

ESTUDIO DE CASO DE GUATEMALA: AVANCES Y RETOS DE LA JUSTICIA ESPECIALIZADA

Evaluación Regional de Acceso a Justicia como
mecanismo de prevención para acabar con las violencias
contra las mujeres 2011-2015
ONU MUJERES



Autora: Sonia Tomás Llop

Contenido

1. Introducción	3
2. Contexto de Guatemala en materia de Acceso a la Justicia (AAJ) de las mujeres víctimas de violencias	4
3. Estrategia de ONU Mujeres en Guatemala.....	7
4. Principales contribuciones de ONU Mujeres en Guatemala en Acceso a la Justicia (AAJ) de las mujeres víctimas de violencias.....	12
5. Identificación de buenas prácticas y aprendizajes.....	15
6. Recomendaciones y oportunidades de futuro.....	17

Anexo 1. Listado de informantes claves consultados

Anexo 2. Documentos y webs consultadas

Acrónimos

AAJ	Acceso a la Justicia
CEDAW	Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (por sus siglas en inglés)
CICIG	Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala
CNSAFJ	Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia
CONAPREVI	Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres
DDHH	Derechos Humanos
INACIF	Instituto Nacional de Ciencias Forenses
IDPP	Instituto de Defensa Público Penal
MAI	Modelo de Atención Integral
MANUD	Marco de Asistencia de las Naciones Unidas
MESECVI	Mecanismo para el Seguimiento de la Convención Belém do Pará
MIMPAZ	Mesa Interinstitucional de Mujer, Paz y Seguridad
MPS	Mujer, Paz y Seguridad
MPS-AH	Mujer, Paz y Seguridad y Acción Humanitaria
MVM	Muertes Violentas de Mujeres
MP	Ministerio Público
NU	Naciones Unidas
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
OJ	Organismo Judicial
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
ONU Mujeres	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres
PAN	Plan de Acción Nacional
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SAI	Servicio de Atención Integral
SNU	Sistema de Naciones Unidas
TdC	Teoría de Cambio
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas (por sus siglas en inglés)
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (por sus siglas en inglés)
UNICAP	Unidad de Capacitación del Ministerio Público
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

1. Introducción

El presente informe recoge el estudio de caso de Guatemala, uno de los cuatro estudios realizados en el marco de la Evaluación Regional de Acceso a la Justicia como mecanismo de prevención para acabar con las Violencias contra las Mujeres (VCM) 2011-2015 de ONU Mujeres.

El objetivo de los estudios de caso es doble. Por un lado, dar respuesta a las preguntas planteadas en la evaluación regional, analizando a nivel de país las intervenciones y programas desarrollados, así como también su contribución al objetivo último de facilitar el acceso a la justicia en los casos de VCM. Por otro lado, identificar aquellas intervenciones, programas o estrategias que han resultado especialmente exitosas y/o paradigmáticas, para analizar y entender tanto sus claves de éxito, como los aprendizajes obtenidos de su implementación de cara a su posible replicabilidad en otros países.

Para la realización del mismo se llevó a cabo una vista de campo desde el 25 de enero hasta el 5 de febrero, donde se tuvo la oportunidad de entrevistar a un total de 46 personas a través de entrevistas individuales y grupales con los principales actores del sector justicia en el país, tanto desde la institucionalidad pública como Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), agencias de Naciones Unidas (NU) y donantes de la cooperación internacional.

El trabajo de evaluación no hubiese podido llevarse a cabo sin la colaboración y los aportes de todas las personas de la oficina de ONU Mujeres Guatemala, que apoyaron muy significativamente el desarrollo de este ejercicio de evaluación, tanto en la elaboración de una agenda de alto nivel, como en el apoyo logístico brindado durante el trabajo de campo. Igualmente hay que señalar el valor de sus aportes a los hallazgos y conclusiones del presente informe.

También se agradece de forma especial, por su disponibilidad y apoyos, a todas las personas entrevistadas en el marco de este ejercicio de análisis. De manera generosa, y desde sus distintas perspectivas, han mostrado sus opiniones y han sido de gran ayuda para que el equipo de evaluación pudiera conocer y entender el contexto del país, los avances logrados en materia de acceso a la justicia de mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias y discriminación, así como los principales aportes de ONU Mujeres Guatemala en este ámbito. A todas ellas y ellos agradecerles el tiempo dedicado al proceso de evaluación y sus valiosas opiniones.

El estudio de caso de Guatemala refleja el resultado de todo este ejercicio de evaluación, donde, principalmente, se analiza la contribución y el alcance del trabajo de ONU Mujeres Guatemala al sistema de justicia del país, sobretudo el sistema de justicia especializada en delitos de femicidio y otras formas de VCM. Las características de este sistema, así como los mecanismos y procedimientos posteriores desarrollados, han representado un gran hito no solo en el avance de la justicia y los derechos de las mujeres en el país y/o la región, si no también de cara visibilizar las obligaciones del Estado para que las víctimas/sobrevivientes de violencia de género accedan a la justicia en condiciones de igualdad y bajo todas las garantías procesales.

El modelo de justicia especializada puesto en marcha en Guatemala ofrece avances, retos y un marco idóneo para extraer lecciones aprendidas que puedan servir de guía de cara a fortalecer tanto el trabajo de ONU Mujeres en otros países de la región, como para los futuros esfuerzos de ONU Mujeres en Guatemala.

2. Contexto de Guatemala en materia de Acceso a la Justicia (AAJ) de las mujeres víctimas de violencias

La VCM es un problema histórico en Guatemala, cuya causa más profunda se relaciona con una cultura patriarcal que ha invisibilizado y subordinado sistemáticamente a las mujeres, lo que, a su vez, les ha impedido acceder, en igualdad de condiciones y oportunidades, a las esferas económicas, políticas y sociales. Para entender, en parte, la crueldad y magnitud de las muertes violentas de mujeres en la actualidad, es clave partir del pasado más reciente del país, el conflicto armado interno, donde la “violación sexual contra las mujeres fue sistemática, masiva y generalizada y, así no solo fue utilizada como parte de una estrategia de guerra sino que también se convirtió en un instrumento clave de represión y/o persecución”¹. De todos modos, y tal y como se ha señalado, es esencial destacar que los valores patriarcales son el sustrato de las VCM que se exacerban y recrudecen en los contextos de conflicto armado.

A pesar de los Acuerdos de Paz, concluidos en 1996, y de varias iniciativas relacionadas con el esclarecimiento y la construcción de la memoria histórica de las mujeres, por primera vez en la historia del país, se cuenta con una sentencia condenatoria² que contribuye a promover la lucha contra la impunidad relativa a las graves violaciones a los derechos humanos de las mujeres perpetradas durante el conflicto armado interno, así como también fortalece los procesos de justicia de género. En esta línea, las VCM se han naturalizado e internalizado en la sociedad guatemalteca como una de las expresiones más crueles y extendidas que refleja claramente la situación de desigualdad de género y la dominación de los hombres sobre las mujeres. En Guatemala, la violencia no es un hecho aislado sino que forma parte del proceso histórico que ha caracterizado al país, así como también se enmarca en un contexto de continuo. La noción del continuum aporta elementos no sólo para visibilizar la permanencia y sistematicidad de la violencia en la vida de las mujeres a nivel particular, sino para entender cómo les afecta a nivel colectivo y a través de la historia. Como ya han puesto de relieve las organizaciones de mujeres y feministas, así como también las diferentes convenciones internacionales y/o regionales, se considera como continuum porque, todas las formas de violencia contra las mujeres (las producidas por actores armados, en la comunidad, en el ámbito de la pareja o la familia, etc.) son fruto de un mismo contexto: la discriminación de las mujeres en la sociedad patriarcal.

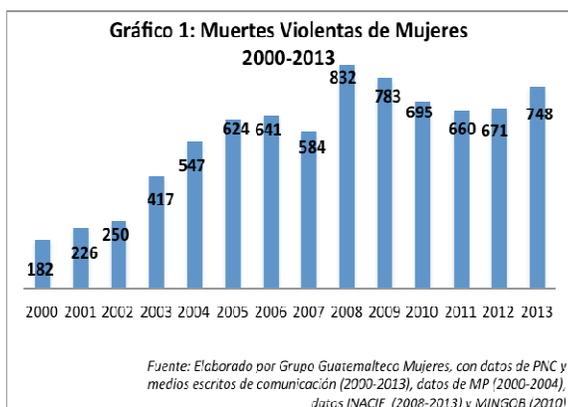
Guatemala, a lo largo de los años, ha llevado a cabo algunos avances en la conformación de unos marcos jurídicos y legislativos que han contribuido a abordar este grave problema. Así, cabe destacar:

¹ *Impunity Watch* Guatemala, “¿Dónde está la justicia?. El continuum de la violencia contra las mujeres” (2015), Guatemala.

² El 25 de Febrero del 2016, el Tribunal de Mayor Riesgo A de la Corte Suprema de Justicia de Guatemala emitió una resolución condenatoria al teniente coronel Esteelmer Francisco Reyes Girón y al ex comisionado militar Heriberto Asij de 240 y 120 años de prisión respectivamente, por los delitos contra deberes de la humanidad y desaparición forzada durante el conflicto armado interno.

1. **Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar** (Decreto 97-1996 del Congreso de la República), que tuvo como principal objetivo la prevención, trámite y resolución de denuncias. Aunque esta ley se limitó a tipificar la violencia intrafamiliar y el otorgamiento de medidas de seguridad, fue un importante avance en su momento. A partir de esta legislación, y de la ratificación de la Convención de Belem do Pará (en 1994), se creó también la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (CONAPREVI) quién, entre otros temas, fue la responsable de definir y llevar a cabo el Plan Nacional de Prevención y Erradicación de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (2004-2014).
2. **Ley contra el Femicidio y otras formas de Violencia contra las Mujeres** (Decreto 22-2008 del Congreso de la República), a partir de la cual ya se crea el delito de femicidio, de violencia contra la mujer (física, sexual y psicológica) y de violencia económica contra la mujer. Esta ley no solo ha permitido un gran cambio de paradigma respecto a la ley anterior, de marcado enfoque familista, puesto que se alinea ya a los estándares internacionales y regionales de DDHH; sino que también ha favorecido la creación de los órganos de justicia especializada en la materia. En la actualidad existen juzgados y tribunales de femicidio en 11 de los 23 departamentos del país, tres creados en 2010 (Ciudad de Guatemala, Chiquimula, y Quetzaltenango), dos en 2012 (Huehuetenango y Alta Verapaz), y entre el 2013 y 2014 se crearon seis más (Escuintla, Izabal, Petén, Sololá, San Marcos y Quiché).
3. **Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas** (Decreto 9-2009 del Congreso de la República) representó la posibilidad de abordar otras formas de violencia sexual de carácter transnacional como la explotación y trata de personas, vinculadas al tráfico de drogas y otros crímenes ilícitos.

Sin embargo, y a pesar de los marcos legislativos estipulados y la arquitectura institucional creada para tales efectos, la VCM sigue siendo uno de los principales problemas del país, situación que sigue limitando la realización y goce de los derechos de las mujeres, así como obstaculiza también la democracia, el desarrollo humano y la paz en Guatemala. Tanto los casos de femicidios como las denuncias de VCM



son las puntas del iceberg del problema, que sigue, en su mayor parte, sin aflorar por los cauces de acceso a la justicia. Cabe destacar de todos modos que, tal y como muestra el Gráfico 1, a partir de la puesta en marcha de la Ley contra el Femicidio se evidencia un ligero descenso de los casos; pero, según el Ministerio Público (MP), la VCM sigue siendo el delito más denunciado lo que ha desbordado la capacidad de atención y respuesta de las instituciones del Estado que están al frente de tales casos.

Por ello, las instituciones de justicia no pueden responder con la rapidez necesaria y de manera adecuada, lo que junto con otras limitaciones como son la falta de información y la reproducción e estereotipos de género, entre otros, están contribuyendo a generar unas importantes demoras judiciales y altísimas tasas de impunidad en el país (ver Gráfico 2).



A continuación, se detallan las instituciones que forman parte de la

cadena de justicia de Guatemala. Todas asumen responsabilidades y roles diferenciados en cada uno de los eslabones de dicha cadena pero, en cualquier caso, son todas ellas claves para garantizar un sistema procesal con total garantía e independencia y que luche contra la impunidad ante cualquier manifestación de VCM:

- **Ministerio Público (MP):** su función es la persecución penal y la atención de delitos criminales. Actúa con autonomía del gobierno y forma parte de los órganos de control jurídico y administrativo. A partir de la Ley de Femicidio pone en marcha las fiscalías de la mujer en el 2010 y en 2012 instaura el Modelo de Atención Integral (MAI), cuyas funciones son: (1) optimizar la persecución penal en la investigación de los casos de VCM y delitos sexuales y (2) mejorar la atención a la víctima de delito. El MAI está integrado por equipos multidisciplinarios con fiscales, psicólogas, médicas, trabajadoras sociales e intérpretes; actualmente, el MAI está presente y funcionando en 9 de los 23 departamentos del país (en la Ciudad de Guatemala existen tres MAIs).
- **Ministerio de Gobernación-Policía Nacional Civil (PNC):** protege y garantiza el ejercicio de los derechos y las libertades de las personas, actuando sobre la prevención, investigación y lucha contra el delito. El Departamento de Atención a la Víctima de la PNC tiene presencia en todo el territorio nacional.
- **Organismo Judicial (OJ):** se crea la justicia especializada en 2010, que son los órganos jurisdiccionales que atienden las necesidades especiales que la víctima/sobreviviente de violencia requiera, así como intenta también evitar la re-victimización. Estos órganos tienen competencias sobre los delitos contenidos en la Ley contra el Femicidio. La justicia especializada ha definido también el Sistema de Atención Integral (SAI), cuyo objetivo ha sido brindar atención integral, orientación psicológica y apoyo a las víctimas/sobrevivientes antes, durante y después del proceso judicial; el SAI está integrado por Juezas, Jueces y personal auxiliar judicial y administrativo capacitado y sensibilizado y está presente y funcionando en 11 de los 23 departamentos del país.
- **Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF):** responsable de brindar servicios de investigación científica forense que emite dictámenes periciales al sistema de justicia. Las oficinas del INACIF se encuentran en todos los departamentos del país (existen tres oficinas en la Ciudad de Guatemala y en Petén y, dos en Escuintla y San Marcos)

- Instituto de Defensa Público Penal (IDPP): presta servicios de defensa legal gratuita en el ramo penal, asistiendo tanto a personas acusadas de la comisión de un delito como también, desde la aprobación de la Ley del Femicidio, a las mujeres víctimas de violencia y a sus familiares. Actualmente, el IDPP tiene presencia en todo el territorio nacional.

Las instituciones previamente mencionadas trabajan de forma coordinada a través de la Comisión Nacional para el Seguimiento y Apoyo al Fortalecimiento de la Justicia (CNSAFJ), cuya finalidad es la de ser un espacio de diálogo, discusión, análisis, consenso y propuesta para el fortalecimiento y modernización del sistema de justicia. Esta comisión fue creada en el marco de los Acuerdos de Paz (1996), formando parte de la denominada institucionalidad del Proceso de Paz. En la actualidad, la CNSAFJ consta de las siguientes mesas de trabajo: (1) Derechos Humanos, (2) Excelencia profesional, (3) Acceso a la justicia de los Pueblos Indígenas, (4) Prevención del Delito, (5) Monitoreo de gestión y (6) Acceso de las Mujeres a la Justicia.

3. Estrategia de ONU Mujeres en Guatemala

La oficina de ONU Mujeres Guatemala, se establece como tal en el país³ durante el 2012, desde entonces, ha elaborado tres marcos de planificación estratégica, donde se han especificado las prioridades y trabajo a realizar para los períodos 2011-2013, 2014 y 2015-2019, respectivamente. Tomando como referencia el último marco programático, ONU Mujeres Guatemala ha detallado su objetivo institucional como la "...promoción del empoderamiento de las mujeres para garantizar sus derechos, para que así les permita participar y beneficiarse del desarrollo del país. En esta línea, la oficina determina también como finalidad, el fortalecimiento de las capacidades nacionales para cumplir con las responsabilidades institucionales en relación con los derechos de las mujeres de acuerdo a las convenciones y normas internacionales. También se considera el apoyo a la coordinación y alianzas entre la diversidad de las organizaciones de mujeres, así como su diálogo con el Estado en la adopción de leyes y la institucionalización de las políticas públicas para la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres...". Asimismo, dicho marco contribuye al plan estratégico global de ONU Mujeres, así como también se alinea con el Marco de Asistencia de las Naciones Unidas (MANUD) 2015-2019. Por último, Las principales área programáticas definidas son:

1. Mujeres, Paz y Seguridad y Acción Humanitaria: apoya la implementación de reformas para la igualdad de género en las instituciones de seguridad y justicia con el fin de aumentar la participación de las mujeres en puestos de toma de decisiones.
2. Participación Política y Ciudadana: apoya la incidencia de la sociedad civil para promover la participación de las mujeres en los procesos electorales. También, fortalece las capacidades del Instituto Electoral para trabajar con las mujeres aspectos sobre ciudadanía, democracia y participación política, tanto a nivel nacional como municipal.
3. Empoderamiento Económico: desarrolla políticas que promuevan los derechos económicos y laborales de las mujeres, en particular, con las trabajadoras domésticas. También, acompaña programas de protección social con perspectiva de género, así como

³ Previamente, se tenía presencia en el país como Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM).

- desarrolla pequeños proyectos de mujeres empresarias y fortalece las capacidades de producción de las mujeres rurales.
4. Prevención y Respuesta a la VCM: apoya ir el desarrollo e implementación de planes locales y nacionales contra la violencia, de acuerdo con las políticas nacionales.
 5. Estándares globales: fortalece las instituciones nacionales, movimiento de mujeres y organizaciones de mujeres indígenas en los procesos intergubernamentales como son la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Beijing + 20, y Conferencia Mundial de los Pueblos Indígenas, así también apoya la difusión y el seguimiento de las recomendaciones de tales foros.

Desde los inicios, aproximadamente entre el 2002-2005⁴, el trabajo sobre AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias se ha ubicado bajo el área programática de Mujeres Paz y Seguridad-Acción Humanitaria (MPS-AH); más adelante, en el 2014, se crea el área de VCM. Entre ambas áreas se ha establecido una clara división de funciones y responsabilidades. Así, mientras que la primera se enfoca en los temas relacionados con la diferentes resoluciones del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (NU)⁵ sobre Mujer, Paz y Seguridad (MPS), justicia transicional, marco normativos globales y reformas del sector justicia; la segunda, se focaliza más en la prevención, atención y derivación de las VCM. En concreto, desde esta oficina, esta temática se trabaja desde el abordaje del continuum: inicialmente, desde un enfoque de justicia transicional y más adelante, desde sus diversas manifestaciones tipificadas en los marcos legislativos nacionales (violencia sexual, femicidio, muertes violentas, etc.). Según las personas consultadas, este enfoque constituye ya en si mismo, una gran innovación y contribución conceptual ya que especifica y detalla la sistematicidad y el contexto subyacente donde suceden las violencias contra las mujeres.

A nivel de planificación, la temática de AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias queda reflejada a nivel global, en los marcos programáticos de ONU Mujeres (2011-2013 y 2014-2017, respectivamente), en los marcos programáticos país (2011-2013, 2014 y 2015-2019) y en la estrategia del área MPS-AH (2015-2019). Ésta última toma como referencia las normativas globales y nacionales sobre los derechos de las mujeres, los compromisos asumidos a raíz de las resoluciones sobre MPS de NU, así como también aborda un componente clave para el país relacionado con la justicia transicional para los casos de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno. A partir de esta estrategia nacional, se despliega una matriz de resultados que está alineada con las estrategias globales de ONU Mujeres, previamente mencionadas; así, dicha matriz se enfoca, básicamente, sobre los ejes de MPS y AH más que sobre resultados, acciones o indicadores relacionados con el AAJ-VCM. Esta ausencia, se debe, en parte, a que ONU Mujeres ha definido una estrategia global sobre AAJ durante el 2015⁶, y la estrategia nacional de MPS-AH se definió previamente, por lo que dicha alineación no ha podido suceder aún. De todos modos, cabe destacar también como en la estrategia global (2015), el acceso a la justicia de las mujeres queda evidenciado a nivel general y no es una estrategia específica para el caso de las mujeres víctimas/sobrevivientes de

⁴ En ese período era UNIFEM quien tenía presencia y oficina en el país.

⁵ El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas ha aprobado las siguientes resoluciones sobre Mujeres, Paz y Seguridad: 1325 (2000), 1820 (2009), 1888 y 1889 (2009), 1960 (2010), 2106 y 2122 (2013) y 2242 (2015).

⁶ En el 2015, ONU Mujeres elabora, a nivel global, la Iniciativa Programática de “*Flagships*”, donde detalla cinco áreas prioritarias: (1) Empoderamiento Político de las Mujeres, (2) Empoderamiento Económico de las Mujeres, (3) Eliminación VCM, (4) Paz, Seguridad y AH y (5) Planificación y Presupuestos. El trabajo de Acceso a la Justicia para las Mujeres queda especificada bajo la primera área prioritaria; de todos modos, en el despliegue de la cadena de resultados y productos este abordaje solo cuenta con un “*output*” específico relacionado con las VCM.

violencias. Este reciente abordaje es, por lo tanto, demasiado genérico lo que, posiblemente, ha limitado también el diseño, planificación y alineamiento de un marco de resultados a nivel nacional. Por último, y aunque si se ha llevado a cabo un seguimiento y/o análisis⁷ de los logros alcanzados relativos a la estrategia nacional de MPS-AH, se refleja también una limitada capacidad de sistematizar (estrategia de gestión del conocimiento) todo el trabajo realizado en materia de AAJ-VCM.

Por otro lado, y según la documentación consultada, a nivel presupuestario, el trabajo de AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias desde el área de MPS-AH, ha significado el 22% del presupuesto total de la oficina para el período 2012-2015, de los cuáles el 3% son *core funds* y el 19% *non-core funds*, lo que refleja que, básicamente, este área depende de una clara estrategia de movilización de recursos externos. En este sentido, la estrategia de ONU Mujeres Guatemala sobre MPS-AH (2015-2019) ya puso de manifiesto como *“...mientras que para el período 2012-2013 el área de Paz y Seguridad logró recaudar US\$1.363.400 para cubrir las operaciones programáticas del 2013 al 2015 en gradual disminución, en el 2014, se han invertido esfuerzos para someter seis propuestas por un total de US\$4.840.200, hemos recibido solamente una confirmación de fondos de US\$100.000, que equivale al 2% . Estas cifras indican que los esfuerzos a invertir cada vez son mayores, con menos posibilidades de recaudación...”*. Asimismo, el ejercicio de evaluación ha constatado que existe una importante presión relacionada con la movilización de recursos para poder implementar, fortalecer y profundizar aquellas acciones o intervenciones dirigidas a facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias; pero también que, a pesar de contar con recursos limitados, el área de MPS-AH ha alcanzado logros importante y claves de cara a facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias.

En cuanto a recursos humanos destinados, este área ha contado siempre con personal estable y permanente a través de un equipo formado, principalmente, por dos personas⁸ con experiencia y conocimientos en temas relacionados con los marcos normativos globales y nacionales, justicia transicional y MPS. Asimismo, ONU Mujeres Guatemala cuenta con un grupo de consultoras externas, con conocimiento, experiencia y prestigio sobre enfoque de género y los derechos de las mujeres. En este grupo se identificaron fortalezas significativas, capacidades y competencias sobre justicia de género y sobre el sistema de justicia especializada característico del país.

En otro orden de temas, cuando en el 2012 se establece ONU Mujeres en el país, ya existían otras agencias del Sistema de NU (SNU) que trabajaban sobre la temática de seguridad y justicia, como era el caso del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o a través de intervenciones relacionadas con la violencia sexual, como era el caso del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés). La aparición de ONU Mujeres como agencia nueva, implicó esfuerzos importantes de acomodación y coordinación con el resto de agencias que previamente abordaban temáticas relacionadas, trabajo que, actualmente, continúa generando reajustes y reorganizaciones constantes de cara a facilitar la complementariedades de los respectivos mandatos entre agencias del SNU.

⁷ Principalmente, el sistema de planificación y seguimiento se ha realizado a través de los “Planes Anuales de Trabajo” que la Oficina de ONU Mujeres Guatemala elabora y reporta, tanto trimestral como anualmente, a la sede central de la agencia ubicada en EEUU.

⁸ En un período de tiempo limitado (de 6/04/2015 a 31/12/2015), el equipo de MPS-AH estuvo conformado por tres personas.

En su mayor parte, el trabajo sobre AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias de ONU Mujeres Guatemala se ha llevado a cabo en el marco de programas conjuntos⁹ definidos, coordinados e implementados con otras agencias del SNU, tales como: el PNUD, el UNFPA, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), así como también la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Todos los actores consultados destacan el gran aporte y mayor impacto que ofrece el trabajo en el marco de los programas conjuntos, aunque también evidencias algunas debilidades propias de la coordinación interagencial, más aún cuando las fronteras temáticas y/o sectoriales son, muchas veces, difíciles de delimitar. A continuación se señalan los programas conjuntos que se han llevado a cabo durante el período 2011-2015:

Programa conjunto	Año	Temática principal	Agencias SNU implicadas
1325- Reafirmando los derechos de las mujeres sobrevivientes de violencia sexual en situación de conflicto y postconflicto	2013-2015	Violencia Sexual en situaciones de post-conflicto y fortalecimiento de la institucionalidad pública nacional y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), relacionada con MPyS.	UNFPA, PNUD, ONU Mujeres
Fortalecimiento capacidades nacionales para investigación criminal	2011-2013	Fortalecimiento de la investigación criminal. Capacitaciones con Fiscalías de la Mujer (MP)	PNUD, UNODC, ONU Mujeres y CICIG.
Fortalecimiento capacidades nacionales para atención a víctima	2012-2014	Atención Integral a Víctimas a través del fortalecimiento MAI-MP. Capacitación a operadores justicia de MP y OJ	UNICEF, UNFPA, ONU Mujeres, CICIG y OACNUDH.
Fortalecimiento capacidades institucionales del Ministerio Gobernación para garantizar seguridad y promover cultura paz	2013-2015	Fortalecimiento capacidades PNC y plataforma tecnológica de información (pulseras electrónicas)	PNUD, UNESCO, ONU Mujeres, UNODC, CICIG y OACNUDH.
Fortalecimiento de capacidades del Ministerio Público para la investigación criminal.	2011-2014	Fortalecimiento investigación criminal. Fortalecimiento Fiscalías de la Mujer (MP)	PNUD, UNODC y ONU Mujeres
Mujeres y Niñas indígenas. Acceso a la justicia integral ¹⁰	2014-2016	Vinculación justicia ancestral con justicia ordinaria en Totonicapán y Chiquimula	-----

De esta forma, el análisis realizado ha constatado que el enfoque que ONU Mujeres Guatemala ha llevado a cabo ha estado centrado, fundamentalmente, en la promoción y establecimiento de puentes de diálogo y espacios de coordinación entre las instituciones del Estado y las OSC involucradas en el sistema de justicia, así como también ha procurado fortalecer los procesos y estructuras en ambas direcciones. En cuanto al trabajo realizado con las instituciones públicas, éste, principalmente, ha sido:

- MP: (1) apoyo al diseño y elaboración de la Política de Igualdad entre Hombres y Mujeres (aprobada en 2014), (2) puesta en marcha de varios procesos de capacitación

⁹ Principalmente, los programas conjuntos han sido financiados por el Fondo de las Naciones Unidas para la Construcción de la Paz (PBF, por sus siglas en inglés).

¹⁰ Aunque este proyecto no ha formado parte de los programas conjuntos diseñados e implementados con el SNU, se incluye en esta tabla para facilitar la lectura y comprensión todo el trabajo realizado por ONU Mujeres Guatemala en la materia a evaluar. En este caso, el proyecto ha estado financiado íntegramente a ONU Mujeres a través del Departamento de Estado de EEUU.

y formación en diferentes fiscalías de la mujer, (3) elaboración de la malla curricular de la carrera fiscal e incorporación del enfoque de género y de Derechos Humanos (DDHH) en coordinación con la Unidad de Capacitación de la institución (UNICAP), (4) apoyo en la definición de un protocolo de atención e investigación y (5) acompañamiento y asistencia técnica a litigios sobre violencia sexual en el marco del conflicto armado interno, a través de la contratación y consultorías con personal experto en la materia.

- PNC: trabajo centrado con la Oficina de la Reforma Policial, la Oficina de Atención a la Víctima y con el personal que atiende el teléfono 110 (número general de denuncias y emergencias), donde el apoyo se ha focalizado en (1) el diseño y elaboración de la Política de Igualdad de Género entre Hombres y Mujeres (aprobada en 2014), (2) la puesta en marcha de varios procesos de capacitación y formación a diferentes cuerpos de la institución y (3) geo-referenciación de la información sobre servicios gratuitos para atención a mujeres sobrevivientes de violencia.
- OJ: (1) fortalecimiento de la Unidad de Control, Seguimiento y Evaluación de los órganos especializados en delitos de feminicidio, (2) apoyo en el diseño y elaboración de la Política de Equidad de Género y promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres (aprobada en Febrero de 2016,) (3) puesta en marcha de varios procesos de capacitación y formación a operadores de la justicia especializada y (4) apoyo en la creación de la primera promoción de la Maestría de Género y Justicia con la Universidad Mariano Gálvez.

Con el resto de actores implicados en el sector justicia, el INACIF y el IDPP, apenas se ha trabajado y, finalmente con la CNSAFJ se ha mantenido un diálogo político, fortaleciendo la coordinación entre los actores implicados, pero no un trabajo concreto.

Asimismo, es importante resaltar que el ejercicio de evaluación no ha revelado acciones sustantivas para atender las necesidades específicas de las mujeres indígenas de cara a facilitar su acceso específico y diferenciado al sistema de justicia. Según la documentación y voces consultadas, el abordaje solo se ha llevado a cabo a través de una iniciativa reciente¹¹, cuyo objetivo se centra en buscar vínculos y acercar la visión de la justicia tradicional con la ancestral, pero no con una mirada específica de exigibilidad de derechos de las mujeres indígenas. En esta línea, tampoco se ha identificado personal experto en cuestiones indígenas en la misma oficina de ONU Mujeres Guatemala.

En cuanto a las OSC, el trabajo se ha centrado en prevención y atención de VCM, sobretudo, a través de la iniciativa de “Territorios libres de violencia contra las Mujeres”, donde a través de una dinámica de dialogo, colaboración y aprendizaje común entre la ciudadanía, las autoridades comunitarias y las instancias del sector de seguridad y justicia presentes en el territorio, se promueve el derecho de las mujeres, las niñas y las adolescentes a una vida libre de violencias. La iniciativa, además, ha incorporado la recuperación del derecho a la recreación, usando el deporte y las expresiones artísticas para desarrollar habilidades de relacionamiento igualitario entre hombres y mujeres y de trabajo en equipo entre mujeres, de manera que se fortalezcan las nociones de igualdad de género y de solidaridad entre pares. Por otra parte, también se ha trabajado con algunas organizaciones de mujeres, a través de subvenciones y/o subcontrataciones, para que sean éstas quienes formen y/o capaciten a los y

¹¹ Proyecto “Mujeres y Niñas indígenas. Acceso a la justicia integral” (2014-2016).

los operadores de justicia del país. Finalmente, y a nivel de justicia transicional, se ha apoyado una alianza de tres organizaciones de mujeres¹² para llevar adelante y/o fortalecer la propuesta de querrelantes adhesivas frente al litigio en el caso Sepur Zarco, donde Guatemala ha sido el primer país del mundo¹³ que ha juzgado, en una corte nacional, los delitos de violación y esclavitud sexual en el marco del conflicto armado interno.

A nivel regional se ha colaborado con un estudio de la Corte Suprema de Justicia de Centroamérica sobre la situación de VCM en el triángulo norte sobre estadísticas y medición del cumplimiento de los compromisos internacionales y regionales en El Salvador, Honduras y Guatemala. También, se han realizado intercambios con otros países tales como Honduras, El Salvador, Paraguay y Nicaragua, sobretodo, vinculados a la justicia especializada con personal del OJ.

Finalmente, y para entender la lógica de trabajo de ONU Mujeres Guatemala a nivel general, es importante destacar que, y según las voces consultadas, se han llevado a cabo esfuerzos limitados de coordinación y/o de articulación de acciones con las áreas programáticas de Empoderamiento Económico y Participación Política y Ciudadana.

4. Principales contribuciones de ONU Mujeres Guatemala en el Acceso a la Justicia (AAJ) de las mujeres víctimas de violencias

En términos generales y, a nivel de institucionalidad pública, ONU Mujeres Guatemala ha contribuido, por un lado, a establecer una institucionalidad de género a partir del diseño y elaboración de tres políticas de igualdad en MP, PNC y OJ y, por otro, ha promovido el trabajo con enfoque de género (atención y trato a las víctimas, resoluciones judiciales, etc.) a partir del diseño de un protocolo de investigación y/o actuación con el MP. Ambas contribuciones representan logros significativos para el abordaje del sistema judicial desde un enfoque de género. A nivel de justicia transicional, la contribución principal ha sido la creación y establecimiento de la Mesa Interinstitucional de Mujeres, Paz y Seguridad (MIMPAZ)¹⁴, así como también la elaboración del proyecto PAN 1325 de Guatemala que, a su vez ha incluido también un sistema de monitoreo y evaluación. Finalmente cabe destacar, como el acompañamiento, tanto al más alto nivel político como con las OSC, ha respaldado que el litigio frente al Caso Sepur Zarco se



¹² La Alianza Rompiendo el Silencio y la Impunidad, integrada por organizaciones feministas y de DDHH, comprometidas con la justicia para las mujeres, se conformó en el año 2009 para acompañar en la ruta hacia la justicia a las mujeres guatemaltecas víctimas de violencia sexual durante el conflicto armado interno. La Alianza está conformada por la Unión Nacional de Mujeres Guatemaltecas (UNAMG), el Equipo de Estudios Comunitarios y Acción Psicosocial (ECAP), y Mujeres Transformando el Mundo (MTM)

¹³ Todos los casos anteriores se han conocido y juzgado en cortes internacionales.

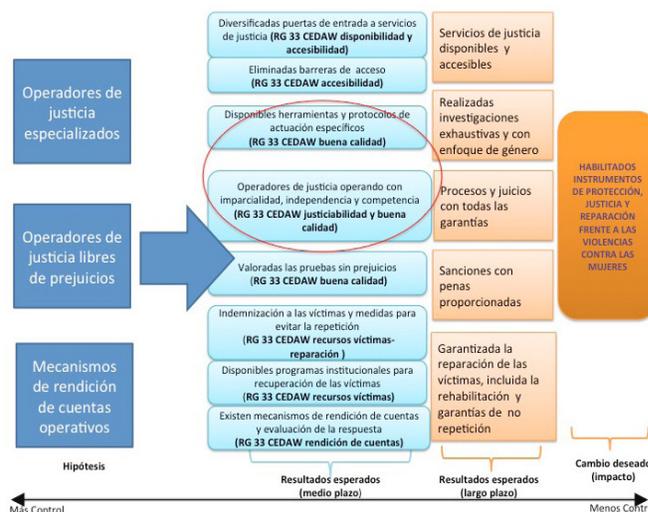
¹⁴ Mesa interinstitucional cuyo objetivo es la coordinación y facilitación de la implementación de las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Mujeres, Paz y Seguridad. Entre algunas de las instancias que conforman la MIMPAZ, están la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Departamento de Equidad de Género de la Policía Nacional Civil, la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia, el Organismo Judicial, el Ministerio de la Defensa, y más recientemente el Ministerio de Gobernación, y el Ministerio Público.

desarrollara con todas las garantías procesales y desde un enfoque de exigibilidad de los derechos de las víctimas a la justicia, verdad y reparación.

En lo concreto y, tomando como referencia los componentes identificados en la Teoría de Cambio¹⁵ (TdC-Ver Gráfico 3) diseñada por el equipo de evaluación, se evidencia que las principales contribuciones de ONU Mujeres Guatemala han sido:

- Contribución al diseño y elaboración de protocolos y herramientas de actuación específica (relacionado con el componente de calidad del sistema de justicia) a través de la definición

de una serie de políticas de igualdad de género, fundamentalmente, cuando éstas han estado vinculadas al diseño de instructivos de actuación, como ha sido el caso del MP. Dichas políticas representan una respuesta a la desigualdad de género y, se constituyen como



instrumentos claves para el logro de la igualdad en las instituciones, sobretodo, en aquellos casos, que conllevan estrategias, resultados y objetivos concretos. Se evidencia así, la importancia de continuar con el apoyo en la implementación y puesta en marcha de dichas políticas para lograr una verdadera transformación de las relaciones de poder entre los géneros (aspecto transformativo de las políticas), tanto al interior de las instituciones como en su actuar exterior. Cabe señalar también, el apoyo a la elaboración de una estrategia conjunta MP-OJ que, sin duda alguna, constituye una respuesta conjunta y esfuerzo de coordinar interinstitucionalmente la ampliación del AAJ para las mujeres con una perspectiva victimológica.

- Contribución para que los/las operadores de justicia operen con imparcialidad, independencia y competencia (relacionado con los componentes de justiciaabilidad y calidad del sistema de justicia) mediante la realización de una serie de procesos de capacitación y/o formación específica con PNC, OJ y MP. En este sentido, destaca el trabajo en la definición de la malla curricular para la carrera judicial con la UNICAP y la Maestría de Género y Justicia del OJ puesto que, de esta forma, la mirada de género y de derechos de las mujeres se consolida así, como un abordaje ya institucionalizado y con garantías de ser sostenible en el tiempo. Asimismo, se identifican algunas resistencias y/o dificultades para

¹⁵ La TdC refleja la visión e interpretación del equipo de evaluación que, a su vez, fue aprobada por ONU Mujeres. En esta TdC se tomó como referencia las Recomendaciones Generales (RG33) del Comité de la CEDAW en materia del acceso a las mujeres a la justicia (recomendaciones relacionadas con justiciaabilidad, disponibilidad, accesibilidad, calidad, reparación y rendición de cuentas). En base a estas, se definió una cadena de resultados, a medio y largo plazo, que cualquier intervención en esta materia debería de contemplar y/o tener en cuenta.

llevar a cabo el mismo ejercicio con la PNC a través de la Academia Policial o con la Escuela de Estudios Judiciales del OJ. A nivel puntual, se han capacitado varios niveles de los y las operadores de la cadena de justicia especializada, siempre a través de consultores/as temáticos y con experiencia en la materia, así como también a través de OSC contratadas para tales fines. Tanto la PNC como el MP destacan la labor realizada en el marco de los talleres sobre técnicas de autocuidado llevados a cabo en ambas instituciones y los talleres relacionados con el enfoque de masculinidades con la PNC, ya que estas perspectivas han sido consideradas como innovadoras y han contribuido, tanto a mejorar la práctica profesional de los y las trabajadores/as como han transformado, asimismo, algunos estereotipos de género característicos de dichas instituciones. Finalmente, el ejercicio de evaluación también ha constatado la necesidad de incluir al personal auxiliar de justicia, tanto en OJ como en MP, en tales procesos de formación, ya que son estas personas quien atienden en primera instancia a la mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias y son así, una puerta de entrada crucial en la cadena de justicia del país.

Siguiendo con la TdC, los componentes relacionados con garantizar (1) la diversificación de puertas de entrada a los servicios de justicia, (2) el análisis de las pruebas sin prejuicios y, (3) la indemnización y reparación de las víctimas, incluidas la rehabilitación, recuperación y garantías de no repetición, no han concentrado tantos esfuerzos, por lo que su contribución ha sido mucho más tímida. Sin embargo, cabe destacar un serie de consultorías¹⁶ encargadas recientemente que, posiblemente, analizarán, en algunos casos, el estado de la cuestión de dichos componentes. En cuanto al componente de rendición de cuentas, ONU Mujeres Guatemala ha apoyado al Estado en la elaboración de informes de seguimiento frente a algunas convenciones o tratado internacionales y/o regionales, principalmente, el Mecanismo para el Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI) y la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés).

En definitiva, el foco de trabajo sobre AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias, se ha centrado en el fortalecimiento del sistema de justicia especializada que se ha implementado en el país. Según las fuentes consultadas, dicho fortalecimiento constituye ya, en si mismo, una estrategia no solo innovadora, sino tambien muy necesaria si se toma en cuenta el contexto del país. Así, la implantación y puesta en marcha de una justicia y fiscalías especializadas en Guatemala se identifica como un gran logro del sistema, aun así éste no tiene cobertura sobre todo el territorio nacional, por lo que dicho fortalecimiento se ha centrado solo en aquella institucionalidad que ya está establecida y en funcionamiento. De todos modos, se constata también que no se ha contribuido a fortalecer el resto del sistema de justicia del país (justicia ordinaria), aún siendo éste una importante puerta de entrada que requiere también una mirada de género y enfoque de derechos hacia las mujeres víctimas/sobrevivientes. Tanto la ausencia de institucionalidad en parte del territorio como la necesidad de trabajar también con la justicia ordinaria, demanda, por lo tanto, continuar la labor de fortalecimiento, para así garantizar una justicia especializada con mirada de género en todos sus componentes, arquitectura institucional y personas que forman parte de ésta;

¹⁶ Las temáticas abordadas en dichas consultorías son: (1) Propuesta de elegibilidad de criterios para el uso de pulseras electrónicas, (2) Reformar la provisión de servicios victimiológicos en PNC, MP, OJ e IDPP, (3) Empoderamiento/autonomía de las mujeres víctimas de violencia desde un enfoque integral, (4) Rehabilitación de agresores en los casos de VCM, (5) Sostenibilidad de los programas de pulseras electrónicas y (6) Análisis de sentencias de feminicidios condenatorias en donde existan medidas de seguridad previas.

pero también abordar la justicia ordinaria, sobretodo en aquellos territorios no cubiertos por la justicia especializada.

Un capítulo clave del trabajo de ONU Mujeres Guatemala ha sido el acompañamiento y apoyo a casos de litigio estratégico, en términos de asistencia técnica, con las OSC y la institucionalidad pública con responsabilidades y obligaciones en la materia, para el avance judicial de dichos casos, sobretodo aquellos relacionados con violencia sexual en el marco del conflicto armado (fortalecimiento de procesos de justicia transicional). En este sentido, es de obligada mención la sentencia condenatoria, de 27 de Enero de 2016, a dos militares acusados por crímenes de guerra, ocurridos en los años de 1982 y 1983, delitos de esclavitud sexual, violaciones, desapariciones forzadas, malos tratos y discriminación a 11 mujeres víctimas que vivían en los alrededores del destacamento Sepur Zarco en el Departamento de Izabal. La sentencia es un logro de muchos años de lucha, donde se han unido y complementado fuerzas y sinergias desde muchos y diversos ámbitos. ONU Mujeres Guatemala ha sido parte de esta suma de esfuerzos, cuyo resultado sentará no solo un precedente a nivel mundial e histórico, al juzgar por primera vez en una corte nacional la violencia sexual como crimen de guerra, sino porque, y más importante aún, fortalece el Estado de Derecho, genera avances en cuanto a las garantías de no repetición y repara la dignidad de las mujeres del país.

5. Identificación de buenas prácticas y aprendizajes

La justicia especializada requiere de esfuerzos significativos para institucionalizar los procesos de capacitación basados en el enfoque de género y de DDHH.

El despliegue de un sistema de justicia especializada en Guatemala ha marcado un hito sin precedentes en el funcionamiento de la administración de justicia del país. Hasta la fecha, se ha creado una arquitectura institucional que, aunque no tiene cobertura en todo el territorio nacional, reconoce que las VCM significan un problema complejo e histórico, cuya base es la discriminación, con unas características muy particulares que requieren de una atención a través de una visión especializada y que, asimismo, evidencia la necesidad de facilitar el acceso de las mujeres a los espacios de justicia. Sin embargo, esta visión especializada solo podrá ser abordada desde un cambio en los imaginarios, actitudes y conocimientos de los y las operadores de justicia, donde el análisis y accionar posterior, esté centrado en el enfoque de género y de DDHH. Solo a partir de este análisis, se logrará que bajo el concepto de justicia especializada exista una verdadera especialización.

En este sentido, se constata la importancia de generar procesos de formación permanentes y consolidados en las instituciones que forman parte del sistema de justicia. Dicha formación se ha institucionalizado, en parte, con dos de los actores que conforman este sistema, por un lado a través de la malla curricular de la carrera judicial con UNICAP del MP, y por otro con la incorporación de la Maestría Género y Justicia en el OJ, como parte ya del itinerario formativo de la carrera judicial. Solo de esta forma, se podrá garantizar que la cadena de justicia comprenda el significado de erradicar la impunidad de los actos de VCM apoyándose para ello, en el análisis de la desigualdad de género y atendiendo las VCM como una grave vulneración de los derechos de las mujeres. La institucionalización de los procesos de capacitación basados en el enfoque de género y de DDHH, permite que todas las personas que trabajan en los espacios de la administración de justicia comprendan, desde los inicios y a lo largo de toda su trayectoria profesional, el cambio que supone una mirada especializada, con conocimientos y

sensibilidad sobre las causas que subyacen a la problemática de las VCM, así como sus diversas manifestaciones en la vida cotidiana de las mujeres.

La justicia especializada debe contemplar y atender también las necesidades específicas de mujeres indígenas, migrantes y rurales.

Si bien es cierto que el sistema de justicia de Guatemala ha avanzado en la especialización de un sistema que atiende, aún con limitaciones, las VCM, feminicidios y Muertes Violentas de Mujeres (MVM) de forma diferenciada del resto de delitos; también es cierto, que existen grupos de mujeres cuyas necesidades todavía no son debidamente atendidas, como es el caso de las mujeres indígenas, migrantes y rurales. El ejercicio de análisis realizado, ha evidenciado serias lagunas de la justicia especializada y los actores implicados para entender y atender los contextos socioculturales donde suceden los casos de VCM. Guatemala es un país que, entre otros aspectos, se caracteriza por (1) ser zona de tránsito en la ruta de población migrante hacia los EEUU, (2) tener, aproximadamente, un 54% de población rural¹⁷ y (3) contar con una gran diversidad étnica y cultural¹⁸.

Sin embargo, el sistema de justicia especializada y los actores implicados en su fortalecimiento, han realizado esfuerzos todavía demasiado tímidos de cara a facilitar el acceso a la justicia de mujeres con necesidades y características diferenciadas y diversas; tampoco, el ejercicio de evaluación realizado ha constatado iniciativas significativas que tengan en cuenta esta realidad específica por lo que sería urgente y necesario sumar esfuerzos entre OSC, SNU, comunidad de donantes y/o institucionalidad pública, para poder entender cómo operan y se manifiestan las VCM en contextos socioculturales diversos, pero siempre propios de la sociedad guatemalteca actual, y proponer así mecanismos y procedimientos de actuación con pertinencia sociocultural y adecuados a la realidad donde suceden.

El abordaje de la justicia transicional como componente clave en la justicia especializada de Guatemala

En Guatemala, se reconoce que las VCM además de ser un problema complejo y sumamente extendido, forma parte del continuum con sustentos culturales basados en la desigualdad de género y vínculos significativos con un fenómeno de violencia social producto, entre otras cosas, de un proceso de pacificación inacabado. Asimismo, el continuum de VCM se entiende desde una perspectiva histórica cuyos orígenes se remontan al conflicto armado interno. ONU Mujeres Guatemala ha asumido este continuum histórico y así, ha definido su enfoque de trabajo para facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias. En este sentido, ha desdoblado sus esfuerzos no solo en acompañar a la institucionalidad pública y OSC en procesos judiciales de litigio frente a casos de VCM en el marco del conflicto armado interno, sino que también ha contribuido para atender las manifestaciones de VCM en la actualidad, intentando revertir los altos índices de impunidad característicos del país. Esta doble mirada no solo es relevante y pertinente, ya sea por su carácter innovador y contribución de cara a comprender la sistematicidad de las violencias; sino que también es necesaria y urgente de cara a generar sistemas de justicia que comprendan la realidad y el

¹⁷ Según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia del Gobierno de la República de Guatemala (http://www.segeplan.gob.gt/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=85).

¹⁸ Según el Ministerio de Educación del Gobierno de la República de Guatemala, en Guatemala coexisten más de 22 comunidades lingüísticas distintas. (<http://www.mineduc.gob.gt/digebi/mapaLinguistico.html>)

contexto histórico en el que se producen estos delitos y vulneraciones de derechos de las mujeres y que, a su vez, también promuevan avances en la agenda de paz y desarrollo del país.

Facilitar el AAJ-VCM requiere visión, estrategia, capacidades específicas y recursos

Es indudable que el sistema de justicia especializada ha conseguido logros importantes y que ahora, parte de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias en Guatemala cuentan con espacios y administraciones judiciales específicos y diferenciados. Tal y como se ha mencionado previamente, el trabajo de ONU Mujeres en el país ha contribuido a apalancar algunos de estos avances y logros. De todos modos, también se ha evidenciado la necesidad de trabajar bajo un marco programático concreto que plantee horizontes y resultados desde el continuum de VCM, tomando en consideración los vínculos entre la justicia transicional, la justicia ordinaria, el sistema de justicia especializada y la justicia ancestral, todos ellos sistemas que coexisten y son característicos de la realidad y el contexto del país. Planificar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias desde una lógica de cambio y con resultados concretos permite no solo analizar, definir y priorizar las intervenciones en términos estratégicos, sino también facilita entender las intersecciones de los esfuerzos propios de ONU Mujeres Guatemala con el resto de actores que trabajan en el sistema de justicia, ya formen parte éstos del SNU, comunidad de donantes, OSC y/o institucionalidad pública. Pero un ejercicio de planificación no resuelve todos los problemas; para que la estrategia de AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias sea efectiva, debe disponer también de una clara apuesta de ONU Mujeres, ya sea a nivel global como regional, para disponer de recursos propios, que no estén condicionados a la movilización de fondos para proyectos concretos. Si las intervenciones en AAJ se condicionan demasiado a la capacidad de movilizar y conseguir fondos específicos, ello supone un riesgo demasiado elevado con posibilidades de debilitar los esfuerzos, así como también significa, hacerlos altamente dependientes de factores externos. Si se quiere trabajar y facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias y transformar los altos índices de impunidad del país, se requieren posicionamientos claros y contundentes a este respecto. Asimismo, y teniendo en cuenta el enfoque múltiple que la justicia de género en Guatemala amerita, ordinaria, especializada, transicional y ancestral, el ejercicio de planificación, y subsiguiente implementación, seguimiento y evaluación, tendría que contemplar la incorporación de personas especialistas con capacidades, conocimientos y experiencia específica en los distintos sistemas de justicia previamente mencionados.

6. Recomendaciones y oportunidades de futuro

Las oportunidades de trabajo a futuro que se presentan a continuación pretenden contribuir al diseño, planificación y gestión de futuras iniciativas relacionadas con el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias. De cara a facilitar este ejercicio de diseño de acciones futuras, se considera indispensable, antes de nada, compartir los resultados de este ejercicio de análisis y propiciar así un trabajo de reflexión sobre los mismos con las personas, equipos de trabajo y/o consultoras externas implicadas con el mandato de ONU Mujeres Guatemala.

Recomendación N° 1: Enfoque de trabajo dual en el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias

Tal y como se ha mencionado previamente, y dadas las características de Guatemala con una tan extendida arquitectura institucional y unas manifestaciones de violencias

históricas y sistemáticas, el trabajo para facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias requiere de múltiples esfuerzos con una gran diversidad de actores e instituciones públicas y en varias direcciones. Por ello, es importante analizar, planificar y, sobre todo, priorizar las acciones a llevar a cabo, siempre teniendo en cuenta las capacidades, experiencia previa y mandatos organizacionales. En esta línea y tomando en consideración, la trayectoria de ONU Mujeres en el país, sus capacidades, así como su posicionamiento como actor clave y valor añadido que ofrece en su accionar, se recomendaría realizar un ejercicio de priorización temática en su enfoque de trabajo para facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias. Así, se han considerado dos ámbitos estratégicos, donde ONU Mujeres podría realmente facilitar cambios:

- (1) Promover la diversificación y la calidad de las puertas de entrada y acceso al sistema de justicia especializada y al sistema de justicia en general. Así, sería necesario identificar al personal del PNC, OJ y MP que atiende en primera instancia a las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias y partir de ahí promover un trabajo continuo y sistemático. Dicho trabajo podría enfocarse en: 1) procesos de formación continuos, 2) diseño de instrumentos y protocolos específicos y 3) desarrollo de un sistema de rendición de cuentas para la evaluación y mejora del desempeño en la práctica profesional. Finalmente, sería también necesario incluir también, en la medida de lo posible, al personal del sistema de salud, puesto que representan una puerta de entrada clave de cara a facilitar la ruta al sistema de justicia.
- (2) Fortalecer y complementar el diálogo político de alto nivel con las principales instituciones públicas vinculadas al sistema de justicia, a través, principalmente de un trabajo de incidencia política. En esta línea, sería recomendable continuar con este trabajo ya iniciado con el MP y el OJ, y con la PNC iniciarlo, así como también identificar buenas prácticas que pudieran ser transferibles.

En definitiva, el enfoque de trabajo dual para facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias, se basaría en trabajar prioritariamente en dos focos, uno centrado en las personas con responsabilidad política y capacidad para tomar decisiones en las instituciones públicas y otro, que representa el primer nivel de la cadena de justicia, las bases, la puerta de entrada que, representará una posibilidad clara de mejorar el acceso sin trabas a los sistemas de justicia, para así lograr la igualdad legal y real.

Recomendación N° 2: Continuidad del abordaje vinculado a la justicia transicional

Las VCM en Guatemala no puede estar desligado del devenir histórico del país, así su abordaje no puede estar desvinculado de los procesos de paz y de justicia transicional que, últimamente, parece que están empezando a dar sus frutos. ONU Mujeres siempre ha planteado su trabajo desde el continuum y sería recomendable continuar con esta mirada. Todo el trabajo realizado hasta la fecha ha estado enfocado en esta línea y todo indica que, efectivamente, ha sumado esfuerzos en los procesos de reparación, justicia y verdad que el país está llevando a cabo. En definitiva, el abordaje de promover procesos de justicia transicional no debería desligarse del trabajo para facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias, como puertas de entrada a un mismo sistema. En

este sentido, sería necesario continuar con el acompañamiento y asistencia técnica a través de personal y/o consultorías especializadas en la materia. En esta línea, se podría valorar la posibilidad de acompañar tales esfuerzos con informes expertos o *amicus cureae* para acompañar y/o arropar las respectivas demandas, informando sobre el contexto en el que se ha producido dicha violación. La actual coyuntura del país y las ventanas de oportunidad que ello ofrece, requiere seguir fortaleciendo tales procesos.

Recomendación N° 3: Fortalecer la institucionalización de los procesos de formación

Los procesos de formación y/o capacitación con enfoque de género y basados en los DDHH son una pieza clave para fortalecer una justicia de género. Sin embargo, sería necesario focalizar los esfuerzos en las unidades responsables de la formación continua de las principales instituciones vinculadas al sistema de justicia. Así con la UNICAP del MP y con el OJ ya se ha incorporado, en parte, esa mirada. A partir de esta experiencia, se sugiere incidir en las unidades responsables dentro de la PNC y/o en menor medida del IDPP e INACIF. Solo en aquellos casos que dicho trabajo identifique claras limitaciones de sostenibilidad, se podrían plantear capacitaciones de tipo más puntual, pero siempre, desde un enfoque de formación de formadores/as y/o capacitación entre pares.

Recomendación N° 4: Promover el despliegue de las políticas de igualdad de género elaboradas en las respectivas instituciones públicas del sistema de justicia

Actualmente el MP, la PNC y el OJ disponen ya de una política de género. En este sentido, sería recomendable apoyar a tales instituciones para desplegar los marcos operativos y presupuestarios de cada una de ellas y así garantizar que no sean políticas con riesgo a evaporarse. Definir planes operativos anuales podrá garantizar su sostenibilidad en las respectivas instituciones, así como también promover estrategias reales de transversalización de género. Por último, sería necesario vincular estas políticas *ad-intra* con la incorporación del enfoque de género en el accionar y trabajo de las respectivas instituciones. En definitiva, que la incorporación del enfoque de género intraorganizacional conlleve o lleve aparejado alguna estrategia de mirar con este enfoque la actuación institucional hacia afuera (relacionado con atención, trato a víctimas, resoluciones judiciales, etc.).

Recomendación N° 5: Impulso para facilitar el derecho de las mujeres indígenas al sistema de justicia

El ejercicio de evaluación ha constatado que una limitación importante de las instituciones implicadas en el sistema de justicia es la respuesta, todavía muy débil, en lo que se refiere a facilitar el acceso a la justicia de las mujeres indígenas. Así, sería necesario promover su impulso desde diferentes frentes. Por ejemplo, la iniciativa reciente que ONU Mujeres está llevando a cabo para fomentar los vínculos entre justicia ordinaria y ancestral puede ofrecer ventanas de oportunidad de cara a definir un trabajo estable y continuo en este ámbito. Se recomendaría que ONU Mujeres contemplara en sus respectivos planes operativos (nota estratégica), al menos un proyecto/programa que abordase el derecho de las mujeres indígenas sobre el acceso al sistema de justicia. Algunos de los temas a tratar podrían ser:

- Promover la coordinación y el diálogo entre las instituciones de justicia estatales y los sistemas de justicia indígena.
- Apoyar prácticas innovadoras para lidiar con la discriminación y diversas formas de violencia, tanto dentro del Estado como dentro de los sistemas de justicia indígena. El apoyo de algunos hombres indígenas y de actores no indígenas, incluyendo a movimientos sociales, instituciones estatales y agencias internacionales, podría ser un recurso clave en estos procesos.
- Coordinar con el Área de Participación Política de ONU Mujeres Guatemala con el objetivo de fomentar la participación política y comunitaria de mujeres indígenas y desde la cosmovisión indígena, enfrentar la discriminación, violencias y exclusión de género en general.
- Identificar y formar puertas de entrada específicas para mujeres indígenas.
- Desarrollar diálogos entre la justicia ordinaria y la justicia ancestral con el objetivo de generar conocimiento al respecto, para así entender como se está abordando el AAJ en ambos sistemas e identificar barreras, complementariedades, sinergias, etc.

Recomendación N° 6: Diseño de una estrategia de gestión del conocimiento

El ejercicio de evaluación ha identificado debilidades importantes en el trabajo de ONU Mujeres Guatemala de cara a sistematizar todos los esfuerzos realizados hasta la fecha en la temática relacionada con el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias; situación que no ha limitado las posibilidades de visibilizar todos los logros a los que ha contribuido esta oficina en la materia. Por este motivo, sería necesario definir una estrategia de conocimiento que sistematizara, analizara y documentara los aprendizajes y buenas prácticas adquiridas. Para ello, y teniendo en cuenta las limitaciones presupuestarias, se podrían incluir partidas específicas para la gestión de conocimiento en los respectivos proyectos/programas de AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias.

Recomendación N° 7: Reforzar la vinculación y trabajo coordinado entre las áreas programáticas

La violencia estructural, la discriminación, la marginación y la pobreza son las causas de raíz de la falta de acceso a la justicia de las mujeres. Por esta razón, facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias requiere de esfuerzos y trabajos múltiples y coordinados desde los diferentes ámbitos que trabajan por la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. En este sentido, se identifica como una clara ventana de oportunidad el establecer un trabajo más coordinado y complementario con el resto de áreas programáticas de ONU Mujeres Guatemala, pero sobretodo, con el área de Empoderamiento Económico ya que la falta de autonomía económica de las mujeres es uno de los principales factores externos que obstaculizan el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias. Un aspecto clave para facilitar el acceso a la justicia de las mujeres está directamente relacionado con los procesos de empoderamiento económico para así, eliminar la dependencia económica que, en muchos casos, es un elemento clave que sustenta el ciclo de violencia. Por ello, se sugeriría diseñar cláusulas específicas o acciones positivas en los programas de empoderamiento económico, tales como talleres de autoempleo o acciones de reinserción laboral que prioricen como publico

objetivo las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias.

Recomendación N° 8: Elaboración y diseño de un estrategia y marco programático sobre AAJ-VCM

Teniendo en cuenta los altos índices de violencia e impunidad, no solo en Guatemala, sino a nivel global también, ha quedado ya demostrado que el trabajo para facilitar el AAJ de las mujeres víctimas/sobrevivientes de violencias es prioritario, necesario y eficaz, así como también es uno de los aspectos claves para promover la igualdad de género, el empoderamiento y los derechos de las mujeres en general. En este sentido, sería altamente recomendable definir una estrategia regional que guiara y sirviera de hoja de ruta a las respectivas áreas de trabajo a nivel nacional. ONU Mujeres ya se encuentra en una posición indiscutible en reconocimiento y prestigio para abordar esta temática puesto que, a día de hoy, ya ejerce un rol privilegiado y específico que articula diferentes espacios de la institucionalidad pública y entre éstos y la sociedad civil.

ANEXOS

Anexo 1.- Informantes claves consultados

Cargo	Institución
Representante país	ONU Mujeres
Gerente Nacional de Programas	ONU Mujeres
Coordinadora Programa MPS-AH	ONU Mujeres
Coordinadora Programa VCM	ONU Mujeres
Asistente técnica Programa MPS-AH	ONU Mujeres
Miembro Grupo GASC y Coordinadora Estudios de Género y Feminismos	GASC ONU Mujeres FLACSO
Responsable consultoría sobre Medidas de Seguridad	Equipo consultor ONU Mujeres acceso a justicia
<i>Roster and Deployment Manager</i>	<i>Justice Rapid Response</i>
<i>Senior International Criminal Law and Gender Expert</i>	<i>Justice Rapid Response</i>
Abogada especialista en DI-DDHH	Experta independiente
Directora Ejecutiva	Comisión Nacional para el seguimiento y apoyo al fortalecimiento de la Justicia
Coordinadora Nacional de Asistencia Legal Gratuita a la Víctima y a sus Familiares	IDPP
Comisaria Policía Eje prevención delito y VCM	Reforma PNC
Asesora Reforma policial en cuestiones género	Reforma PNC
Coordinadora Cooperación Internacional	Reforma PNC
Presidente CSJ	Corte Suprema Justicia
Vocal novena Comisión Género	Corte Suprema Justicia
Presidente Tribunal 2º de trata, feminicidio, violencia sexual	Organismo Judicial
Presidenta Tribunal pluripersonal delitos feminicidio y otras formas VCM (Grupo A)	Organismo Judicial
Presidenta Tribunal pluripersonal delitos feminicidio y otras formas VCM (Grupo B)	Organismo Judicial
Presidenta Junta Magistrados Feminicidio	Organismo Judicial
Presidente Tribunal pluripersonal delitos feminicidio y otras formas VCM (Grupo C)	Organismo Judicial
Coordinadora Unidad Control, Seguimiento y Evaluación de los órganos especializados en delitos de feminicidio	Organismo Judicial
Coordinador Unidades Asuntos Indígenas	Organismo Judicial
Secretaria Cooperación y Asuntos internacionales	Ministerio Público

Técnica Cooperación y Asuntos internacionales	Ministerio Público
Jefa Atención Víctimas Delito	Ministerio Público
Coordinadora Oficina de la Mujer	Municipalidad Ciudad Guatemala
Coordinadora	CICAM
Coordinador Área Participación Ciudadana	Fundación Myrna Mack
Delegada Institucional	Fundación Myrna Mack
Delegada Institucional	Fundación Myrna Mack
Coordinadora	Colectivo Artesana
Miembro del Grupo Guatemalteco de Mujeres	CONAPREVI
Miembro Nuevos Horizontes	CONAPREVI
Miembro de la Red	REDNOVI
Responsable Justicia Género	OXFAM América
Secretaria Junta Directiva	CONAVIGUA
Jefe Oficina país	UNODC
Oficial Programas	UNFPA
Oficial Programas	OACNUDH
Asesora Técnica en Justicia y Seguridad Ciudadana	PNUD
Comisionada Adjunta	CICIG
Asistente Personal Especial Comisionado	CICIG
Responsable Programa Gobernabilidad	AECID
Asistencia técnica Programa Gobernabilidad	AECID

Anexo 2.- Documentos y webs consultadas

Campaña UNETE. (2012). *Manual legislación sobre Violencias Contra la Mujer.*

Campaña UNETE. (2012). *Manual Planes de Acción Nacional sobre Violencia Contra la Mujer.*

Centro de Estudios Guatemala, Proyecto de Apoyo Técnico Sustantivo para la Promoción e Implementación, de los Estándares Internacionales de Seguridad, Justicia y Derechos Humanos en la Agenda Legislativa de Guatemala. (2015). *Una mirada centroamericana a la violencia contra las mujeres.*

ECAP, UNAMG. (2009). *Tejidos que lleva el alma. Memoria de las mujeres mayas sobrevivientes de violación sexual durante el conflicto armado.*

Equipo de Género de Impunity Watch Guatemala. (2015). *¿Dónde está la justicia?. El continuum de la violencia contra las mujeres.*

Garita AI. (s.a.). *La regulación del delito Femicidio/Feminicidio en América Latina y el Caribe, Campaña UNETE NU.*

González, MP., González, PB. *La urgencia de la historia. Justicia transicional, Género y Etnicidad en Guatemala.*

Méndez, L., Barrios, W. (2010). *Caminos recorridos: Luchas y situación de las mujeres a trece años de los Acuerdos de Paz, UNAMG, Guatemala.*

Ministerio Público de Guatemala. *Protocolo de actuación para la implementación de proyecto piloto del uso de dispositivos de control telemático de localización personas sindicadas de delito contra la violencia contra las mujeres.* (versión borrador).

Ministerio Público de Guatemala. (2014). Instrucción nº04-2014. *Aplicación protocolo de atención integral para víctimas de delito.*

Ministerio Público de Guatemala. (2014). *Política para la igualdad entre mujeres y hombres.*

OACNUDH, ONU Mujeres y Campaña UNETE. (2015). *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de muertes violentas de mujeres por razones de género.*

OACNUDH-Organismo Judicial. (2015). *Herramienta para la incorporación del enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género en la elaboración de sentencias relativas a delito de femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres.*

ONU Mujeres. (2014). *Informe proceso de formación sobre el protocolo de manejo de escenas crimen de feminicidio y otras formas de violencia contra las Mujeres.*

ONU Mujeres Guatemala . *Estrategia MPS-AH 2015-2019.*

ONU Mujeres Guatemala . *Anual report ONU Mujeres Guatemala 2011, 2013, 2014.*

ONU Mujeres Guatemala . *PBF6: anual report 2012, 2013, 2014.*

ONU Mujeres Guatemala. *Strategic Plan DRF ONU Mujeres Guatemala 2015-2019.*

ONU Mujeres Guatemala. *Financial and HR Work Anual Plan ONU Mujeres Guatemala 2015.*

ONU Mujeres Guatemala. *PB8: anual report 2013, 2014, 2015.*

ONU Mujeres Guatemala. *Strategic Note ONU Mujeres Guatemala 2015-2019.*

ONU Mujeres Guatemala. *Anual Work Plan Report ONU Mujeres Guatemala 2011, 2012, 2013, 2015.*

ONU Mujeres Guatemala. *Indigenous women and girls-Comprehensive Access to justice.*
Documento proyecto nº93288

ONU Mujeres Guatemala. *Estrategia país Guatemala ONU Mujeres 2010-2012.*

ONU Mujeres Guatemala. *Half year report 1325- 2015.*

ONU Mujeres Guatemala. *OEE Anual Report y DRF Anual report.*

ONU Mujeres Guatemala. *PBF7: anual report 2012, 2013, 2014.*

ONU Mujeres Guatemala. *PRODOC 1326, PBF6, PBF7, PBF8.*

ONU Mujeres Guatemala. *Strategic Note and Strategic Plan 2013.*

ONU Mujeres. (2011). *El Progreso de las mujeres en el Mundo 2011-2012. En busca de la justicia.*

ONU Mujeres. (2012). *Evaluación final programa Mujeres indígenas.*

ONU Mujeres. (2013). *Evaluación final Programa Ciudades Seguras.*

ONU Mujeres. (2014). *Evaluación temática global Mujeres, Paz y Seguridad.*

ONU Mujeres. *Plan de Acción ONU Mujeres 2011-2013.*

ONU Mujeres. *Plan Estratégico ONU Mujeres 2011-2013.*

ONU Mujeres. *Plan estratégico ONU Mujeres 2014-2017.*

REDNOVI, Informe alternativo sobre los resultados obtenidos al seguimiento de las políticas públicas relativas a violencia contra las mujeres. Año Octubre 2012 – Diciembre 2013 Ante el Comité de la CEDAW, Guatemala.

Suarez, A., Bolaños, a., García G., Rodas, J. (2013). “Diagnóstico para la incorporación de la perspectiva de igualdad de género en los servicios y atención del Ministerio Público” y para documentar la “Situación, posición y condición de las mujeres en la institución”.

Páginas webs

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

<http://www.oj.gob.gt/>

<https://www.mp.gob.gt/>

<http://www.pnc.gob.gt/>

<http://www.idpp.gob.gt/>

<http://www.inacif.gob.gt/>