ONU Mujeres está apoyando a sentar las bases para una mayor coordinación entre sistema de justicia ordinario y justicia tradicional/ancestral, a través de un proceso de diálogo entre magistradas/os de la corte suprema y las autoridades de sistemas ancestrales (Consejo Nacional de Autoridades Ancestrales).
- ▶ **Toma de decisiones:** Doña Demencia, abuela de Sepur Zarco, fue elegida de forma democrática a integrar la junta del proyecto del GPI IV<sup>80</sup>, una decisión innovadora con alto valor simbólico y de empoderamiento. En la palabra de una de las integrantes de la organización: “Hemos pasado de ser beneficiarias a la toma de decisiones”.
- ▶ **Justicia transformadora:** ONU Mujeres, a través de casos de litigio estratégico, y de su apoyo continuado al MP, está apoyando a la institucionalidad a generar el concepto jurídico y la jurisprudencia relativa al concepto de justicia transformadora. Paralelamente, apoya los procesos emblemáticos de justicia transformadora que pueden volverse referente para el país.
- ▶ **Alfabetización:** en el marco del programa de Desarrollo de las Mujeres Rurales (RWEE), el equipo de programa ha forjado una alianza con CONALFA para vincular un componente de alfabetización a una iniciativa de empoderamiento económico de las mujeres rurales. Este componente ha tenido un alto impacto en términos de empoderamiento de las mujeres.
- ▶ **Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres:** ONU Mujeres ha apoyado al Ministerio Público de Guatemala para que liderara, en el marco de las labores de la Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP), las discusiones y la adopción del Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio).
- ▶ **Clasificador presupuestario:** ONU Mujeres ha trabajado en conjunto con SEPREM y SEGEPLA para introducir el **clasificador presupuestario de género**, con transferencia de capacidades a varias entidades, y con fuerte potencial de ser replicado o ampliado.
- ▶ **App sobre acoso sexual:** ONU Mujeres ha establecido una alianza con la Revista Nómada, en el marco de la Mesa Interinstitucional contra el acoso sexual, para impulsar una App sobre acoso sexual, a fin de georreferenciar la problemática y generar bases de evidencia para políticas públicas.
- ▶ **Protección y atención a las mujeres sobrevivientes de violencia:** ONU Mujeres innovó en la utilización de nuevas tecnologías para fortalecer las capacidades de protección y atención a las mujeres sobrevivientes de violencia: cercas de seguridad, implementación del Sistema Automatizado de Identificación Dactilar (AFIS, por sus siglas en inglés), fortalecimiento de la línea de atención 110 de la Policía Nacional Civil y la línea directa 1572 del Ministerio Público.
- ▶ **Consolidación de un modelo integrado de empoderamiento económico para mujeres indígenas y mujeres rurales:** Para lograr un cambio transformador en la vida de las mujeres, ONU Mujeres ha innovado el modelo de producción tradicional, que incluye: 1. Generación de ingresos a través de sus emprendimientos. 2. Formalización de sus organizaciones y propiedad legal de sus activos. 3. Capital semilla para fortalecer las empresas. 4. Tecnologías que ahorran tiempo para que las mujeres dediquen más tiempo a sus actividades productivas. 5. Fortalecimiento a través de la capacitación en derechos humanos, autoestima. 6. Fortalecimiento y capacitación en torno a la toma de decisiones, la prevención de la violencia.

---

80 Realizing the transformational effect of the Sepur Zarco reparations sentence to break the continuum of conflict and post-conflict related sexual and other forms of violence against women

7. Fortalecimiento a través de capacitación en liderazgo y participación ciudadana. Como resultado de lo anterior, las mujeres ahora toman decisiones sobre sus recursos, su tiempo y otros aspectos en varios espacios dentro de su comunidad.

### 4.3 Eficiencia

*¿En qué medida la estructura de gestión de ONU Mujeres apoya la eficiencia?*

**Hallazgo 25.** ONU Mujeres demuestra ser una organización eficiente cuando se compara el monto de las inversiones con los logros obtenidos en el marco de su triple mandato.

**Hallazgo 26.** ONU Mujeres ha logrado cumplir con las metas establecidas en los OEEF. Sin embargo, su estructura de gestión se ha enfrentado con recursos insuficientes en dos de las cuatro áreas programáticas. La oficina parece tener dificultades de implementación financiera que se reflejan en un número elevado de enmiendas y retrasos en los tiempos de ejecución. Un alto número de proyectos de pequeña dimensión pueden haber restado eficiencia a la organización.

El monto promedio de ejecución anual, en el periodo 2015-2019, es de USD 2,434,505, incluyendo costos de oficina e indirectos. La oficina muestra progresos positivos en la ejecución de sus cuatro áreas programáticas, donde varias de las metas han sido sobrepasadas al momento de la evaluación (Hallazgos 11 y 12).

De la misma forma, ONU Mujeres muestra aportes muy significativos en el marco de sus mandatos normativos y de coordinación (Hallazgos 18 y 19) lo que demuestra que administra bien sus recursos, invierte de forma estratégica y vincula sus acciones a resultados precisos.

El análisis de los indicadores, relativos a las áreas de eficiencia y eficacia organizacional, muestra que en general la Oficina de Guatemala ha tenido progresos destacados hacia el logro de las metas esperadas. Cabe resaltar que, en los reportes anuales, una parte significativa de los indicadores OEEF no reportan datos para 2018 (Ver **Anexo 3**. Análisis de indicadores para más detalles); aun así, la gran mayoría se encontraban en un estado de avance significativo o de meta alcanzada, de acuerdo a la última medición disponible.

La oficina ha tenido un progreso significativo hacia las metas de coordinación, de creación de alianzas estratégicas, de gestión basada en resultado y la gestión del conocimiento, así como en el fortalecimiento de su relación con los donantes. Asimismo, había alcanzado la mayor parte de sus metas, con relación al mejoramiento de la eficiencia, el management y las comunicaciones.

*Ilustración 16. Análisis de indicadores del Marco de los OEEF*

Area	Marco de los OEEF						Promedio
	Sin datos	Sin progreso	Algún progreso	Progreso significativo	Meta alcanzada	Meta superada	
Coordinación	0		1	2	1	1	Progreso significativo
Alianzas	0		1	3	1	2	Progreso significativo
GBR	0		3		7		Progreso significativo
Eficiencia	0			1	2	1	Meta alcanzada
Management	0			1	3		Meta alcanzada
Rel. Donantes	0	1		2		1	Progreso significativo
Comunicaciones	0			2		3	Meta alcanzada
	0	1	5	11	14	8	Progreso significativo

Fuente: análisis propio, sobre la base de los datos recopilados y analizados en Anexo 3. Análisis de Indicadores.

Lo anterior permite afirmar que ONU Mujeres Guatemala ha tenido un progreso significativo en sus indicadores de eficiencia y eficacia organizacional, cuyo logro completo debe darse por esperado,

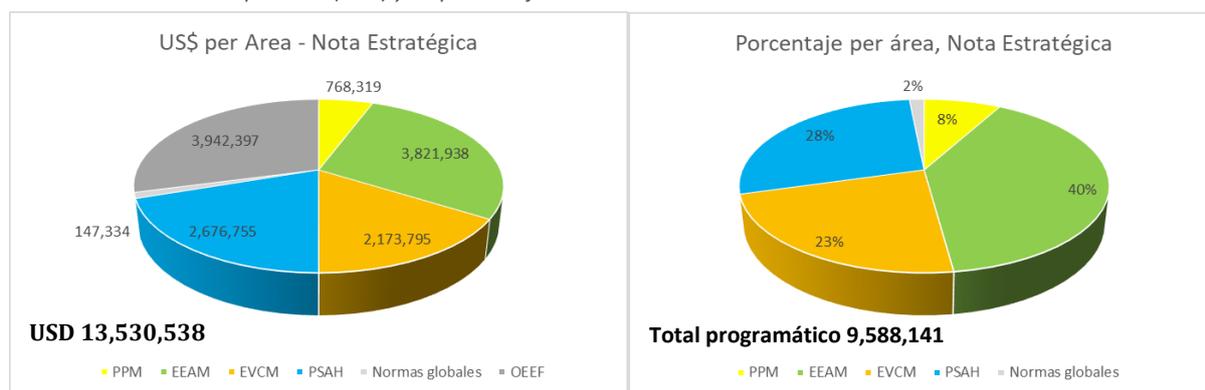
considerando que existe otro año de ejecución y de progreso que deberá contabilizarse en la batería de indicadores disponibles.

La oficina de Guatemala ha logrado superar la meta de movilización de recursos prevista para la Nota Estratégica. Eso ha establecido sus recursos totales en USD 13.5 millones<sup>81</sup> y los recursos para DRF a USD 9.6 millones. En términos de **Management Ratio**, para los cinco años de la nota, ese se establece en: 21.8%<sup>82</sup>, levemente por encima de la meta corporativa.

Los recursos invertidos en OEEF, durante el quinquenio, iguales a USD 3,942,397, representan el 29% del total de los recursos de la estrategia país, lo que brinda una idea de los costos asociados a la implementación de proyectos.

La **ilustración 18** muestra que la división de recursos por área ha sido caracterizada por dos eventos:

Ilustración 17. Recursos por área (USD) y en porcentaje.



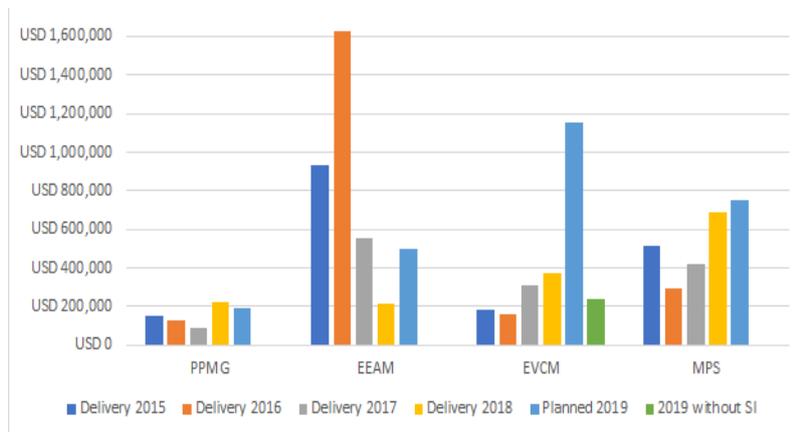
a) el área de empoderamiento pol ha encontrado mayores dificultades de movilización de recursos, b) el área de empoderamiento económico ha representado el 40% del presupuesto programático de la oficina. La ilustración sugiere que las áreas de MPS y de EVCM tienen una participación similar. Sin embargo, la ilustración siguiente nos muestra que:

- Mientras el área de MPS ha mantenido una tendencia positiva, con un incremento esperado de la ejecución, que debería alcanzar en 2019 los USD 751,331,
- El presupuesto del área de EVCM está significativamente relacionado, por el quinquenio, con la Iniciativa Spotlight (IS). Al realizar la evaluación, distintas fuentes confirmaron que la aprobación de los fondos representaba un escenario muy poco probable para el 2019. De acuerdo a ese nuevo escenario, los recursos de esta área en el periodo de la nota han oscilado entre los USD 160,000 y los USD 370,000 por año.

81 Calculado usando el Delivery de los años 2015-2018 y el Budget de 2019, de acuerdo a datos Atals de Julio 2019.

82 Calculado como: IB / (Total budget - Extrabudgetary)

Ilustración 18. Valores en USD por área y por año



Estas anotaciones nos hacen afirmar que, a nivel de presupuesto programático las estructuras de la oficina se han basado en dos pilares fundamentales, las áreas de MPS y EEAM, mientras que las de PPMG y de EVMC no han logrado alcanzar los niveles de recursos esperados.

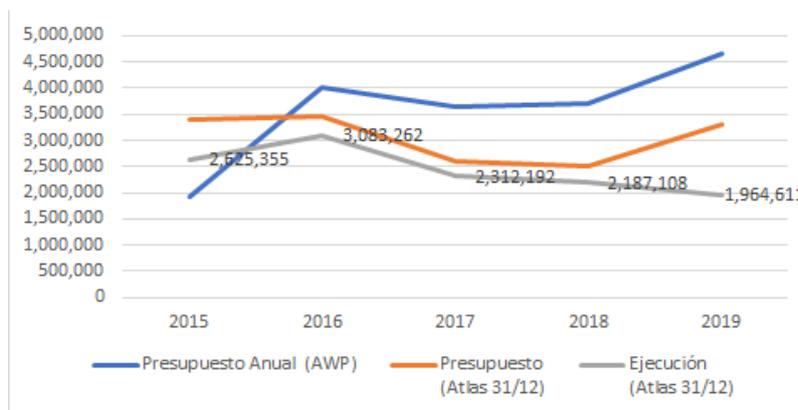
La evaluación no pudo tener acceso a los montos de recursos que la oficina ha desfasado<sup>83</sup> durante el quinquenio 2015. Sin embargo, la evaluación ha

intentado analizar la eficiencia de ONU Mujeres en la implementación de los recursos. Para hacerlo, en la **ilustración 19** se comparan tres valores financieros: el valor del Plan Anual de Trabajo (AWP), el presupuesto de Atlas del final del año<sup>84</sup>, y los niveles de ejecución (o delivery).

**Ejecución de recursos:** La ilustración sugiere que, mientras las estimaciones del monto del AWP ha

incrementado de forma progresiva, en la oficina o no han ingresado los recursos esperados, o se han realizado desfases significativos.

Ilustración 19. Ejecución anual, 2015-2019, USD



Con excepción de 2016, la ejecución de la oficina se mantiene por debajo de los USD 2.6 millones, lo que sugiere una capacidad de ejecución insuficiente, cuyas razones intentaremos abordar más adelante.

Fuente: elaboración propia, sobre la base de datos financieros de ONU Mujeres y RMS.<sup>85</sup>

El equipo de ONU Mujeres considera que el nivel de ejecución de la oficina no supera los USD 3 millones por año por razones de capacidades de implementación. Esto está al centro de la necesidad de realizar desfases de forma anual, y una de las principales respuestas de la brecha entre planned budget y la ejecución real. Otra de las causantes es identificada en las deficiencias de planeación, así como de priorización de los contratos más grandes en la primera parte del año fiscal.

La Oficina todavía se encuentra en un proceso de aprendizaje con relación a la necesidad de disminuir el número de operaciones de pequeña dimensión para transitar a contratos y acuerdos de implementación, Project Cooperation Agreements (PCA), de mayor envergadura. Este cambio implica una modificación de la cultura organizacional, ya que pasa el enfoque de la gestión de consultorías

83 Por "desfasado" se entiende la operación financiera que permite a la oficina de mover recursos presupuestados para un año fiscal, al siguiente, sin que esto se refleje en sus ratios de Delivery, ya que el movimiento reduce el Budget anual.

84 Este presupuesto puede haber sido reducido a razón de ejercicios de "desfase".

85 Para la estimación del Delivery de 2019 se ha usado la fórmula: =(Delivery a Julio 2019)+(Delivery a Julio 2019/7\*5\*1.15), considerando que la ejecución de los últimos meses del año tiende a superar la de los primeros.

individuales a la gestión de alianzas o proveedores de servicios. Esa transición implica también una mayor colaboración inter-áreas para unificar términos de referencia, procesos de adquisiciones y supervisión de contratos.

A pesar de los indicadores financieros no plenamente satisfactorios, hay un amplio reconocimiento que, con los escasos recursos a su disponibilidad, si comparada con otras agencias internacionales, ONU Mujeres es capaz de incidir en varios espacios políticos, formar alianzas, movilizar socios, generar debates públicos, tener alta visibilidad y dar asistencia técnica de alta calidad. Esto habla de un uso de los recursos estratégico, eficiente y dinamizador.

**Enmiendas:** Si bien las razones de las enmiendas sin costo pueden cambiar de proyecto en proyecto, y pueden quedar por fuera de la capacidad de injerencia de ONU Mujeres, su elevado número es un indicador de las dificultades de las oficinas de implementar los proyectos *non-core* en el marco de los tiempos previstos por los acuerdos con los donantes. Como lo muestra la **ilustración 21**, todos los proyectos con monto superior a los US\$ 150,000 han requerido de prolongaciones para poder ser ultimados. Mientras los tiempos cortos de enmienda se relacionan, en general, con la necesidad de tener un tiempo para efectuar el cierre financiero y los informes, los más largos responden a dificultades en la aprobación de los proyectos por parte de las contrapartes gubernamentales.

Ilustración 20. Enmiendas sin costo para acuerdos de proyecto

Monto de acuerdos	n. de acuerdos	Enmienda tiempo		
		sin costo	No aplica*	Tiempo promedio
Valor inferior a 25,000 US\$	4	1	0	2 meses
Valor entre 25,000 y 55,000 US\$	5	1	2	16 meses
Valor entre 55,000 y US\$ 150,000	5	2	2	4.5 meses
Valor entre 150,000 y US\$ 550,000	6	6	0	8.3 meses
Valor entre 1,000,000 y 2,000,000	2	1	1	12 meses
Valor superior a 2,000,000	2	1	1	3 meses
<b>Acuerdos 2015-2019</b>	<b>24</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	

\* No aplica: significa que o la fecha de finalización del proyecto todavía no ha llegado o que la extensión temporal estuvo asociada con un incremento presupuestario

Fuente: elaboración propia en base a datos de DAMS

En DAMS se encuentra además referencia al proyecto “Monitoring of the National Policy for the Promotion and Integral Development of Women and the Equal Opportunity Plan 2015”, financiado por Suecia, con un monto de aproximadamente USD 50,000 para el cual el donante no ha acordado la extensión de tiempo solicitada, afirmando que la contribución era vinculada a la implementación de una iniciativa de corto plazo, y para apoyar al cambio de las autoridades estatales.

**Proyectos de pequeñas dimensiones.** Durante el periodo 2015-2019, ONU Mujeres ha firmado 24 acuerdos con donantes. Nueve de ellos son por montos inferiores a USD 55,000 y suman USD 230,898. El costo administrativo, transaccional y de recursos humanos para participar y cumplir con los requisitos de estos proyectos debe ser tomado en cuenta en el futuro. Aunque algunos de ellos hayan podido representar acciones estratégicas para la oficina, en términos de eficiencia sugieren una revisión, ya que el costo de cierres financieros, informes narrativos y participación en espacios de toma de decisiones es muy alto frente al impacto programático que pueden generar.

Ilustración 21. Acuerdos con donantes por monto

Valor inferior a 25,000 US\$	51,203	4
Valor entre 25,000 y 55,000 US\$	179,695	5
Valor entre 55,000 y US\$ 150,000	576,085	5
Valor entre 150,000 y US\$ 550,000	2,754,414	6
Valor entre 550,000 y US\$ 1,000,000	0	0
Valor entre 1,000,000 y 2,000,000	2,430,735	2
Valor superior a 2,000,000	4,522,526	2
<b>Acuerdos 2015-2019</b>	<b>10,514,658</b>	<b>24</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos de DAMS

**Sensación de sobrecarga laboral generalizada:** “Hay una sensación de estar sobrepasadas en las demandas” por parte del equipo de ONU Mujeres, y el personal expresa no tener el tiempo suficiente para aprendizaje, participar a cursos, y en general siente que no logra conciliar de forma adecuada la vida personal con la laboral.

**Claroscuro en de los PCA:** Los PCA son herramientas valiosas para la eficiencia organizacional. Permiten fortalecer capacidades de las socias y añaden valor a ONU MUJERES tanto desde un punto de vista programático como en el mejoramiento de la implementación de recursos, ya que aportan

más flexibilidad en los procesos de ejecución. Las aliadas de ONU Mujeres “son más rápidas a la hora de implementar”, “tienen más movilidad en territorios” y permiten con mayor facilidad “desplegar promotoras locales”. También abonan a la sostenibilidad de los proyectos ya que “las organizaciones de sociedad civil cimientan trabajo de hormigas con las mujeres, con organizaciones de base. Ellas son nuestros ojos y conciencia. Nos ayudan en análisis de conjunto crítico. Nos permiten ver cosas que no vemos”.

Sin embargo, ONU Mujeres debería intentar mejorar el uso del instrumento de los PCA. En ocasiones, los tiempos de los proyectos, o de adjudicación de los PCA han perjudicado el logro de resultados. En el caso de la Fundación sobrevivientes, un proyecto de seis meses tuvo que desarrollarse en tres, por razones administrativas.

El tiempo mínimo de ejecución para un PCA es de 6 a 9 meses efectivos, mientras el monto mínimo para absorber costos transaccionales es de 50,000 dólares. Para montos inferiores, es posible a partir de 2020 usar la herramienta del *grant* o capital semilla. Varias fuentes han confirmado retrasos en la asignación de recursos o dificultades en cumplir los requisitos de seguimiento de los PCA.

*¿La gestión basada en resultados ha orientado a la oficina, identificándose efectos claros y eficiencia de procesos?*

**Hallazgo 27.** La oficina de ONU Mujeres ha realizado un esfuerzo consistente para mejorar su capacidad de gestión basada en resultados, ha modernizado sus procesos de adquisiciones por medio de un centro de servicios que está contribuyendo a la eficiencia y a la rendición de cuentas. Sin embargo, no todo el personal logra apropiarse de la estrategia de la oficina, o no la interpreta de forma integral.

La encuesta de percepción, en términos generales, sugiere que haya un buen nivel de apreciación con relación a la forma en la cual ONU Mujeres trabaja para garantizar su eficiencia. El criterio que mayor grado de satisfacción recoge es el de la calidad con la cual ONU Mujeres implementa sus programas: 92.3% de las personas considera satisfactorio o muy satisfactorio (30.7%).

Las áreas que donde se identifican mayores necesidades de mejorar el desempeño institucional son:

- ▶ La capacidad de implementar iniciativas en los tiempos previstos (38.4% considera poco satisfactoria).
- ▶ La gestión basada en resultados y la planeación basada en evidencias y datos (30.7% considera que son poco satisfactorias).

**Centro de servicios.** A partir de 2018, en respuesta a una necesidad de mayor control y eficiencia, ONU Mujeres ha implementado un plan de automatización de los procesos de adquisiciones, así como de los trámites financieros y administrativos. Este plan ha incluido la creación de un Centro de Servicios que permite el monitoreo detallado de cada proceso, genera alertas y notificaciones. El Centro de Servicios ha mejorado la gestión de los flujos de trabajo, y aunque es temprano para determinar su impacto en la ejecución de recursos, señala un camino orientado mejorar la planeación y la eficiencia de la organización.

ONU Mujeres ha avanzado con tener mayor autonomía en los procesos de adquisiciones. Ha mejorado sus sistemas administrativos y financieros para responder a un incremento significativo de iniciativas conjuntas. Sin embargo, se han evidenciado retrasos y dificultades en la rendición de cuentas mutuas y el reporte de los programas conjuntos. Este es uno de los aspectos ineficiencia del modelo de gestión de los programas conjuntos.

**Gestión basada en resultados:** ONU Mujeres ha realizado esfuerzos importantes para mejorar la cultura organizacional de gestión basada en resultados (GBR) y para que esta fuera aplicada a los procesos de planeación estratégica y el diseño de la propuesta e implementación de programas (GO1, GO2). Prueba de eso es que ha mejorado la calidad de sus planes anuales, su capacidad de reporte de

los mismos y ha generado, en los dos últimos años, reportes de resultados para incrementar la rendición de cuentas, la transparencia y visibilizar sus logros.

Todo el equipo ha atendido por lo menos un curso de GBR, cumpliendo con los requisitos corporativos y respondiendo a las recomendaciones de las auditorías.

**Mejora la planeación y su uso:** El equipo expresa tener la percepción de trabajar para la ejecución de actividades aisladas. No todo el personal logra entender o apropiarse de la estrategia global de la oficina, o no la interpreta de forma integral.

Esta sensación de fragmentación puede mejorarse a través de un buen uso de la planeación anual, de los planes de implementación y de adquisiciones como hojas de ruta para el desarrollo de los planes de trabajo de los equipos. Aun aceptando que una entidad debe mantener un cierto grado de flexibilidad para poder hacer frente a desafíos emergentes y cambios en el contexto/necesidades de Guatemala, una mayor apropiación de herramientas de planeación en todo el equipo, podría facilitar el flujo de trabajo, mejorar la relación con el equipo de operaciones e incrementar la eficiencia organizacional.

*¿Tiene la organización acceso a las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para poder implementar su portafolio de acciones en el país?*

**Hallazgo 28.** ONU Mujeres tiene acceso a las habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para poder implementar su portafolio de acciones en el país y se ha convertido en un importante referente nacional en materia de igualdad de género y empoderamiento de las mujeres.

Aliados/as reconocen que ONU Mujeres ha mejorado su especialización al interior del equipo y adquirido mayores capacidades de brindar asistencia técnica. Esto ha permitido apoyar la transversalización en el Sistema de las Naciones Unidas, y brindar apoyo a políticas de varias instituciones, con capacidad de incidencia al más alto nivel.

Las personas interpeladas en la encuesta han evidenciado que los factores que hacen de ONU Mujeres una socia eficiente para el desarrollo y el empoderamiento de las mujeres son relacionados con: a) su liderazgo nacional en temas relativos al empoderamiento de las mujeres y su credibilidad, b) su capacidad de trabajar de forma cercana con la institucionalidad, c) su capacidad de conectar distintos actores, tanto institucionales como de la sociedad civil, d) su conocimiento y su capacidad de poner a disposición una experticia técnica y metodológica sofisticada, e) sus valores y la calidad del personal que la constituyen, y f) su comprensión de la condición social de las mujeres en Guatemala.

Socios han identificado una alta rotación del personal que entorpece la continuidad de los procesos y sugieren a ONU Mujeres mejorar la retención del personal cualificado.

**Acceso a información y guías:** El equipo de ONU Mujeres considera tener buen acceso a información, guías, materiales en intranet y canales en la organización para acceder a apoyo técnico. Sin embargo, el equipo considera no tener tiempo para poder mejorar sus capacidades, acceder a información y auto-capacitarse. Establecer una política más clara de gestión de recursos humanos que incluya objetivos y tiempos claros para formación y entrenamiento podría mejorar la situación.

**Inducción del personal:** Se identifica deficiencia en los procesos de inducción del personal nuevo. No existe una lista de cursos de acuerdo a las funciones por desempeñar. Las *standard operation procedures* no están actualizadas ni toman en cuenta el Centro de Servicios. Por el contrario, sí existe una lista clara de cursos obligatorios, algunos de los cuales tienen poco impacto sobre el trabajo diario de las empleadas. La formación, por el momento, se hace de forma poco estructurada, a través de *peer support*.

**Coaching:** después de la revisión de término medio, ONU Mujeres en Guatemala ha contratado los servicios de una coach organizacional. El equipo reconoce la contribución de estos servicios al

mejoramiento de su labor y al trabajo en equipo, así como en apoyar la construcción de una visión compartida.

**Comité de Gestión:** la oficina reconoce que el Comité de Gestión ha ayudado a tener una comunicación más fluida con más claridad sobre prioridades y líneas estratégicas. Este Comité requiere de un instrumento de monitoreo más eficiente, ya que RMS no cumple esta función. El ejercicio de un plan de implementación global no ha sido exitoso en 2019, pero es posible analizar las razones de su fracaso para, empezar en 2020, a usar una herramienta que permita tener rendición de cuentas por área, persona, trimestre y proyecto, con el objetivo de uniformar la información que cada responsable debe administrar y proveer al Comité de Gestión.

*¿Las intervenciones han logrado sinergias entre el trabajo de ONU Mujeres y el Equipo de País de la ONU (UNCT)?*

**Hallazgo 29.** La apreciación de aliadas/os sobre el logro de sinergias entre el trabajo de ONU Mujeres y el Equipo de País de la ONU es en general positiva. Se destacan los apoyos en el marco de los GTI, en comunicaciones y el valor agregado de incluir a ONU Mujeres en los programas conjuntos. Sin embargo, la competencia por fondos y las dificultades en la implementación de algunos programas conjuntos matizan los avances positivos e indican rutas de posible mejoría. Establecer una proporción mínima de inversión destinadas a mujeres y niñas (con énfasis en grupos que sufren de múltiples discriminaciones como de las personas indígenas y afro-guatemaltecas) y tener procesos de toma de decisiones más transparentes y basados en la ventaja comparativa de las agencias, a la hora de negociar y establecer las entidades que participan en los programas conjuntos es clave, permitiría transversalizar el enfoque de género en la programación conjunta y disminuir las fricciones entre agencias.

La valoración relativa al grado en el cual las intervenciones de ONU Mujeres en Guatemala han logrado buenas sinergias con el Equipo de País de la ONU es dividida. El 50% de las personas que respondieron la encuesta consideran que ONU Mujeres ha logrado un grado de sinergia alto o muy alto.

Entre las entidades que han manifestado menor conformidad, se estima que la menor valoración derive de un fenómeno de competencia entre las agencias del sistema para acceder a fondos globales de programas conjuntos. Se ha evidenciado en la evaluación un recelo hacia ONU Mujeres, especialmente por lo que respecta a su capacidad de escribir propuestas que gozan de la aprobación de la PBF, así como en su participación en los fondos de esta fuente.

En las áreas donde se reconoce de forma más evidente el valor del trabajo en sinergia entre ONU Mujeres y el SNU son relativas a: su liderazgo del GEG, su contribución a los CTI y su apoyo en el monitoreo del UNDAF con enfoque de género, así como el apoyo a los grupos de ODS y de Estadísticas. También se reconoce un rol fuerte de ONU Mujeres en lo que concierne las campañas de comunicación y su capacidad de movilizar y crear puentes entre el SNU, el gobierno y los movimientos u organizaciones de mujeres.

En los programas conjuntos, agencias del SNU reconocen el valor agregado de trabajar con ONU Mujeres, lo que permite integrar un enfoque de empoderamiento a los PC, así como transversalizar de forma sólida el enfoque en todos los componentes. Sin embargo, se han identificado problemas significativos de gestión. En las palabras de una persona entrevistada: “Hay un problema de coordinación y comunicación entre las agencias. Trabajan por separado. Se repartieron los pilares.” Siendo los programas conjuntos el principal instrumento de ejecución de ONU Mujeres, preocupa que no se hayan institucionalizado procedimientos de gestión de los PC alineados con las lecciones aprendidas a nivel global.

#### 4.4 Sostenibilidad

*¿Hasta qué punto podrán mantenerse los cambios a los cuales se ha contribuido con la implementación de la estrategia país de ONU Mujeres en Guatemala?*

**Hallazgo 30.** Cuando se han dado procesos de cooperación sostenida en el tiempo, ONU Mujeres ha logrado generar cambios duraderos en algunas instituciones clave para la igualdad de género. De la misma forma, los cambios en capacidades de mujeres, titulares de derechos y aliadas, contribuyen a la sostenibilidad de los resultados, ya que se han cimentado capacidades, conocimiento e incentivado la participación de las mujeres a nivel local.

**Hallazgo 31.** Cuando la asistencia técnica de ONU Mujeres se ha limitado a apoyo de corto plazo, o cuando ha habido dificultades para la movilización de recursos en procesos que todavía no han alcanzado un estado de madurez, se evidencian menores niveles de sostenibilidad, riesgos de retrocesos, acompañados por expectativas insatisfechas de algunas contrapartes. Adicionalmente, se encontraron evidencias de estrategias de salidas poco estructuradas para los proyectos locales.

Las personas que respondieron a la encuesta de percepción se muestran divididas frente a la probabilidad que los cambios a los cuales ha contribuido ONU Mujeres en Guatemala con la implementación de su estrategia país se mantengan en el tiempo. Mientras el 38.5% cree que esta es baja, el 53.9% considera que haya una probabilidad alta (38.5%) o muy alta (15.4%) que estos se sostengan en el tiempo (Anexo 5. Encuesta de percepción).

Los elementos que sugieren mayores posibilidades de sostenibilidad se refieren a: cambios normativos, apoyo al diseño e implementación de políticas públicas, fortalecimiento de la participación política de las mujeres y diálogo entre gobiernos y la sociedad civil. Otros elementos de desarrollo de capacidades y apropiación nacional serán analizados más adelante en hallazgos siguientes.

**Aportes normativos:** en el marco de Resolución 2106 de la UNSEC sobre las reformas al Sistema de justicia y seguridad y la Recomendación general 33 de la CEDAW sobre el acceso de las mujeres a la justicia, ONU Mujeres ha apoyado en dos elementos claves: a) la aprobación de la Corte Suprema de la Política Institucional del Organismo Judicial sobre Igualdad de Género y Promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres; b) la aprobación por parte del Congreso en 2016 de la reforma de la Ley Orgánica del Ministerio Público (Fiscalía) que incorporó la creación de la Unidad Especializada contra el Delito de Femicidio. El mandato de la Unidad Especializada incluye todos los crímenes contra la vida de las mujeres y todo el territorio nacional. A través de un proyecto conjunto financiado por el PBF, ONU Mujeres fue responsable de proporcionar apoyo técnico y financiero a la unidad, c) Apoyo técnico al Congreso para la aprobación del Decreto 09-2016 que implementa la investigación de mujeres desaparecidas por actos violentos, inmediatamente después de la denuncia".

Adicionalmente, ONU Mujeres ha brindado acompañamiento a 11 proyectos e iniciativas legislativas, de las cuales cuatro (4) han recibido una opinión favorable en el Congreso de la República para convertirse en leyes: i) la Ley de violencia obstétrica, ii) las reformas al Código Civil para poner fin a los matrimonios precoces y las uniones tempranas<sup>86</sup>; iii) el proyecto de Ley de aprobación del Ministerio de la Mujer<sup>87</sup>, y iv) la Ley de las cooperativas nacionales<sup>88</sup>.

ONU Mujeres ha también apoyado a las instituciones en la reforma del Código Municipal que ha elevado el rango de la Dirección Municipal de la Mujer.

**Políticas públicas:** ONU Mujeres ha brindado apoyo técnico para el diseño y la implementación de políticas públicas para la igualdad de género en instituciones clave del estado. Entre ellas el OJ (ver

86 A través de acompañamiento técnico a la Comisión de la Mujeres del Congreso se aprueba Decreto para elevar edad para contraer matrimonio: 8-2015 y se eliminó la excepción. Matrimonios y uniones tempranas afectan sobre todo a niñas indígenas. Matrimonios y uniones tempranas están relacionados con embarazos a temprana edad y mayores índices de violencia a la cual se exponen las niñas.

87 La iniciativa, al momento de la evaluación, se encuentra segunda lectura en el Congreso, debe pasar a tercera lectura y aprobación.

88 "ONU Mujeres acompañó elaboración del dictamen a Ley general de cooperativas para incluirlas en puesto directivos de las cooperativas. Ley tenía más de 40 años."

arriba), la Política de Género del MP (2015), Política de Género del TSE (2017), Política de Género de la Policía Civil (2014), la Política de Género del MAGA y la Política de Género de la CONRED<sup>89</sup>.

ONU Mujeres ha brindado apoyo técnico a la MIMPAZ, lo que ha llevado a dos importantes avances: la aprobación del Plan de Acción Nacional de la 1325 y la política pública sobre acoso sexual en el lugar de trabajo.

De igual manera, se ha brindado asistencia técnica para la implementación de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de la Mujer (PNPDIM) y su Plan de Equidad de Oportunidades 2008-2023, en su Eje de Desarrollo Económico y Productivo, así como de la política de Desarrollo Rural Integral (PNDRI).

**Desafíos para la sostenibilidad:** ONU Mujeres ha desarrollado su estrategia en un contexto político adverso a progresos y con posibles retrocesos en materia de DDHH de las mujeres. Esto ha implicado que, en vez de avanzar en una agenda progresista para los derechos de las mujeres, tanto ONU Mujeres, como sus aliadas, hayan tenido que tomar una postura de defensa de derechos y de prevención de retrocesos.

A pesar de las alianzas que han realizado incidencia conjunta, Guatemala no ha aprobado la Reforma a Ley electoral y de partidos políticos y “los partidos no se están democratizando ni garantizando la participación de las mujeres ni de los [pueblos] indígenas”.

La consultoría ha encontrado casos de riesgos de sostenibilidad en la asistencia técnica, relacionados con productos/consultorías desligadas del proceso de cambio institucional:

- En el caso del apoyo a la iniciativa de Ciudades Seguras en la capital no se ha dado seguimiento a las fases del proyecto que deberían seguir a diagnóstico participativo, por falta de movilización de recursos y por posible falta de liderazgo institucional de DMM.
- En el caso del Instituto de Participación Política del OJ, después del diseño de la Política de Equidad de Género no se ha dado seguimiento a su implementación.
- Varias actividades de promoción de masculinidades positivas no se inscriben en una estrategia de mediano plazo, sino que parecen como actividades aisladas dirigidas a públicos distintos.

Con relación a los emprendimientos económicos de las mujeres, la fase de consolidación y acceso a mercados no se ha logrado. No se encontró evidencia de organizaciones que vendan de forma constante a empresas anclas ni de organizaciones con presencia de productos en el mercado local, sino ventas circunstanciales, de pequeños volúmenes, o por medio de ferias locales esporádicas. El retroceso una vez que termine el proyecto es un riesgo real.

Asimismo, los equipos y las aliadas no han podido definir con claridad las fases de entrega de los resultados a las contrapartes ni cómo los programas estaban asegurando la sostenibilidad de los resultados cuando se les consultó sobre estrategias de salidas para proyectos locales.

*¿Hasta qué punto se desarrollaron capacidades para garantizar la sostenibilidad de los esfuerzos?*

**Hallazgo 32.** ONU Mujeres ha desarrollado capacidades críticas para asegurar la sostenibilidad de los esfuerzos, tanto a nivel nacional como en las localidades intervenidas, combinando de forma exitosa el fortalecimiento institucional con el fortalecimiento de capacidades de actores no estatales. Con relación a las capacidades institucionales se evidenciaron riesgos relacionados con la alta rotación del personal, con los tiempos del gobierno y con la falta de estrategias integrales de entrega, especialmente a nivel local.

<sup>89</sup> “Política Igualdad Género en CONRED, gracias al apoyo ONUM. Nos ha ayudado mucho, no teníamos herramienta de seguimiento de la política. Misma consultora hizo el monitoreo de la Política (medios de verificación, etc.). Gracias a este sistema llegamos al usuario final (respuesta, preparación, coordinación)”.

**Hallazgo 33.** Hay amplia evidencia sobre el gran aporte que ha hecho ONU Mujeres al fortalecimiento de capacidades de mujeres y grupos de titulares de derechos, tanto a nivel nacional, como local y comunitario, especialmente en zonas rurales y con prevalencia de población indígena maya.

Las personas que respondieron a la encuesta califican mayoritariamente de manera alta o muy alta la manera en la cual ONU Mujeres ha contribuido al desarrollo de capacidades locales, 56.2% (Anexo 5. Encuesta de percepción).

Cuando la pregunta apunta al nivel de instituciones nacionales, el grado de apreciación hacia el trabajo de fortalecimiento de capacidad de ONU Mujeres mejora sensiblemente: el 69.3% de las personas encuestadas consideran muy alto o alto el desarrollo de capacidades nacionales al cual ha contribuido ONU Mujeres.

Esta tendencia es confirmada por las fuentes cualitativas que muestran un alto grado de apreciación frente a los procesos de construcción de capacidades nacionales. En esta sección se reportan algunos ejemplos en los cuales ONU Mujeres ha contribuido a la construcción de capacidades:

**1325:** construcción de instrumentos y mecanismos de coordinación en la MIMPAZ para dar seguimiento a la agenda global de MPS. 15 instituciones del Estado se han unido al esfuerzo. Uno de los resultados interesantes de la Mesa es la discusión sobre cómo abordar el tema de acoso sexual en las instituciones. Asimismo, unos 200 funcionarios fueron capacitados en la Res. 1325 y Resoluciones UNSEC subsecuentes.

**ODS y sistema nacional de estadísticas:** ONU Mujeres ha contribuido al fortalecimiento de SEGEPLAN y del INE en el marco de la preparación de la revisión nacional voluntaria de los ODS con un enfoque de género y pueblos, presentado por el gobierno de Guatemala en la Ciudad de México en 2017. El apoyo al INE incluye el desarrollo de la Encuesta de Uso de Tiempo, que ha producido datos clave para avanzar hacia el reconocimiento del trabajo de cuidado no remunerado.

**Acceso a la justicia.** ONU Mujeres ha jugado un rol catalítico para la institucionalización del enfoque de género en el sector de la justicia. Sus aportes se han convertido en instrumentos rectores del MP, así como de la Policía Nacional Civil, contribuyendo de forma relevante a cambios institucionales: “Cuando los derechos humanos de las mujeres permean la oferta de servicios de las instituciones esto tiene un impacto directo en las usuarias” (entrevista semiestructurada).

Entre las mayores contribuciones para el fortalecimiento de sus capacidades, el MP considera clave el apoyo recibido para: a) el Protocolo Latinoamericano de Femicidio, b) el Protocolo Regional de Violencia Basada en Género, y su adaptación a nivel nacional, c) el peritaje casos de Sepur Zarco y de María Isabel Veliz Franco, contribuyendo así a casos emblemáticos, d) el apoyo en la creación del concepto jurídico de reparación integral y su integración en las sentencias. En el tema de mejorar la pertinencia cultural de su respuesta, reconoce en particular e) el mejoramiento de la atención a mujeres indígenas víctimas de violencia sexual.

ONU Mujeres ha contribuido adicionalmente a la constitución de la Red Especializada en Género de la (AIAMP) y está apoyando a sentar las bases para una mayor coordinación entre el sistema de justicia ordinaria y justicia tradicional/ancestral, a través de un proceso de diálogo entre magistradas/os de la Corte Suprema y las autoridades de sistemas ancestrales (Consejo Nacional de Autoridades Ancestrales).

**Acción humanitaria:** Por medio del grupo impulsor de género en acción humanitaria, ONU Mujeres ha construido capacidades que contribuirán a mejorar la respuesta sensible al género del Equipo Humanitario de País.

**Participación política:** En el Congreso de la República y en el Foro de Diputadas, las integrantes expresan un paulatino mejoramiento de sus capacidades para legislar, formar alianzas interpartidistas, dialogar con la sociedad civil y debatir temas de la agenda de las mujeres en el pleno, lo que hace posible, reformas legislativas favorables de la igualdad sustantiva (ej. Reforma al código civil). Se

elaboró el diseño de la Iniciativa de Ley para institucionalizar el Foro de Diputadas. Como parte del acompañamiento técnico del Congreso, se impulsó la creación de la Dirección de Género, órgano ideal para asegurar la transversalización del enfoque de género en propuestas legislativas, dar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones de la CEDAW y derogar normas que constituyen limitaciones para las mujeres.

En coordinación con el PNUD y el Tribunal Supremo Electoral, ONU Mujeres elaboró el diagnóstico sobre los mecanismos de aceleración de la participación política de mujeres (ATENEA).

ONU Mujeres ha acompañado la SEP en la creación de capacidades, en el marco de la agenda nacional de descentralización y de los Consejos de Desarrollo. A través del trabajo local se tienen evidencias del incremento de la participación y de la calificación de la participación de mujeres en COCODES y COMUDES.

180 mujeres líderes y 199 servidores públicos de los Consejos de Desarrollo a nivel regional y departamental, aprobaron con éxito el curso "Sé de género" y tomaron mayor conciencia de la importancia de la participación de las mujeres en la toma de decisiones a nivel local.

Asimismo, ONU Mujeres ha fortalecido las capacidades de las personas electas tanto a nivel nacional como local.

**Servicios Esenciales:** ONU Mujeres apoyó la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (CONAPREVI). Paralelamente, se fortalecieron diez (10) Centros de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia, CAIMUS/Red Nacional. Los CAIMUS, administrados por organizaciones especializadas de mujeres, que atienden aproximadamente a 15.000 mujeres con refugio y servicios sociales esenciales por año, siguen en una situación de gran fragilidad por causa de la suspensión de la financiación pública, lo que ha tenido un impacto sobre el acceso de las víctimas a servicios esenciales.

**Desarrollo de capacidades de mujeres y grupos de titulares de derechos:** Se han encontrado evidencias consistentes del desarrollo de capacidades de mujeres y grupos de titulares de derechos tanto a nivel nacional como local. El 92.3% de las personas encuestadas coinciden en calificar como alto o muy alto el grado en el cual ONU Mujeres ha apoyado el desarrollo de capacidades de mujeres y grupos de titulares de derechos, entre ellas organizaciones, asociaciones, cooperativas y empresas de mujeres (Anexo n. 5. Encuesta de Percepción).

Uno de los hallazgos más recurrente es la percepción que, por medio del apoyo de ONU Mujeres, las organizaciones de la sociedad civil han incrementado sus capacidades de incidir en la vida pública tanto a nivel nacional como local: "Hay algo importante: aunque los gobiernos se cambien, aquí todo el mundo sabe lo que nosotras hicimos. Lo que hicimos nosotras va a quedar. Lo que está hecho está hecho".

1.844 mujeres rurales fueron capacitadas en derechos políticos y de participación incrementando su compromiso con los espacios locales de toma de decisiones. El trabajo de terreno pudo confirmar que, en el Valle del Polochic, el acompañamiento de ONU Mujeres por medio de los programas conjuntos, ha contribuido a generar mayores capacidades y habilidades empresariales. Se han consolidado y constituido legalmente 24 organizaciones de mujeres indígenas rurales que generan ingresos, han mejorado el acceso a los mercados y pueden comercializar productos y servicios de manera competitiva, logrando ventas de 662.235 quetzales al año (86.000 dólares). 228 mujeres han aumentado su educación financiera y son capaces de administrar sus recursos y acceder al sistema financiero.

Para las organizaciones productivas, los desafíos de sostenibilidad son relacionados a las dificultades de crecimiento de algunas iniciativas económicas que dependerán de la vinculación efectiva a mercados/empresas privadas.

*¿Hay apropiación nacional y existen entidades nacionales que lideran diferentes áreas del portafolio país?*

**Hallazgo 34.** Hay evidencia de importante apropiación nacional con relación a los proyectos y resultados programáticos de ONU Mujeres, pero, a nivel local se han identificado factores que han limitado la apropiación, y por ende la posibilidad de sostenibilidad de los resultados.

Mientras el 53.1% de las personas encuestadas consideran que la apropiación nacional y local de las intervenciones que ha promovido ONU Mujeres en el marco de su estrategia en Guatemala es alta o muy alta, un 38.5% la considera baja, lo que indica un elevado grado de distribución de las percepciones. (Anexo 5. Encuesta de Percepción).

**Apropiación institucional nacional:** A nivel nacional existen evidencias de un alto grado de apropiación por parte de las instituciones. Cada iniciativa cuenta con una institución del Estado en el Comité Directivo, representada por la principal co-parte nacional de la propuesta, lo que promueve el diálogo al más alto nivel y facilita la apropiación de las estrategias de los proyectos.

El nivel más alto de apropiación se ha identificado en el mecanismo nacional para la igualdad de género (SEPREM) y en el MP, donde parece evidente que, aunque sin el apoyo de ONU Mujeres, las instituciones se han abanderado de los procesos en curso. Señales positivas también se han registrado entre el Foro de Mujeres, en el TSE, el OJ, la Procuraduría de Derechos Humanos, SEGEPLAN, y la DMM de Ciudad Guatemala.

Las evidencias son insuficientes para asegurar la apropiación de otras co-partes clave como el MAGA, el viceministerio de MIPYMES, y la PNC.

Memoranda de entendimiento (MOU) entre las instituciones y ONU Mujeres facilitarían establecer con claridad la hoja de ruta de acciones, resultados esperados y estrategias en el mediano plazo, superando así el riesgo de percibir el apoyo técnico de ONU Mujeres de forma parcializada.

**Apropiación institucional local:** A nivel territorial, tanto el equipo de programa como las instituciones han manifestado que los procesos de entrega y traslado de capacidades no se ha completado. Los equipos locales de los PC han hecho referencia con insistencia a dificultades relacionadas con: a. las débiles capacidades de los gobiernos locales, b. la alta rotación de los funcionarios, c. las dificultades de encontrar mecanismos para la sostenibilidad de conocimientos y capacidades generadas y la entrega de procesos a las autoridades.

Las autoridades locales han evidenciado dificultades de coordinación de los cooperantes con las autoridades locales, especialmente en fase de planeación y alistamiento, así como dificultades de comunicación con las agencias de NNUU. Eso ha dificultado la entrega de funciones y competencias. El hallazgo no se puede generalizar por haberse identificado únicamente en algunas instituciones de una zona de intervención donde se realizó el trabajo de terreno.

Se requieren estrategias de salida más claras, y planes que tomen en cuenta los ciclos de las administraciones públicas. Es posible además empoderar mayormente las organizaciones que juegan un rol de operadores locales para dejar capacidades instaladas.

*¿Qué sistemas de rendición de cuentas y supervisión se han establecido para apoyar la sostenibilidad? ¿En qué medida otras instancias han fortalecido sus capacidades para el seguimiento y la implementación de la normatividad internacional con el apoyo de ONU Mujeres?*

**Hallazgo 35.** ONU Mujeres ha fortalecido los mecanismos nacionales de seguimiento a la implementación de la normatividad internacional (con énfasis en CEDAW, Res. 1325 y los ODS), generando capacidades en las instituciones del estado, incrementando las alianzas y potenciando los conocimientos de la sociedad civil y fomentando la coordinación al interior del SNU.

COPREDEH fortaleció la plataforma de monitoreo de todas las recomendaciones de los órganos de tratados, en particular CEDAW, CERD y EPU. Para facilitar esta tarea, ONU Mujeres apoyó la inclusión una sección relativa a la VCMN en el sistema electrónico, para mejorar la categorización de las recomendaciones y monitorear mejor el cumplimiento. ONU Mujeres realizó un ejercicio exhaustivo para vincular las observaciones finales de la CEDAW con los informes del país, la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de la CSW, con el fin de mejorar las capacidades de monitoreo del estado guatemalteco. Este ejercicio también vinculó los estándares internacionales a la Política Nacional para el Adelanto de la Mujer y a los compromisos sobre derechos de las mujeres contenidos en los Acuerdos de Paz.

Con respecto al apoyo a la preparación de los **informes oficiales** a la CEDAW, se aprecia una activa labor de ONU Mujeres en Guatemala para la presentación de sus informes ante el Comité (Evaluación normativa regional<sup>90</sup>).

ONU Mujeres en Guatemala ha apoyado, a nivel técnico y financiero, organizaciones de la sociedad civil para la presentación de los **informes sombras**. Con respecto al apoyo entregado a la sociedad civil, se evidencia un compromiso para apoyar los informes de los grupos de mujeres más excluidos, priorizando en Guatemala las mujeres indígenas y afrodescendientes (Evaluación normativa regional).

En Guatemala ONU Mujeres ha liderado el proceso de redacción y presentación de los informes confidenciales del UNCT, fortaleciendo la coordinación al interno del SNU y apoyando a sentar una posición común que fue tomada en cuenta por la Comité de la CEDAW.

ONU Mujeres ha hecho una contribución fundamental para el fortalecimiento de la labor de la Mesa Interinstitucional sobre Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ) y para el proceso de diseño y seguimiento del Plan de Acción Nacional 1325, fortaleciendo la participación de la sociedad civil en todas las fases del proceso.

ONU Mujeres ha contribuido al fortalecimiento de SEGEPLAN y del INE en el marco de la preparación de la revisión nacional voluntaria de los ODS con un enfoque de género y pueblos, presentado por el gobierno de Guatemala en la ciudad de México

## 5. ANÁLISIS PROSPECTIVO

El análisis prospectivo no es un componente común de los reportes de evaluación, sin embargo, considerando que este informe tiene también la función de brindar información para el diseño de la nueva estrategia país, se ha decidido incluir una sección que da cuenta de los principales hallazgos encontrados las expectativas frente al trabajo futuro de ONU Mujeres en Guatemala.

### 5.1 Prioridades del contexto país.

**Participación política:** El TSE coordinará la comisión de modernización del proyecto de reforma de la ley Electoral. Se espera una reforma profunda en medios de comunicación, control de las finanzas y democratización de la participación en corporaciones políticas. Esa constituye una oportunidad relevante para avanzar hacia el establecimiento de cuotas progresivas a la participación de las mujeres en la política.

**Migración:** Los flujos migratorios se están transformando. Ha aumentado significativamente el porcentaje de mujeres y niñas, así como la participación de núcleos familias en procesos migratorios. Las caravanas migrantes son síntomas de un cambio de comportamiento de las personas migrantes, y las instituciones nacionales no han desarrollado capacidades de asistencia en emergencias cuando se presentan picos migratorios. La política exterior de EEUU, relacionada con la firma del acuerdo de Guatemala como “tercer país seguro”, modifica el rol del país con relación a las solicitudes de

---

90 Inclusión y equidad, ONU Mujeres (2019) Informe Final Evaluación Regional sobre normas y políticas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en América Latina y el Caribe (2011-2017). ONU Mujeres (ACRO). Enero de 2019

protección internacional. La institucionalidad no está lista para responder a procesos de asilo e integración con enfoque de género.

**PDI:** La negociación del Plan de Desarrollo Integral entre México, El Salvador, Honduras y Guatemala constituye una oportunidad para Guatemala, en especial para pensar dinámicas de desarrollo territorial, una respuesta integrada a las dinámicas migratorias y promover iniciativas de desarrollo sostenible en las zonas más rezagadas del país. El PDI puede convertirse en una plataforma relevante de movilización de recursos.

**Reinterpretación regional de la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad:** en la región se está reinterpretando la agenda de MPS, derivada de la Res. 1325 y subsecuentes, para incluir elementos relacionados con los riesgos y violaciones de derechos humanos en situación de movilidad humana, la conflictividad derivada de disputas por recursos naturales o de conflictos medio ambientales, un trabajo con las fuerzas de seguridad para incrementar el número de mujeres y mejorar sus políticas de respeto de los DDHH de las mujeres. Estos elementos, junto al sostenimiento de la paz, constituyen una agenda ampliada para el área de MPS.

**Masculinidades:** tanto entre la comunidad de la cooperación internacional, como entre varias aliadas y grupos interesados, emerge con fuerza la tesis que: un cambio sostenible hacia la igualdad sustantiva requiere la participación de los hombres, y la promoción de cambios culturales desde la temprana edad.

**UNSDCF:** El nuevo UNSDCF constituirá la hoja de ruta para el trabajo de ONU Mujeres en el interno del SNU, así como para identificar áreas de desarrollo de programas conjuntos. Su negociación será clave para la estructura de la nueva NE de la oficina. En el marco del proceso de reforma, el SNU en Guatemala debería establecer un piso mínimo de inversiones dirigidas a las mujeres y las niñas en la programación conjunta: tanto en el nuevo UNSDCF como para los programas conjuntos. El Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF), que establece este piso al 30%, constituye una buena práctica que se puede usar de punto de referencia. Además de establecer una proporción mínima de inversión destinadas a mujeres y niñas (con énfasis en grupos que sufren de múltiples discriminaciones como de las personas indígenas y afro-guatemaltecas), tener procesos de toma de decisiones más transparentes y basados en la ventaja comparativa de las agencias, a la hora de negociar y establecer las entidades que participan en los programas conjuntos es clave. Esto permitiría transversalizar el enfoque de género en la programación conjunta y disminuir las fricciones entre agencias

## 5.2 Socios y alianzas clave

En las encuestas de percepción, las personas respondientes han priorizado con alto grado de convergencia la importancia que ONU Mujeres siga trabajando o fortalezca su alianza con la SEPREM y con el Ministerio de Educación.

Las organizaciones de la sociedad civil son consideradas socias implementadoras y estratégicas de todas las áreas de estratégica, sin embargo, ONU Mujeres debería reflexionar si priorización poblacional establecida para el periodo 2015-2019 debería mantenerse en el periodo siguiente.

En el marco de la agenda de **PPMG** se da prioridad al trabajo con: los/as jefes de bloque en el Congreso, el TSE (incluyendo el Instituto de formación cívico electoral y a la comisión de modernización de la Ley Electora), el Foro de Mujeres y la Comisión de la Mujer, los partidos políticos y las alcaldesas electas. Se recomienda mantener apoyo al INE con énfasis en uso de estadísticas de Uso de Tiempo, el monitoreo de los ODS y para aprovechar la información del nuevo censo poblacional para políticas de género basadas en evidencia, así como apoyar la SEP para incrementar la

participación de mujeres en los Consejos de Desarrollo, y SEGEPLAN para planes de ordenamiento y desarrollo territorial<sup>91</sup>.

En el área de **EEAM**, ONU Mujeres debe profundizar el trabajo realizado con el sector privado, especialmente enfocado en el crear alianzas con empresas anclas para poder vincular la producción de las mujeres rurales con las cadenas de adquisiciones. Las co-partes sugieren fortalecer el trabajo con el Ministerio de Economía y con el viceministerio de desarrollo de las MIPYMES, tal vez por medio del impulso de un programa de compras sensibles al género. Se sugiere mantener una línea de trabajo con el Ministerio de Trabajo relacionada con la protección social y el impulso de políticas para el empleo digno de las mujeres<sup>92</sup>.

En el área de **EVCN**, las alianzas prioritarias son las identificadas en el marco de la Iniciativa Spotlight. Entre ellas destacan la SEPREM, la COPREDEH, la CONAPREVI como entidad coordinadora del PLANNOVI, el MP, en especial la Unidad Especializada contra el Delito de Femicidio, el OJ, la PNC, el Tercer Ministerio de Prevención del Ministerio de Gobernación y la red de Caimus. Dependiendo del enfoque del componente de Ciudades Seguras, los gobiernos municipales también constituyen aliados locales. El área debería reflexionar sobre el desarrollo de un componente de masculinidades positivas y pensar las mejores alianzas para lograr sus propósitos: alianzas con el Ministerio de Educación, con redes de jóvenes, con universidades, con OSC mixtas y medios podrían tener un impacto importante en esa materia.

Para el área de resultados de **MPS**, el trabajo deberá medir el justo equilibrio entre dar continuidad a los procesos exitosos desarrollados y combinarlos con elementos de innovación. En este orden, socios estratégicos recomiendan mantener alianza de cooperación con el MP, el OJ, el AIAMP, la MIMPAZ, con la PNC y el ministerio de defensa y la DEMI. Para la agenda humanitaria, los socios claves seguirán siendo el EHP y la CONRED. La innovación podría venir fortaleciendo nuevas alianzas con la empresa privada, por ejemplo, en el marco de la mitigación de conflictos basados en recursos naturales, o para el apoyo a procesos de reparación transformadora, o explorar el trabajo con jóvenes para fortalecer experiencias positivas de transferencia intergeneracional de saberes.

### 5.3 Valor añadido de ONU Mujeres

**Mandato normativo:** co-partes y aliadas se esperan de ONU Mujeres que mantenga un rol de apoyo a las capacidades del Estado y de la sociedad civil para dar seguimiento, apoyar el control ciudadano y brindar asistencia a la implementación de los marcos normativos globales relativos a los derechos humanos de las mujeres y su empoderamiento.

**Mandato de coordinación:** las agencias del SNU reconocen el valor colaborativo que ONU Mujeres debe jugar para asegurar el fortalecimiento del enfoque de género en el trabajo del SNU. Su valor agregado es reconocido en apoyo al GEG, a GTI de monitoreo del UNDAF y ODS. En términos programáticos, se le reconoce la alta capacidad para el trabajo con mujeres indígenas, el acceso a la justicia, así como para el desarrollo de las mujeres rurales y en la prevención, atención y sanción de la VCMN y el femicidio.

**Conocimiento especializado:** la casi totalidad de actores reconoce que el valor colaborativo de ONU Mujeres reside en su capacidad de brindar asistencia técnica de alta calidad y en ser referente nacional para el empoderamiento de la mujer y la igualdad de género.

---

91 No se incluye de forma voluntaria el Parlacen, por considerarla una institución que ha perdido relevancia y protagonismo, y por su baja capacidad de generar impacto a nivel de país.

92 Trabajo con sindicatos de mujeres no ha mostrado tener un impacto de alto nivel sobre los derechos laborales de las mujeres. Los sindicatos con los cuales ONU Mujeres ha construido alianzas hasta el momento reúnen un número limitado de afiliadas, por lo que su representatividad es cuestionable. ONU Mujeres podría considerar de mantener su línea de trabajo en derechos laborales, pero pensando en trabajar con principales sindicatos del país, como: Central De Trabajadores Del Campo (C.T.C.), Confederación De Unidad Sindical De Guatemala (Cusg), Central De Trabajadores De Guatemala (C.G.T.G.), 4) Unión Sindical De Trabajadores De Guatemala (Unsitragua), Con Más Elevada Capacidad De Movilización Social, Representatividad E Incidencia Política.

**Plataforma de diálogo:** las co-partes reconocen un enorme valor de ONU Mujeres en su capacidad de facilitar diálogos, de acercamiento de las partes y de promover el desarrollo de agendas de convergencia entre la sociedad civil y el estado.

**Capacidad de conectar dinámicas locales con las nacionales:** ONU Mujeres ha desarrollado un alto grado de capacidad de pensar problemáticas nacionales y aterrizarlas en procesos locales. ONU Mujeres ya cuenta con una red de contactos nacionales y locales, lo que permite que funcione como puente de conexión. Además, la entidad cuenta con una buena reputación a todos los niveles lo que facilita el intercambio de experiencias y aprendizajes entre el terreno y las políticas nacionales.

**Participación política:** ONU MUJERES marca la diferencia en la promoción y la calificación de la participación política de las mujeres a nivel local, incluyendo con grupos poblacionales más excluido o con mujeres con baja tasa de escolaridad.

#### 5.4 Componentes programáticos

El plan de desarrollo del nuevo gobierno electo, que entrará en funciones en enero 2020, no está disponible, así como el nuevo UNSDCF, sin embargo, en el marco del trabajo de campo, las co-partes han sido interrogadas con relación a componentes programáticos que deben incluirse en la estrategia de ONU Mujeres para los próximos, así como de formular ideas que puedan introducir componentes innovadores para su labor. A continuación, se propone un resumen de los insumos recibidos:

##### **Participación política de las mujeres y gobernanza:**

- Apoyar la **SEPREM** en el diseño de una nueva política de igualdad.
- Apoyo a la estrategia para territorializar la Política Nacional de Promoción y Desarrollo Integral de las Mujeres, **PNPDIM**, fortaleciendo las DMM.
- **Generación de datos:** aprovechar Censo para estudios diferenciados y análisis sectoriales.
- Diseñar propuestas y participar en la **Comisión de Modernización Electoral**, así como en acompañamiento a la implementación de las recomendaciones de la Comisión.
- “Los partidos no se están democratizando, ni garantizando la participación de las mujeres ni de los [pueblos] indígenas.” La financiación de una herramienta como el **ranking de género de partidos políticos** podría ser útil para generar competencia entre los partidos políticos y ser de impulso a una mayor inclusión de mujeres en las listas electorales
- Acompañamiento en la implementación de la **política de género del TSE**. ONU Mujeres hizo un compromiso para capacitaciones sobre violencia política contra las mujeres, y puede en futuro dar acompañamiento para diseño de un módulo sobre violencia.
- ONU Mujeres debería sostener los esfuerzos de SEPREM para incrementar el uso de **clasificadores de género** en las administraciones nacionales y locales.
- Retomar la alianza con la **Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI)**, con posibilidad de apoyar de forma articulada los semilleros de mujeres con el fin de renovar liderazgos y promover la participación ciudadana y la participación de mujeres indígenas en contiendas electorales.
- Realizar un seguimiento a las elecciones por medio de la publicación de **Atenea**.
- Fortalecer esfuerzos de prevención de la **Violencia contra las mujeres en espacios políticos**, por ejemplo, continuando con el trabajo iniciado por la Mesa de mitigación y prevención de violencia electoral.
- **Apoyo técnico al Congreso de la República**, asistencia técnica a Comisiones, no sólo el Foro de Mujeres y la Comisión de la mujer, en aras de transversalizar enfoque en otras comisiones del Congreso.

- ▶ **Capacitación a candidatas a diputaciones, alcaldesas, y cargo de elección popular**<sup>93</sup>. Seguir con procesos de formación para promover la participación política de las mujeres, con énfasis en el nivel local, entre comunidades indígenas y étnicas. Formación política a autoridades electas: alcaldesas y 31 diputadas electas.
- ▶ **Participación de las mujeres y las jóvenes en políticas locales y procesos de paz**: Las mujeres sienten la necesidad de motivar una mayor participación juvenil, integrar nuevas líderes y apoyar la diversificación de líderes, fortalecer las actividades del Foro Nacional de las Mujeres, apoyar la integración con otras organizaciones y con actores comunitarios, realizar asambleas comunitarias en conjunto con COCODEs.
- ▶ **Sostener asistencia y formación a partidos políticos**, formación a mujeres, jóvenes, en partidos, así como fortalecer su apoyo para la participación política de grupos étnicos, intentando abarcar varias minorías étnicas.

### Empoderamiento económico y autonomía de las mujeres

- ▶ Fortalecer asociación con empresas privadas para promoción de los **WEPs** y trabajar en políticas de RSE para aumentar vinculación de MIPYMES de mujeres a **cadena de proveedores**, incluyendo la red global de empresas indígenas.
- ▶ Consolidar un **modelo integral de desarrollo con mujeres rurales y mujeres indígenas**, basándose sobre la evaluación y los productos de conocimiento ya elaborados.
- ▶ **Empresas productivas de mujeres**: la consolidación de las empresas de mujeres impulsadas por medio del programa conjunto PC RWEE todavía es un desafío. Las organizaciones consultadas consideran que necesitan fortalecer conocimientos, productividad, redes, acceso a mercados, sus capacidades de gestión, y desean acceder a intercambio de experiencias a nivel nacional, manteniendo adicionalmente los procesos de alfabetización implementados en alianza con Conalfa.
- ▶ Fortalecer sus relaciones con el Ministerio de Economía, abrir un proceso de acompañamiento y planeación con el viceministerio de las **MIPYMES**, mantener alianza con el **Ministerio del Trabajo** (Grupo de protección social, para promover Política nacional de empleo digno y convenio 189<sup>94</sup>), y con el Ministerio de Agricultura para promover políticas enfocadas a las mujeres.
- ▶ Vincular el tema mujer e igualdad sustantiva a la **Agenda nacional de competitividad**, a la Ley de emprendimiento y a la política de protección social, incluyendo las mujeres de cuenta propia.
- ▶ La **economía del cuidado** es un eje fundamental de la agenda pública para promover el empoderamiento de las mujeres y su vinculación al mercado laboral. En este nicho, ONU Mujeres puede aportar al diseño de un Sistema Nacional de Cuidado, y promoviendo la corresponsabilidad entre familias, empresas y Estado.
- ▶ Animar el debate sobre **políticas fiscales sensible al género**, así como estudios de espacio fiscal para la financiación de un Sistema Nacional de Cuidado.

### Eliminación de la Violencia contra las Mujeres

---

93 Las mujeres en la política consideran que existe un capital de conocimiento y experiencias importantes de las mujeres que ya han cubierto cargos de elección popular y que este potencial se podría aprovechar por medio de mecanismos de coaching, formación o transferencia de conocimientos entre personas que han ejercido cargos y mujeres electas.

94 Estudio econométrico sobre lo que pasaría con formalización de trabajo doméstico. Cara a las dificultades de la aprobación del Convenio 189 de la OIT relativo a los derechos de las empleadas domésticas, debate puede volverse a abrir únicamente si se proveen evidencias claras de beneficios, costos, impacto sobre el mercado del trabajo.

- Más que una reorientación del área, lo que se requiere es la implementación efectiva del programa conjunto Spotlight.
- Renovar apoyo a implementación del **PLANOVI**. Asegurar que implementación de Spotlight se alinee con PLANOVI, sin entrar en competencia, y que **CONAPREVI** siga siendo el espacio para asegurar diálogo e coordinación inter-institucional.
- Trabajo de prevención a través de la promoción de **masculinidades positivas**. Dejar capacidades instaladas en organizaciones locales para trabajo en masculinidades a nivel territorial.
- Mejorar **acceso a dato sobre VCMN**, su análisis y el uso para políticas y planes basados en evidencias.
- Desarrollo de mecanismos de coordinación y **diálogo entre sistema ordinario y sistemas ancestrales de justicia** para la eliminación del feminicidio y otras formas de violencia y discriminación interseccional contra mujeres, niñas y adolescentes.
- Fortalecimiento de **operadores de justicia**, de las fiscalías especializadas en femicidios y otras formas de VCMN y uso del Modelo de **Protocolo Latinoamericano** para la Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres.
- Desarrollo de un **modelo para mejorar la respuesta a la violencia contra las mujeres**, las niñas y las adolescentes, coordinado y basado en evidencia.
- Asistencia técnica para la implementación de la **Política de Igualdad Educativa para la Mujer**.
- Mejoramiento de la prestación de **servicios esenciales de calidad** para las víctimas y sobrevivientes de la violencia contra la mujer.

### **Mujeres, Paz, Seguridad y Acción Humanitaria**

En el área de Mujeres Paz y Seguridad (MPS) se sugiere a la agencia enfatizar algunos aspectos emergentes de la interpretación regional de la agenda: 1. La movilidad humana, 2. La conflictividad relacionada con recursos naturales y el medio ambiente, 3. Trabajo con las fuerzas del sector de seguridad, 4. La defensa de las defensoras de derechos humanos, ambientales y colectivos, 5. El rol de las mujeres como constructoras de paz, redes de mediadoras, redes de resolución de conflictos. Manteniendo su apoyo a procesos emblemáticos de reparación transformadora.

- Apoyar la implementación del **Plan de Acción de 1325**, regularizando su mecanismo de reporte
- Sostener los avances en los procesos de **reparación transformadora** alcanzados por los proyectos financiados por el PBF.
- **Fortalecer enfoque multicultural del MP**, fortaleciendo el diálogo inter-justicia. Apoyar en la formulación de un plan estratégico de la Secretaría de la Mujer, que tenga la capacidad de comprometer las otras hacia metas comunes. Profundizar la regionalización de procesos y fortalecer las capacidades locales del MP.
- Acompañamiento del trabajo de **Grupo Especializado de Género del AIAMP**, con la implementación del plan quinquenal de la Red Especializada en Género.
- Fortalecer las capacidades de la Secretaría de la Mujer y Análisis de Género del **Organismo Judicial**.
- Apoyar el Estado en el desarrollo de un **sistema de búsqueda y alertas de personas desaparecidas**.
- Apoyar las **mesas de análisis de conflictividad**, para monitorear la eliminación de la violencia en participación política y el acceso a la justicia.

- ▶ **Acción Humanitaria:** consolidar grupo de trabajo de género. Generar criterios y código de conductas de actores humanitarios en el país, incluyendo en la mesa de trabajo la SEPREM y consolidando liderazgo de CONRED.
- ▶ Impulsar un programa para apoyar la respuesta de protección a **mujeres migrantes** en tránsito y apoyar personas con necesidad de protección internacional, mejorando el enfoque de género en la respuesta de las entidades del Estado, promoviendo el liderazgo de las organizaciones de la sociedad civil en la respuesta humanitaria.

#### Área de innovación:

- ▶ En Guatemala la problemática de la **desnutrición** crónica está al centro de la agenda del desarrollo. Pocos programas abordan la desnutrición usando un enfoque de género que promueva el empoderamiento de las mujeres, y en esa área ONU Mujeres ha identificado la oportunidad de abrir una propuesta programática innovadora.

### 5.5 Cambios organizacionales

La estructura de ONU Mujeres, durante el periodo de implementación de la Estrategia 2015-2019, ha cambiado de forma significativa. Se ha dado la salida de la figura de gerente de operaciones, y de modo más reciente la salida de la Oficial de Programa que no ha sido remplazada. Esto ha generado una centralización de la toma de decisiones. En particular esto ha tenido un impacto sobre el área de operaciones, ya que ha venido a faltar una figura de supervisión que pudiera asumir decisiones de peso.

Por otra parte, la falta de una Oficial de Programa ha generado una dinámica interesante en el área de programa: se han empoderado mayormente las coordinadoras de áreas, dando más relevancia y autonomía a estos puestos intermedios y democratizando la entidad.

En el periodo 2018-2019, se ha logrado fortalecer el área de comunicaciones, mientras no se ha mantenido un alto nivel de continuidad y de capacidad técnica en la posición de planeación, monitoreo y evaluación.

Los equipos de programas se han fortalecido particularmente en las dos áreas, gracias a la movilización de fondos *non-core*: las áreas de MPS y de EEAM. Lo mismo se hubiera observado en el área programática de EVACM de haberse aprobado la ejecución de la Iniciativa Spotlight.

La oficina ha logrado, a través de proyectos menores e inversiones Core, mantener un equipo de base, acompañado de asesoras, para las labores legislativas y de promoción de la participación política de las mujeres.

El crecimiento de equipos programáticos ha elevado el personal técnico de la oficina, ha incrementado el posicionamiento de la agencia en tres áreas, apoyando una incursión mejor en el equipo humanitario país, una mayor capacidad de liderar campañas y conmemoraciones, y ha marcado la diferencia en procesos interagenciales como los programas conjuntos y a la planeación del UNSDCF.

Con excepción del área de Eliminación de Violencia, se puede observar como el crecimiento del equipo ha tenido un impacto en la ampliación del alcance de ONU Mujeres, así como en el logro de resultados programáticos.

Los cambios y sugerencias aquí propuestas se basan sobre la hipótesis de una exitosa estrategia de movilización de recursos *non-core*. Manteniendo un estándar de US\$ 4.5M por año de estos recursos, ONU Mujeres debería estar en posibilidad de:

- ▶ Constituir **áreas transversales** cofinanciadas por recursos Core y un porcentaje de *non-core*, 30% del Direct Management Cost (DMC) de cada proyecto, que presten servicios de apoyo a la oficina y permitan economías de escalas. Las **áreas transversales** podrían estar diseñadas así:

a) Planeación Monitoreo y Evaluación, b) Comunicaciones, Cambios culturales, Innovación y Gestión del Conocimiento<sup>95</sup>, c) Alianzas estratégicas, coordinación y normas globales.

- ▶ **Fortalecimiento equipo operacional:** los planes de trabajo anuales de 2016 a 2020, así como planeado, en promedio han tenido un valor de USD 4,309,680. Este monto es del 68% superior al promedio de la ejecución durante los años 2015-2018 (en promedio de USD 2,551,980). Equipo puede fortalecerse por medio de tres figuras clave: gerente de operaciones (si oficina supera AWP de 5.5 USD por año), asistente de adquisiciones y recursos humanos, asistente financiera.
- ▶ Establecer una figura de **Oficial de Programa** que juegue un rol de segunda en la oficina, con responsabilidades de supervisión de operaciones más de una parte de programas para apoyar la desconcentración de las decisiones. Esta figura tiene también un rol de back up en caso de ausencia de la representante.
- ▶ Concentrar las inversiones *non-core* en un número limitado de territorios o regiones para poder cofinanciar, de manera multi proyecto, una **presencia de personal territorial**.
- ▶ Ajustes adicionales, estructuras de costos y el diseño de un nuevo organigrama de posiciones staff y de personal de prestación de servicios debe desarrollarse en su integralidad a la hora de diseñar la nueva Nota Estratégica.

## 6. CONCLUSIONES

La CPE concluye que la estrategia país de ONU Mujeres en Guatemala es relevante para responder a las necesidades del país y que sus intervenciones se dirigen a las causas subyacentes de la desigualdad de género. Las cuatro áreas programáticas son clave para avanzar hacia el empoderamiento de las mujeres y promover su autonomía física, económica y política. El portafolio de intervenciones de ONU Mujeres está alineado con la Estrategia Global de ONU Mujeres, con políticas, normas y estrategias nacionales en materia de igualdad de género, así como con políticas sectoriales. El apoyo de ONU Mujeres a Guatemala es altamente relevante para el cumplimiento con los compromisos asumidos por el país en términos de derechos humanos de las mujeres a nivel regional y global<sup>96</sup>.

La elección de socios de la estrategia país de ONU Mujeres fue relevante y ha apoyado el logro de los objetivos previstos. En particular, las alianzas fueron importantes para garantizar la participación de las titulares de derechos y mejorar la situación de las mujeres rurales, las mujeres indígenas, las mujeres víctimas de violencia y para apoyar a mujeres defensoras de los derechos humanos<sup>97</sup>.

ONU Mujeres ha desarrollado un valor añadido específico en el marco de cada uno de sus tres mandatos. Su ventaja comparativa reside en el alto grado de especialización de su equipo, en la capacidad de brindar asistencia técnica y asesoría a políticas públicas, y en su capacidad de promover el diálogo y las alianzas entre diversos sectores<sup>98</sup>.

En un contexto de país de lentos progresos hacia la igualdad de género, ONU Mujeres ha alcanzado la gran mayoría de sus resultados esperados. Los avances más significativos se han dado en las áreas de Empoderamiento Económico y Autonomía de las Mujeres y en la agenda de Mujeres, Paz y Seguridad (MPS), en especial modo en el componente de acceso a justicia y reparación a las víctimas de violencia, donde se entrelazan la agenda de MPS con la de Eliminación de Violencia contra las Mujeres. También se evidencia que ONU Mujeres ha contribuido de forma efectiva a la implementación de los estándares

---

95 Centralizar la función de gestión de conocimiento, potenciarla e integrarla, no dejando que esta se desarrolle por cada área programática de forma autónoma. Se trata no sólo de uniformar criterios de publicación, sino de potenciar el uso del conocimiento y forjar alianzas para alcanzar nuevas audiencias

96 Hallazgos 1, 2, 3, 4 y 7.

97 Hallazgos 5, 6, 8 y 23.

98 Hallazgos 9 y 10.

globales para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres en Guatemala, con énfasis en el Plan de Acción de Beijing, los ODS, la CEDAW, la Convención de Belém do Pará y la Resolución 1325 y subsecuentes. La teoría de cambio ha brindado coherencia y asegurado la continuidad de los esfuerzos durante el quinquenio<sup>99</sup>.

La CPE pudo evidenciar importantes cambios de empoderamiento y acceso a derechos a nivel individual, familiar, organizacional y comunitarios que se derivan directamente de los proyectos de ONU Mujeres<sup>100</sup>, siendo estas contribuciones tangibles del avance hacia la igualdad sustantiva.

Las limitaciones al avance en algunos campos de resultados se deben atribuir, en buena medida, a factores externos de difícil mitigación. Entre los factores que han afectado de manera más negativa el cumplimiento de los resultados destacan: i) el bajo nivel de compromiso del gobierno y del poder legislativo a impulsar una agenda integral de derechos humanos de las mujeres; ii) las dificultades de movilización de recursos; y iii) los desafíos por parte de contrapartes nacionales en la aprobación de proyectos de cooperación internacional<sup>101</sup>.

Entre los factores positivos, hay evidencias que permiten afirmar que las funciones de comunicación, movilización de recursos, y monitoreo y evaluación han tenido impacto positivo en el logro de los resultados esperados, pero se identificaron en ellas márgenes de mejora importantes. Adicionalmente, a la oficina le falta consolidar estrategias más integrales de gestión del conocimiento, innovación, y de promoción de masculinidades positivas<sup>102</sup>.

La contribución que hace ONU Mujeres a la coordinación de la ONU en materia de igualdad de género es bien valorada y tiene un impacto positivo en la transversalización del enfoque de género en el SNU. Esto es claramente identificable en el UNDAF a nivel de efectos, metas y de sistemas de monitoreo, así como en el incremento de inversiones para el empoderamiento de las mujeres en los programas conjuntos. En el marco del proceso de reforma, el SNU en Guatemala debería establecer un piso mínimo de inversiones dirigidas a las mujeres y las niñas en la programación conjunta: tanto en el nuevo UNSDCF como para los programas conjuntos. El Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF), que establece este piso al 30%, constituye una buena práctica que se puede usar de punto de referencia. En el marco del UNSDCF debería existir un gender-compact responsable de liderar y coordinar las inversiones para la igualdad de género<sup>103</sup>.

La apreciación de las aliadas/os sobre el logro de sinergias entre el trabajo de ONU Mujeres y el Equipo de País de la ONU es en general positiva. Se destacan los apoyos en el marco de los GTI, en comunicaciones y el valor agregado de incluir ONU Mujeres en los programas conjuntos. Sin embargo, la competencia por fondos y las dificultades en la implementación de algunos programas conjuntos matizan los avances positivos e indican rutas de posible mejoría. Además de establecer una proporción mínima de inversión destinadas a mujeres y niñas (con énfasis en grupos que sufren de múltiples discriminaciones como de las personas indígenas y afro-guatemaltecas), tener procesos de toma de decisiones más transparentes y basados en la ventaja comparativa de las agencias, a la hora de negociar y establecer las entidades que participan en los programas conjuntos es clave. Esto permitiría transversalizar el enfoque de género en la programación conjunta y disminuir las fricciones entre agencias<sup>104</sup>.

A nivel local, hay evidencias de que las intervenciones promovidas por ONU Mujeres y sus aliadas están generando cambios en las dinámicas de poder, en las relaciones entre grupos, al interior de las

---

99 Hallazgos 11, 12, 13, y 21.

100 Hallazgo 14.

101 Hallazgo 15 y 16.

102 Hallazgo 17.

103 Hallazgos 19 y 20

104 Hallazgo 29.

organizaciones y de las familias; mientras, a nivel de las instituciones hay evidencias de cambio sólo en aquellas donde se han impulsado políticas de igualdad de género y el acompañamiento ha sido sostenido.

ONU Mujeres ha introducido innovaciones programáticas eficaces que incluyen: la promoción de intercambios entre organizaciones de sobrevivientes, diálogos inter-justicia, el clasificador presupuestario de género, el impulso de procesos de justicia transformadora, así como del protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres<sup>105</sup>.

ONU Mujeres demuestra ser una organización eficiente cuando se compara el monto de las inversiones con los logros obtenidos en el marco de su triple mandato. ONU Mujeres ha logrado cumplir con las metas establecidas en los OEEF, sin embargo, la oficina parece tener dificultades de implementación financiera que merecen de acciones para potenciar el equipo de operaciones por medio de algunas figuras de apoyo<sup>106</sup> y, de ser posible, de una oficial de operaciones. Un alto número de proyectos de pequeña dimensión puede haber restado eficiencia a la organización<sup>107</sup>.

ONU Mujeres tiene acceso a conocimientos y capacidades necesarias para poder implementar su portafolio. La oficina de ONU Mujeres ha realizado esfuerzos para mejorar su capacidad de gestión basada en resultados, ha modernizados sus procesos de adquisiciones por medio de un centro de servicios, sin embargo, sigue habiendo déficits en el uso eficiente de herramientas de planeación y seguimiento<sup>108</sup>.

Cuando se han dado procesos de cooperación sostenida en el tiempo, ONU Mujeres ha logrado generar cambios duraderos en algunas instituciones clave para la igualdad de género. De la misma forma, los cambios en las capacidades de las mujeres, titulares de derechos y aliadas contribuirá a la sostenibilidad de los resultados. Al contrario, cuando la asistencia técnica se ha limitado a apoyo de corto plazo, o cuando ha habido dificultades para la movilización de recursos en procesos que todavía no han alcanzado un estado de madurez, se evidencian menores niveles de sostenibilidad, riesgos de retrocesos, acompañados por expectativas insatisfechas de algunas contrapartes<sup>109</sup>.

ONU Mujeres ha desarrollado capacidades para asegurar la sostenibilidad de los esfuerzos, tanto a nivel nacional como en las localidades de intervención, combinando de forma exitosa el fortalecimiento institucional con el fortalecimiento de capacidades de actores no estatales (fortalecimiento de organizaciones de mujeres, indígenas, rurales y grupos de titulares de derechos). Con relación a las capacidades institucionales, se evidenciaron riesgos relacionados con la falta de estrategias integrales de salida, especialmente a nivel local<sup>110</sup>.

La CPE ha encontrado evidencia de importante apropiación nacional con relación a los proyectos y resultados programáticos de ONU Mujeres, pero, a nivel local se han identificado factores, como la alta rotación del personal, la debilidad de las administraciones locales y la ausencia de estrategias integrales de salidas, que han limitado la apropiación, y por ende la posibilidad de sostenibilidad de los resultados<sup>111</sup>.

ONU Mujeres ha fortalecido los mecanismos nacionales de seguimiento a la implementación de la normativa internacional (con énfasis en CEDAW, Res. 1325 y los ODS), generando capacidades en las instituciones del estado, incrementando las alianzas y potenciando los conocimientos de la sociedad civil y fomentando la coordinación al interior del SNU para su seguimiento e implementación<sup>112</sup>.

---

105 Hallazgo 24.

106 Una asistente de adquisiciones y recursos humanos y una asistente financiera.

107 Hallazgos 25 y 26.

108 Hallazgo 27 y 28.

109 Hallazgo 30 y 31.

110 Hallazgos 32 y 33.

111 Hallazgo 34.

112 Hallazgo 35.

## 7. LECCIONES APRENDIDAS Y BUENAS PRÁCTICAS

### *Mandato de coordinación*

**Sinergias en el triple mandato:** La evaluación revela que existen importantes sinergias entre los tres mandatos de ONU Mujeres, y que tanto el normativo como el mandato de coordinación constituyen herramientas relevantes para avanzar hacia la igualdad de género en Guatemala. ONU Mujeres ha desempeñado de manera efectiva su mandato de coordinación, así como el normativo, a lo largo de los cinco años de la Nota Estratégica con resultados destacados. Sin embargo, estas dos funciones sufren de dificultad para recibir financiamiento externo (*non-core*) y cuentan con baja disponibilidad de recursos propios (*core*). Los mandatos de coordinación y normativo han creado una sobrecarga de funciones en el equipo programático de ONU Mujeres. Un tema que a nivel corporativo debería analizarse en profundidad para que las oficinas de país puedan tener acceso a un presupuesto *earmarked* relacionado con estos dos mandatos que la cooperación internacional y los proyectos *non-core* difícilmente logran financiar a nivel de país.

**Rol articulador y de promoción del diálogo:** el valor que atribuyen las instituciones, la sociedad civil de mujeres y la cooperación internacional al rol de ONU Mujeres de promoción del diálogo entre sectores es enorme. Es en este aspecto que varias aliadas ven el mayor valor añadido de la entidad. La construcción de su credibilidad en el escenario nacional y su capacidad de convocar a las partes al debate y la negociación es un activo que, sin duda, puede usarse para mantener un alto nivel de incidencia política y relevancia, aun en periodo de escasez financiera.

**Coordinación interagencial:** para mejorar la labor de los Grupos Interagenciales, se ve la necesidad de fortalecer el liderazgo de estos grupos, revisar sus TdR para que respondan a los objetivos del UNSDCF, realizar ejercicios de planificación más eficiente, y tener mecanismos de M&E más afinados. Los Programas Conjuntos deberían elaborarse en el marco de los GTI y estar de acuerdo a los objetivos del nuevo UNSDCF (Evaluación UNDAF). El proporción mínima de inversión para las mujeres y la igualdad de género establecida por el Fondo para la Consolidación de la Paz (PBF) constituye una buena práctica que se puede usar de punto de referencia para todos los procesos de programación conjunta de la SNU en Guatemala.

**Alianzas multi-actor para el avance de la agenda de género:** tanto la asociación estratégica con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista - NIMD, NDI, IRI e IFES, y la Fundación Konrad Adenauer, así como la labor conjunta de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional muestran el valor de promover espacios multi-actor y alianzas para el avance de la agenda de género. En el caso de la primera, la asociación tuvo éxito al proporcionar asistencia técnica y política en las actividades legislativas del Congreso de la República de Guatemala, especialmente en la creación del Foro de Mujeres y el apoyo a la Comisión de Mujeres. Además, la coalición apoyó la capacitación de las autoridades locales a nivel municipal. Mientras la segunda se ha enfocado en estrategias conjuntas de incidencia política con el poder legislativo, en la promoción de campañas de prevención de la VCMN, y ha tenido un rol determinante para el diseño coordinado de la Iniciativa Spotlight.

**Eficacia de los programas conjuntos (PC):** No existen evidencias sobre la mayor eficiencia de los programas conjuntos, pero sí hay indicios claros que el trabajo interagencial, cuando está bien articulado a nivel institucional e territorial, permite ofrecer paquetes de acompañamiento, asistencia técnica y apoyo integral a políticas públicas o de planeación territorial más integrales. El conocimiento de terreno de las distintas agencias permite una mayor comprensión del territorio, forjar alianzas y responder adecuadamente. La interagencialidad aumenta el capital político para las negociaciones. La presencia de ONU Mujeres asegura que todas las agencias participantes piensen sus intervenciones en clave de género y fortalezcan los componentes de empoderamiento de las mujeres.

**Gestión de los programas conjuntos (PC):** El buen resultado de los programas conjuntos depende, en buena medida, de la capacidad de la planeación conjunta y de la selección conjunta de grupos objetivos. Los PC funcionan mejor cuando cuentan con una Unidad conjunta de Gestión del Proyecto.

En los PC hay que evitar la segmentación en componentes o la implementación paralela. En los PC hay que mejorar la coordinación y armonización en los procesos de inversión por medio de planes de implementación conjuntos. Localizar la estructura de gestión de los programas ayuda a su eficiencia en el terreno. Hay además que aumentar la autonomía en la toma de decisiones de los equipos locales de los programas conjuntos para que su labor no se vea opacada por procesos de autorizaciones a nivel central. Existen modelos de gobernanza que han sido evaluados de forma positiva, con comités locales que tienen funciones técnicas y operativas, pero también de diálogo político con instituciones locales.

#### *Mandato programático y efectividad*

**Masculinidades positivas:** entre las comunidades entrevistadas en la CPE, es notable la importancia que atribuyen las mujeres a la necesidad de incorporar un componente de masculinidades positivas en las intervenciones locales. Este ha apoyado a las mujeres a renegociar, encontrar acuerdos de redistribución de trabajo doméstico, contar con mayor apoyo de sus parejas/familias, y les ha ayudado, de acuerdo a algunas fuentes, a prevenir la violencia intrafamiliar.

**Incidencia legislativa:** la CPE ha evidenciado el valor catalítico que puede generar para las reformas legislativas la financiación de una asesoría permanente en género para las comisiones del Congreso de las República. Esta inversión puede tener todavía un impacto mayor durante el primer año del legislativo para apoyar tanto las comisiones como la Comisión de Modernización del Sistema Electoral y para aprovechar el primer año de legislatura que es el más favorable a la aprobación de propuestas de ley o reformas legislativas. El trabajo legislativo muestra también la importancia de construir una alianza sólida con diputados hombres que quieren legislar a favor de la igualdad entre mujeres y hombres. El trabajo interpartidista del Foro debe “expandirse para convencer mayorías y llamar a los consensos”.

**Alianza con el sector privado:** la asociación con el sector privado es reconocida por varios socios como una alianza con alto potencial para el cambio, por esto es relevante en el trabajo para el empoderamiento económico de las mujeres. Los WEPS son un activo de ONU Mujeres, así como lo es la campaña He4She, que pueden ser capitalizados para atraer las empresas a unir esfuerzos con ONU Mujeres. En Guatemala su potencial para la transformación se ha identificado en la posible vinculación de MYPIMES de mujeres a las cadenas de suministros de las empresas (empresas anclas) para acceder así a una demanda estable. Sin embargo, eso requiere trabajar tanto en la sensibilización de las empresas, como en el fortalecimiento de las MIPYMES de mujeres.

**Pertinencia cultural y enfoque rural:** los proyectos de ONU Mujeres y los PC desarrollados con la participación de la población indígena confirman el valor y la necesidad de intervenciones con pertinencia cultural. El recorrido de trabajo con comunidades rurales indígenas constituye un rasgo diferenciador del trabajo de la oficina de Guatemala y merece la pena ser sistematizado, visibilizado y compartido en escenarios internacionales. Los programas con pertinencia cultural han demostrado un alto nivel de apropiación por parte de las comunidades, asegurando así, por lo menos desde un punto de vista de titulares de derechos, mayores oportunidades de sostenibilidad y réplica. El haber tomado en cuenta el analfabetismo como un factor limitante del desarrollo, constituye una lección aprendida que debe tomarse en cuenta en todos los programas enfocados a población rural en Guatemala

**Acceso a justicia con pertinencia cultural:** aunque se encuentre en una fase de consolidación, el apoyo brindado al Ministerio Público en los procesos de creación de mesas de trabajo con autoridades indígenas, apoyando la discusión sobre la observancia del pluralismo jurídico, brinda las primeras evidencias de su potencial para contribuir de forma importante al acceso a la justicia por parte de las mujeres indígenas y en construir confianza entre los pueblos indígenas y el MP.

**Litigios estratégicos:** La Evaluación regional sobre el acceso a la justicia ha probado el potencial transformador del trabajo sobre litigios estratégicos y el enfoque histórico que reconoce la continuidad de la violencia contra las mujeres en un contexto de conflicto y posconflicto. La evaluación

destaca la naturaleza pionera del Modelo de Protocolo Latinoamericano para la Investigación de Muertes Violentas de Mujeres por Género y los esfuerzos de cooperación sur sur. ONU mujeres ha demostrado con el apoyo al MP y paralelamente a la sociedad civil que es posible que las dos partes trabajen de forma complementaria para la reparación integral y transformadora de las mujeres víctimas de conflictos armados. La alianza con el MP también ha demostrado que la asistencia técnica, cuando está enfocada en casos emblemáticos, puede tener un impacto significativo para el sistema de persecución penal, ya que no es percibida por parte de la institución como el apoyo a casos aislados, sino como “un proceso construido colectivamente” que deja capacidades y buenas prácticas instaladas.

**Lecciones generales del Fondo para la Consolidación de la Paz:** El PBF, a través de la ventana del GPI, ha constituido una ocasión extraordinaria para que la oficina de ONU Mujeres en Guatemala mantuviera una labor sostenida en la agenda de MPS, con énfasis en el acceso a la justicia y en la construcción de capacidades. Los 12 proyectos financiados por el PBF en Guatemala, en los cuales ONU Mujeres ha participado (4 en la primera fase y 8 en la segunda) han trabajado sobre varias líneas clave: a) dejar de ver a las mujeres como víctimas para aprovechar sus capacidades en proyectos de respuestas en los cuales se reconoce el liderazgo de las mujeres, y de las mujeres indígenas, b) realizar análisis de conflicto con enfoque de género con las mujeres de las comunidades trae alto valor para el éxito de las iniciativas, c) transformar voces, denuncias, preocupaciones y propuestas en un ciclo de programación secuenciado y articulado, y planear en el largo plazo es efectivo para obtener cambios transformadores, crear capacidades y diseñar programas con alta legitimidad, d) promover redes de campeones y líderes tiene alto impacto en los programas, e) emprender un análisis crítico y conjunto de resultados es clave para escalar e innovar a nivel programático.

**Tecnología ahorradora de tiempos:** Los evaluadores externos evaluaron muy bien el modelo BEO, que incluía el uso de tecnología productiva, así como tecnologías que ahorran tiempo, como estufas, lavadoras y bicicletas que ahorran tiempo, como un factor clave para que las mujeres logren un mejor equilibrio en su vida productiva y reproductiva.

### *Sostenibilidad*

**Participación de autoridades locales:** Algunas de las dificultades para consolidar los proyectos y garantizar su sostenibilidad, o la institucionalidad de saberes, se pueden superar si proyectos y PC territoriales involucran a las instituciones del territorio desde la planificación y de forma más consistente. Esto confiere más legitimidad a las propuestas, mejora su enfoque y reduce los tiempos de alistamiento. Crear confianza desde la fase de planeación es un componente clave para la transferencia de capacidades y la construcción de condiciones de sostenibilidad.

**Necesidad de extender y dar predictibilidad a acuerdos con aliadas de la Sociedad Civil:** Acuerdo de ciclo corto con socias u organizaciones implementadoras, por medio de PCA, dejan bajas posibilidades de sostenimiento de los resultados y pueden causar daños reputacionales a ONU Mujeres. La ejecución de corto plazo pone un estrés sobre los operadores, impulsa el gasto en actividades y no en procesos de formación de capacidades. Las evidencias sugieren que el tiempo mínimo de ejecución para un PCA es de 6-9 meses efectivos, mientras el monto mínimo para absorber costos transaccionales es de USD 50,000. Para montos inferiores, es posible a partir de 2020 usar la herramienta del grant o capital semilla.

**Liderazgo de las mujeres indígenas:** para construir, apoyar y fortalecer una masa crítica de mujeres indígenas en la toma de decisiones, la resolución de conflictos y la construcción de la paz, la estrategia de ONU Mujeres Guatemala ha demostrado ser exitosa en potenciar su liderazgo al apoyar sus esfuerzos en tres esferas interconectadas: i) la demanda colectiva de sus derechos, desde la comunidad a los niveles nacionales que, a su vez, genera mecanismos de protección asociativa; ii) los procesos de investigación, monitoreo y auditoría social para generar propuestas basadas en evidencia para respaldar sus demandas colectivas; y iii) la apropiación de sus derechos para participar en el

ámbito político y público, promoviendo la concertación entre mujeres funcionarias, líderes indígenas, defensoras de los derechos humanos y constructores de paz, con incidencia a nivel local y nacional.

**Programa de Desarrollo Integral de Mujeres Rurales:** el PC deja como principales lecciones aprendidas la necesidad de trabajar en un enfoque basado sobre la demanda de los mercados, y no en la producción, en la necesidad de vincular tempranamente las empresas anclas o intermediarias que permiten tener acceso a mercados estables a las organizaciones de mujeres.

### *Eficiencia*

**Proyectos de pequeñas dimensiones.** Durante el periodo 2015-2019, ONU Mujeres ha firmado 24 acuerdos con donantes. Nueve de ellos son por montos inferiores a 55,000\$ y suman US\$ 230,898. El costo administrativo, transaccional y de recursos humanos para participar y cumplir con los requisitos de estos proyectos debe ser tomado en cuenta en el futuro. Aunque algunos de ellos hayan podido representar acciones estratégicas para la oficina, en términos de eficiencia sugieren una revisión, ya que el costo de cierres financieros, informes narrativos y participación en espacios de toma de decisiones es muy alto frente al impacto programático que generan.

**Colaboración con Organizaciones de Sociedad Civil (OSC)** ha sido positivo en términos de eficiencia. Las alianzas con OSC ha facilitado las operaciones locales, además de contribuir al fortalecimiento de las co-partes. Buena práctica son las reuniones iniciales con socias para implementación de PCA. Se recomienda además implementar visitas, en situ, al momento de realizar el análisis de capacidades de las organizaciones con un equipo de dos personas, de programas y de operaciones.

**Fortalecer la planeación y el uso de herramientas de planeación:** mantener mayor adherencia a lo planificado, intentar disminuir la volatilidad frente a lo planeado en primeros meses del año, cerrar planeación máximo a febrero de cada año, lanzar de forma prioritaria los TdR relacionados a los procesos de adquisiciones o de PCA de mayor envergadura, de manera que se comprometa la mayor parte posible del presupuesto antes de junio son lecciones aprendidas que pueden mejorar la eficiencia de la oficina.

**Centro de servicios y coaching:** el centro de servicios es una buena práctica que ha aumentado la capacidad de rendición de cuentas frente a las solicitudes, así como el monitoreo de los procesos, el análisis de los tiempos de respuesta y la organización de los flujos de trabajo. El ejercicio de coaching emprendido ha mejorado la labor del equipo a nivel individual y colectivo y ha apoyado en la construcción de una visión compartida.

## 8. RECOMENDACIONES

Sobre la base de los hallazgos, del contenido del análisis prospectivo y tomando en cuenta las lecciones aprendidas, se formulan las siguientes recomendaciones a la Oficina de ONU Mujeres en Guatemala:

1. **Marcos normativos:** en relación a la labor de apoyo al “ciclo de reporte”, se recomienda que ONU Mujeres:
  - a. siga apoyando a Guatemala en la preparación de sus informes, en particular, en la recolección de datos para aquellas problemáticas que no cuentan con información actualizada (informes especializados).
  - b. se recomienda que ONU Mujeres siga apoyando los procesos de elaboración de informes confidenciales del equipo país de las Naciones Unidas.
  - c. Siga promoviendo la participación de representantes de gobiernos y sociedad civil en sesiones globales (CSW, CEDAW).
  - d. Apoye la redacción de informes complementarios de la sociedad civil (informes sombras).
  - e. Mantenga sus esfuerzos para que el gobierno nacional responda a las recomendaciones, en particular en el caso de la CSW para acercar los resultados de avance de los derechos de las mujeres identificados en las conclusiones acordadas con su implementación efectiva y seguimiento en el país.

- 2. Mandato de coordinación:** En consideración de los nuevos lineamientos para la planeación estratégica, la transversalización del enfoque de género en todas las áreas del nuevo UNSDCF es clave. ONU Mujeres debería asegurar que el enfoque es claramente incluido en todos los Outcomes del UNSDCF, negociar para la inclusión de un efecto de género específico, así como en un número substancial de Outputs e indicadores, de forma que esto le garantice una plataforma para la participación en programas conjuntos y en la movilización de recursos. El UNSDCF debería establecer un piso mínimo de inversiones dirigidas a las mujeres, niñas y a la igualdad de género (30%) y asegurar la existencia de un gender-compact que lidere y coordine su ejecución, asegurando la coherencia de los programas. El UNSDCF debería establecer la creación de GTI de acuerdo a los Outcomes del marco de cooperación, así como asegurar la continuidad del GTI de género si esta constituye, como parece reflejar el CCA, una estrategia transversal del UNSDCF, y ONU Mujeres debería hacer parte de los GTI en los cuales ha logrado negociar su presencia, en base a su ventaja colaborativa. Los Programas Conjuntos deberían formularse para dar cumplimiento a los Outputs del UNSDCF y asegurar un piso mínimo de inversión para la igualdad de género, usando de referencia la buena práctica del PBF. Considerando la carga laboral que genera la función de coordinación sobre el equipo programático de la oficina de país, ONU Mujeres en Guatemala, así como sus pares, debería recibir un “earmarked core budget” anual para el apoyo al mandato de coordinación.
- 3. Programas Conjuntos:** ONU Mujeres y sus agencias hermanas deberían tomar en cuenta las principales lecciones aprendidas y buenas prácticas, a nivel global, provenientes de evaluaciones centradas en programas conjuntos. Entre ellas: el establecimiento de unidades de gestión de programas, el uso de comités técnicos locales, el diseño conjunto de estrategias de entrada y salida, la armonización de procesos de adquisiciones de acuerdo al plan de implementación conjunto.
- 4. Incrementar eficiencia operativa:** A pesar de los esfuerzos y los avances, un cuello de botella clave para la institución es el volumen de operaciones. ONU Mujeres debería incrementar su capacidad de ejecución de proyectos y programas. La figura de asistente de programa puede ayudar a lubricar el mecanismo de seguimiento y ejecución. Se necesita mejorar el uso de planes de adquisiciones, así como la toma de decisiones en la priorización de procesos de adquisiciones. Un elemento clave es mejorar su capacidad de planeación a nivel de proyectos/programas. ONU Mujeres debería persistir en ejercicios relativos a planes de implementación y adquisiciones conjuntos, que permitan identificar la posibilidad de contratos de mayor envergadura. Tres mecanismos pueden usarse de forma más eficiente: LTA, Institutional contracts y PCA multi proyecto con contratos de mediano plazo, para justificar los costos transaccionales de su seguimiento.
- 5. Revisión del organigrama:** ONU Mujeres, durante los últimos años ha ajustado su organigrama, intentando maximizar los recursos IB, XB y Core a su disposición, en la búsqueda de una estructura de oficina que respondiera a las necesidades estratégicas de la institución. Aprovechando las lecciones aprendidas, ONU Mujeres debería diseñar un nuevo organigrama, basado sobre un análisis de fuentes de financiación, que le permita tener una estructura de base estable y que responda a las necesidades de la nueva Nota Estratégica: 2020-2024. Al momento de diseñar su nueva Nota Estratégica, se recomienda invertir para fortalecer el área de operaciones de forma que pueda haber un mayor nivel de especialización en las funciones y lograr mayor eficiencia<sup>113</sup>. El fin es construir las capacidades para ejecutar un nivel de operaciones en montos comprendidos entre los cuatro y los seis millones de dólares por año. De la misma forma, se recomienda diseñar un protocolo de cofinanciación de las funciones trasversales, por ejemplo, estableciendo un 30% de recursos del Direct Management Cost (DMC) de los proyectos *non-core*.

---

113 Tres figuras clave: una gerente de operaciones (si oficina supera AWP de 5.5 USD por año), asistente de adquisiciones y recursos humanos, asistente financiera.

6. **Planeación, Monitoreo y Evaluación (PME):** es necesario mejorar la función PME de la oficina. Se recomienda: i) nombrar y formar una persona encargada de supervisar de manera exclusiva la función de planeación, monitoreo y evaluación; ii) desarrollar un sistema de monitoreo que reúna la información de la oficina para construir indicadores agregados, por ejemplo de cobertura, georreferenciación, número de socios, iii) incrementar el número de ejercicios de evaluación independiente de proyectos de la agencia y programas conjuntos frente a su portafolio cumpliendo con requisitos corporativos<sup>114</sup>, iv) fortalecer el uso de planes de implementación y de adquisiciones en todas las áreas programáticas, v) implementar con la nueva Nota Estratégica un mecanismo de encuesta de percepción a co-partes de desarrollo para medir satisfacción y cambios.
7. **Estrategia de gestión del conocimiento:** Se recomienda a la oficina centralizar la función de gestión de conocimiento en un área transversal de la oficina con un punto focal, por ejemplo, en el área de comunicaciones, potenciar la función e integrarla por medio de una estrategia coherente con resultados claros en el mediano plazo. La estrategia tendrá como objetivo no sólo producir piezas de conocimiento de calidad, sino difundirlas a públicos no tradicionales, hacerla accesibles en internet, garantizar la homologación de criterios editoriales, usar otras herramientas como comunidades de prácticas, ferias de conocimientos, alianzas, forjar relaciones más sólidas con academia y grupos de pensamiento para influir en la agenda de igualdad de mujeres y en la toma de decisiones.
8. **Recursos humanos:** mejorar la gestión de recursos humanos con una política de retención del personal calificado. Mejora de procesos de inducción de nuevo personal, en línea con *standard operation procedures*. Acordar con personal objetivos de formación y fortalecimiento de capacidades, garantizando una gestión del tiempo que permita su cumplimiento.
9. **Visión integral de los sistemas de cuidado.** Por ahora, el trabajo de ONU Mujeres se ha enfocado fundamentalmente en el reconocimiento del valor de la economía de cuidado y en su distribución desigual de la sociedad. Abordajes programáticos como la transferencia de tecnología ahorradora de tiempo son poco sostenibles y poco escalables. ONU Mujeres debería adoptar enfoques que involucren autoridades nacionales y locales para el diseño de una Estrategia Nacional de Cuidado. Incluir comunidades y familias con cambios culturales hacia masculinidades corresponsables y las empresas privadas para políticas más equitativas deberían constituir elementos adicionales de un enfoque integrado a la economía del cuidado. En los proyectos, ONU Mujeres debe ser un ejemplo de cómo llevar a la práctica el tema de cuidado, asociar servicios de cuidado a los procesos de formación de las mujeres para que el cuidado no se convierta en barrera a la participación es un elemento que debe incluirse en la programación.
10. **Institucionalizar capacidades y garantizar sostenibilidad:** los proyectos locales y nacionales reflejan una dificultad similar: garantizar la permanencia de capacidades institucionales frente a los cambios de administraciones y la alta rotación de personal. Esto se agrava a nivel local por la menor preparación del personal de las instituciones y por su menor número. Institucionalizar conocimientos, herramientas y capacidades es un fuerte desafío que no permite tener recetas sencillas. ONU Mujeres puede trabajar a distintos niveles: diseñar estrategias de salida, construir voluntad política y apoyar los procesos de entrega de proyectos, procesos y competencias entre las instituciones clave de la administración saliente y entrante, asegurar accesibilidad a conocimiento por medio de plataforma electrónicas, cofinanciar ejercicios de entrega de saberes y procesos de desarrollo, y apoyando una estrategia de conocimiento multi-actor.
11. **Estrategia de masculinidades:** se recomienda a la oficina pensar en una estrategia de mediano plazo para la promoción de masculinidades positivas y transversalizarla, en la medida de lo

---

114 Las evaluaciones son sugeridas para todos los proyectos o programas con un presupuesto superior a los USD 1,000,000.

posible, en las áreas programáticas de la nueva Nota Estratégica. La estrategia debería fijar socios clave, metas y tener indicadores que permitan medir el logro de su objetivo.