



FLACSO
ARGENTINA

MAESTRÍA EN DISEÑO Y GESTIÓN DE PROGRAMAS SOCIALES

TESIS DE MAESTRÍA

“Estudio de caso del mecanismo ‘Alerta Isabel Claudina’ y sus efectos en Ciudad de Guatemala, Guatemala, durante 2018 - 2019”.

Tesista: Lucía Mayorga Morales

Directora: Analía Otero

Tesis para optar por el grado académico de Magister en Diseño y Gestión de Programas Sociales

Buenos Aires, Argentina. Mayo 2020

AGRADECIMIENTOS

A mi mamá, papá, hermanas y hermano por apoyarme en todo lo que decido emprender, por ser y estar a mi lado, con todo y a pesar de todo.

A Analía por su apoyo, compañía y guía para llevar adelante este proyecto.

RESUMEN

En esta investigación nos interrogamos sobre cómo las políticas públicas, específicamente, mecanismos como la Alerta Isabel Claudina, un aparato de búsqueda inmediata de mujeres reportadas como desaparecidas, para garantizar su pronta localización y resguardo en Guatemala, contribuye a mejorar los índices de prevención de desaparición de mujeres o a que los mismos disminuyan.

El tema de las desapariciones de mujeres en Guatemala toma fuerza en los últimos años debido a las alarmantes cifras de desapariciones y asesinatos en el país. Según las estadísticas registradas en el Ministerio Público (MP) en Guatemala, “a nivel nacional desaparecen un promedio de dos mujeres diarias; de enero a mayo de 2018 contabiliza un total de 287 casos” (Ministerio Público, 2018)¹. Dada esta situación, el Estado guatemalteco promulga, en 2008, la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto Legislativo no. 22-2008)². Anteriormente, en 2016, se aprueba la Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (Decreto Legislativo no. 9-2016)³ y se crea la Coordinadora Nacional del Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, que da paso a la creación de la Alerta Isabel Claudina.

La Alerta lleva dicho nombre por dos casos paradigmáticos; el de la menor María Isabel Veliz Franco y la joven Claudina Isabel Velásquez Paiz, dos mujeres desaparecidas y asesinadas en el país, con cinco años de diferencia entre cada uno. Ambos casos cuentan con sentencia condenatoria al Estado por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos –CIDH-, que hizo responsable al Estado guatemalteco de violar el Derecho a la Vida y a la Integridad Personal de las jóvenes.

¹ Ministerio Público. (6 de agosto de 2018). Ministerio Público realizó lanzamiento de la Alerta Isabel Claudina. Disponible en: <https://www.mp.gob.gt/noticias/2018/08/06/ministerio-publico-realizo-lanzamiento-de-la-alerta-isabel-claudina-para-reportar-mujeres-desaparecidas/>

² Ley Contra el Femicidio y Otras formas de Violencia Contra la Mujer. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/ley_contra_el_femicidio_y_otras_formas_de_violencia_contra_la_mujer_guatemala.pdf

³ Iniciativa de Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. Disponible en: <http://igm.gob.gt/wp-content/uploads/2017/09/Ley-Mujeres-Desaparecidas.pdf>

En esta investigación cualitativa se relevaron opiniones de expertas en el tema analizando información obtenida de entrevistas semi-estructuradas tras el desarrollo de un trabajo de campo, así como también se rastreó información documental generada por la Alerta y otras organizaciones gubernamentales, y de la sociedad civil.

Entre los principales hallazgos damos cuenta de cómo la ejecución e implementación de la Alerta Isabel Claudina sí contribuye a encontrar a las mujeres desaparecidas con mayor facilidad, con menos formalismos y en menor tiempo; sin embargo, detrás del mecanismo aún permean muchos retos para mejorar e indagar sobre el tema de las desapariciones y el continuum de diversas violencias que viven en Guatemala.

Asimismo, es importante recalcar que consideramos que creando únicamente políticas públicas de acción afirmativa no se logran cambios estructurales en el país. Si no, más bien, quizá sea el momento de ahondar sobre la discusión en la creación de políticas transversales de género en todas las esferas políticas, económicas y sociales para que, tanto mujeres como hombres, se beneficien de ellas y podamos empezar a enfocarnos en la igualdad de los géneros en la sociedad guatemalteca.

Palabras clave: desaparición / violencia contra las mujeres / colectivos de mujeres organizadas / Alerta Isabel Claudina / políticas públicas sensibles al género

ÍNDICE

I. Introducción.....	7
1.1 Estrategia metodológica.....	11
1.2 Estructura de la tesis.....	13
II. Capítulo 1: contextualizando la situación de violencia contra las mujeres en Guatemala.....	14
2.1 Situación actual de Guatemala.....	14
2.2 Sobre desapariciones y violencia contra las mujeres en Guatemala.....	15
2.3 Colectivos de mujeres organizadas que promueven la agenda por los derechos de las mujeres.....	20
2.4 Legislación guatemalteca.....	23
2.5 Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto No.22-2008).....	25
2.6 Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (Decreto No. 9-2016).....	26
2.7 Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas: Alerta Isabel Claudina.....	28
2.8 Casos paradigmáticos y el fallo de la CIDH ante el Estado guatemalteco.....	30
III. Capítulo 2: políticas donde aún se vulneran los derechos de las mujeres...35	35
3.1 Políticas públicas en Guatemala.....	35
3.2 Inversión en el gasto público.....	36
3.3 El rol que juegan los actores en la política.....	38
3.4 Políticas públicas sensibles al género.....	40
3.5 Políticas de acción afirmativa.....	40
3.6 Políticas para las mujeres y con perspectiva de género.....	41
3.7 Políticas de transversalización de género.....	42
IV. Capítulo 3: una voz para las que no dejan rastro.....	44
4.1 Breve caracterización de la muestra.....	45
4.2 Desaparición de las mujeres: aproximación a la complejidad del fenómeno.....	49
4.3 Alerta Isabel Claudina: acción e incidencia ante las desapariciones.....	55
4.4 La Alerta Isabel Claudina y sus contradicciones.....	63
4.5 Políticas públicas y la transversalización del género.....	71

V.	Reflexiones finales.....	75
VI.	Bibliografía.....	82
VII.	Anexos.....	91
7.1	Guía de preguntas / Instrumento.....	91
7.2	Matriz cualitativa.....	94

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo se propone indagar sobre el mecanismo de búsqueda inmediata ‘Alerta Isabel Claudina’ y sus efectos en Guatemala, y cómo este aparato garantiza la pronta localización y resguardo de las mujeres; lo que, a su vez, contribuye a reducir los índices de desaparición; pero, ¿en qué consiste la desaparición de una mujer? Según el Ministerio Público, “esta puede ser parte de la violencia multicausal; sin embargo, en su mayoría está vinculada con la violencia por razones de género. Las mujeres están expuestas a situaciones de riesgo, por la discriminación de un sistema desigual que fomenta, naturaliza y normaliza comportamientos agresivos hacia las mujeres y principalmente hacia sus cuerpos (Fundación Sobrevivientes, 2018)⁴”. En tal sentido, aquí se analizará y desarrollará una aproximación a la complejidad del fenómeno de las desapariciones y cómo las políticas públicas contribuyen a prevenir este flagelo, a partir de entrevistas a un grupo de expertas profesionales en temáticas de género y políticas públicas.

A tal efecto y para poder comprender la vinculación de estas temáticas, resulta preciso destacar algunas cuestiones. La ‘Alerta Isabel Claudina’ es un mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres reportadas como desaparecidas, para garantizar su pronto localización y resguardo en Guatemala. Se encuentra enmarcado dentro de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas (Decreto No. 9-2016) que tiene como principios rectores el respeto de los derechos humanos de las mujeres, la celeridad del mecanismo de búsqueda y el antiformalismo. Como se mencionó anteriormente, la Alerta lleva dicho nombre por dos casos paradigmáticos; el de María Isabel Veliz Franco y el de Claudina Isabel Velásquez Paiz, dos mujeres jóvenes víctimas de desaparición y, posteriormente de femicidio, y por las cuales el Estado de Guatemala cuenta con sentencia condenatoria por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que responsabiliza al Estado guatemalteco de violar el Derecho a la Vida y a la Integridad Personal. Según detalla el Ministerio Público, “el primer caso –Veliz Franco- desapareció el 16 de diciembre del 2001, luego de salir de su trabajo. Para esa fecha, tenía 15 años. Dos días después, su cuerpo fue encontrado en un terreno baldío, en Ciudad San Cristóbal, zona 8 de Mixco. Aparte de su asesinato, la

⁴ Fundación Sobrevivientes. (8 de agosto de 2018). El MP presentó la Alerta Isabel Claudina. Disponible en: <https://www.facebook.com/fundacion.sobrevivientes/posts/1304247459706790>

adolescente fue torturada y violada. El segundo caso -Velásquez Paiz- desapareció un 12 de agosto de 2015, luego de salir de la Universidad hacia una fiesta. Tenía 19 años y era estudiante de derecho. A las 2:00 de la madrugada del día siguiente fueron informados que su hija corría peligro. Llamaron a la Policía Nacional Civil para hacer la denuncia, pero los agentes indicaron que había que esperar 24 horas para reportarla como desaparecida. A las cinco de la mañana, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios recibió una llamada anónima. Había un cadáver en la colonia Roosevelt” (Ministerio Público, 2018)⁵.

En Guatemala, la violencia contra las mujeres se enmarca dentro del *continuum* de violencia generalizada y normalizada en la cultura. Bejarano (2014) explica que “es importante enfatizar que la violencia se hace presente para las mujeres, en sus diferentes modalidades y manifestaciones, en todos los ámbitos en que se sitúen sin importar su condición social, económica, étnica o de cohorte” (p. 20). En el primer artículo de la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer por ‘violencia contra la mujer’ se entiende “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada (ONU, 2017)⁶”, y para Bejarano esto se encuentra “enmarcado en un contexto de relaciones asimétricas, que determinan quién ostenta el poder entre los sexos, por lo que es imposible entender la violencia sin conocer el sistema androcéntrico hegemónico en la sociedad” (p. 18).

Según cifras nacionales, en promedio se reportan 4 denuncias de desaparición diariamente y, de cada 10 víctimas, 9 son mujeres, 6 son adultas y 2 son niñas / adolescentes, 2 son mestizas y del resto no se tiene registro. Además, es en los departamentos (provincias) de Guatemala, Quetzaltenango, Escuintla, Chimaltenango, Petén, Alta Verapaz y San Marcos donde se registran más denuncias por violencia contra las mujeres. Según estadísticas publicadas por el Observatorio de las Mujeres del MP, en lo que va del 2020, del 100% de delitos más

⁵ Ministerio Público. (6 de agosto de 2018). Ministerio Público realizó lanzamiento de la Alerta Isabel Claudina para reportar mujeres desaparecidas. Disponible en: <https://www.mp.gob.gt/noticias/2018/08/06/ministerio-publico-realizo-lanzamiento-de-la-alerta-isabel-claudina-para-reportar-mujeres-desaparecidas/>

⁶ Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Disponible en: <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2017/02/Declaración-sobre-la-eliminación-de-la-violencia-contra-la-mujer.pdf>

denunciados, el 70% corresponden a violencia contra las mujeres; de los cuales, el 30% corresponden a violencia psicológica, el 29% a violencia física, y otro poco a violencia económica. El 30% restantes se distribuyen en otros tipos de violencia contra las mujeres. (Ministerio Público, 2020)⁷.

A pesar que la legislación guatemalteca cuenta con normativas y leyes afirmativas que velan por el bienestar de las mujeres, como la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, la Ley contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, la Ley contra el acoso callejero y otras formas de violencia contra la mujer, la Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Intrafamiliar, entre muchas otras más⁸ las mujeres continúan desapareciendo y, parece ser, que las políticas no bastan para frenar esta situación. Particularmente, la Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas consta de 25 artículos, entre los cuales considera “que actualmente los hechos de violencia y las desapariciones de mujeres se han acrecentado y en ocasiones, previo a ser asesinadas, son mantenidas en cautiverio o tratadas en forma cruel, inhumana y degradante y no existe un mecanismo de coordinación que permita dar respuesta adecuada a las desapariciones de mujeres”; por tanto, se crea la Coordinadora Nacional del Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, que da paso a la creación de la Alerta Isabel Claudina.

Queda claro que, aunque esta situación debiese ser prioridad en la agenda pública y en el imaginario colectivo de la población, únicamente con la creación de políticas públicas afirmativas no es suficiente si no se enfoca en la voluntad política, los esfuerzos técnicos y recursos monetarios para la prevención de esta situación. Además, también se debe tomar en cuenta el recurso humano, la inversión con perspectiva de género dentro de las instituciones públicas, la capacidad instalada en temáticas de género por parte de quienes toman las decisiones y dejar de normalizar la violencia en cualquiera de sus manifestaciones dentro de la cultura guatemalteca.

⁷ *Observatorio de las Mujeres. Ministerio Público. (9 de abril de 2020). Disponible en <http://observatorio.mp.gob.gt/estadisticas/>*

⁸ *Leyes a favor de mujeres y personas LGBTIQ que quedan pendientes. (15 de abril de 2020). Disponible en: <https://www.agenciaocote.com/las-leyes-a-favor-de-mujeres-y-personas-lgbtq-que-quedan-pendientes/>*

Las políticas públicas que tradicionalmente se han implementado en el país han sido creadas para mejorar el bienestar y visibilizar a las mujeres, éstas son consideradas de acción afirmativa pues representan a este grupo tradicionalmente desvalorado y en desventaja; por lo que el Estado adhiere y está obligado a garantizar sus derechos mediante normativas específicas. Sin embargo, está comprobado que este tipo de políticas no necesariamente contribuyen con disminuir las brechas en las desigualdades estructurales a las que se enfrentan las mujeres en el país.

Por otro lado, las políticas públicas también colaboran en alcanzar una sociedad más igualitaria, por lo que se esperaría que las políticas de acción afirmativa transmuten a políticas de transversalización del género, más acordes a lo que en el resto de la región latinoamericana se vienen efectuando, porque permiten la evaluación de diferentes implicaciones que tiene cualquier acción política sobre las mujeres y hombres; y es más bien un abordaje pluralista que valora y propone la diversidad; todo con el objetivo final de alcanzar la igualdad entre mujeres y hombres. Rigat-Pflaum (2008) explica que la transversalización del género puede ser entendida “como una estrategia que involucra a todos los actores sociales en la búsqueda de la igualdad de género, o como la denominación de determinadas herramientas para el análisis de género. En realidad, se trata de un enfoque transformador, dotado de un cuerpo teórico propio, que apunta a analizar los impactos diferenciados del sistema de género en varones y mujeres, que permite tener en cuenta las especificidades de las personas como seres integrales y que, al mismo tiempo, ayuda a implementar medidas para corregir las desigualdades” (p. 41). Este enfoque se empieza a adoptar a partir de la IV Conferencia Mundial de la Mujer de Beijing, celebrada en 1995, y pone en claro “la existencia de sistemas de género en las diferentes sociedades, el funcionamiento desigual de estos y las diferentes dimensiones de los problemas y desigualdades de género que son resultado de este carácter sistémico: simbólica, normativa, subjetiva y relacional. Se reconoce que ningún campo es neutral al género y que es necesario profundizar el análisis multicausal y la integralidad de la acción, y que el Estado es el responsable de hacerlo” (p. 45); por lo tanto, se jerarquiza el rol de las oficinas de la mujer quienes ya no asumen únicamente como las responsables de aportar en políticas orientadas hacia la mujer sino de influir en el conjunto de políticas públicas en general.

Ante este complejo panorama entre la situación de violencia que experimentan las mujeres y las políticas públicas que debiesen estar a disposición de la población para alcanzar la igualdad, pero que no necesariamente ocurre aún, surge la siguiente pregunta: ¿Implementar el mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres previene que las mujeres desaparezcan? En ese caso, ¿es el mecanismo de búsqueda inmediata un instrumento que garantiza la pronta localización de las desaparecidas?, ¿cuál es el aporte que este mecanismo hace al país?

Frente a estos planteamientos, nos proponemos como objetivo general, analizar sí la implementación del mecanismo de búsqueda inmediata ‘Alerta Isabel Claudina’ colabora con la pronta localización de las mujeres desaparecidas en Guatemala.

En función de ello, nos formulamos como objetivos específicos:

- Analizar cómo ha funcionado la implementación del mecanismo desde su puesta en marcha en 2018, en función de los datos recopilados y relevamiento de documentos sobre mujeres encontradas.
- Analizar la opinión de distintos actores, como organismos del Estado, organizaciones de la sociedad civil, tanques de pensamiento, etc., sobre la implementación, ejecución y mantenimiento de la Alerta.
- Analizar tensiones, contraindicaciones, vacíos que puedan existir entre los procesos del mecanismo y su implementación en el país.

1.1 Estrategia Metodológica

Con el fin de alcanzar dichos objetivos, en esta investigación se realizará un estudio de caso, que se basa en la recopilación de información detallada sobre personas, situaciones o hechos concretos a lo largo de un tiempo considerable. Según Forni (2010), “en ciencias sociales, el estudio de caso es una estrategia de investigación que se centra en la comprensión de las dinámicas que se presentan en escenarios particulares” (Eisenhardt, 1989, p.2). También asegura que el propósito de los estudios de caso puede ser variado; en este caso, se brindará

una descripción y análisis sobre un hecho concreto vinculado a la violación de los derechos de las mujeres en Guatemala.

La investigación que se realizará es mixta, pues se utilizarán aportes tanto del enfoque cualitativo, como del cuantitativo. La metodología será de aproximación cualitativa complementaria con datos. Hernández, Fernández y Baptista (2003) afirman que el modelo mixto representa la integración entre enfoques cualitativos y cuantitativos, por lo que “ambos se entremezclan o combinan en todo el proceso de investigación, o al menos, en la mayoría de sus etapas. Requiere de un manejo completo de los dos enfoques y una mentalidad abierta. Agrega complejidad al diseño de estudio; pero contempla todas las ventajas de cada uno de los enfoques” (p.24). Se realizará observación directa, entrevistas semi-estructuradas y en profundidad, así como monitoreo y búsqueda de bases de datos.

Las principales fuentes a consultar serán la Secretaría de la Mujer del Ministerio Público de Guatemala, expertos/as en temas de desapariciones y violencia contra la mujer, colectivos de mujeres organizadas como REDNOVI, Grupo Guatemalteco de Mujeres, Fundación Sobrevivientes, Unidad Criminológica, Procuraduría de Derechos Humanos, SEPREM, entre otros. Se intentó entrevistar a personal de la Pastoral Social de Alta Verapaz y la Convergencia Cívico-Política de Mujeres, sin embargo, ninguna contestó a la solicitud.

La investigación se basará en la recolección y análisis de fuentes primarias, por lo cual se realizarán seis entrevistas en profundidad a profesionales expertas mencionadas anteriormente que desempeñan cargos estatales o en organizaciones de la sociedad civil. El trabajo de campo se realizó en el segundo semestre de 2019 y el tipo de muestreo fue intencional, ya que las entrevistas fueron solicitadas y seleccionadas de acuerdo a criterios relevantes para la investigación, para poder analizar posteriormente. Se realizaron entrevistas con cinco mujeres y un hombre, profesionales del ámbito de las políticas públicas y que, primordialmente, han participado en el diseño, planificación, ejecución e implementación de la Alerta Isabel Claudina. Todas las entrevistas fueron grabadas y se tomaron la mayor cantidad de notas al momento de su realización para no perder datos relevantes que se pudieran mezclar en la grabación.

Para iniciar el análisis de los datos, se desgrabaron las entrevistas. Asimismo, se sistematizó la información y se realizó una matriz de datos cualitativa que cruza los datos de las personas entrevistadas con extractos de las entrevistas, según las dimensiones de análisis seleccionadas para esta investigación. Estas dimensiones se construyeron en simultáneo con el proceso de investigación y acotando la estrategia de investigación cualitativa como indica Vasilachis (2006), considerando que “los datos producidos con este diseño flexible son descriptivos, ricos, son las palabras de los entrevistados, ya sea habladas o escritas, y/o la conducta observable; el análisis de la información es no matemático, se intenta captar reflexivamente el significado de la acción atendiendo a la perspectiva del sujeto o grupo estudiado” (p. 69).

1.2 Estructura de la tesis

El presente documento se organizará en la introducción que hemos desarrollado hasta aquí, en donde expusimos los objetivos de la investigación y la metodología empleada para poder alcanzarlos; así como el desarrollo de tres capítulos y las conclusiones generales de la investigación.

En el primer capítulo, se contextualizará la situación de violencia que viven las mujeres en Guatemala, desde una perspectiva actual, y particularmente sobre las desapariciones en el país. Asimismo, se realizará un recorrido por la legislación vigente y los colectivos de mujeres organizadas que promueven la agenda por los derechos de las mujeres. Se pone énfasis en el mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas ‘Alerta Isabel Claudina’ y los casos paradigmáticos que llevaron a la implementación de este mecanismo.

En el segundo capítulo, se delimitará teóricamente los conceptos de políticas públicas en Guatemala, los roles que juegan los actores en este escenario y la inversión que se realiza en el bienestar de las guatemaltecas. Se teorizará también sobre políticas de acción afirmativa y de transversalización de género como una propuesta alternativa a la tradicional implementación de políticas públicas en el país.

En el tercer capítulo, se realizará un registro descriptivo y analítico sobre los principales hallazgos del trabajo de campo. El mismo se dividirá en 5 apartados. En el primero se

describirá brevemente las características de las profesionales entrevistadas. Después, se realizará una aproximación al complejo fenómeno de la desaparición de mujeres, aunado a la teoría y la participación técnica de las entrevistadas. Seguidamente, haremos un recorrido por las estrategias de acción e incidencia que tiene el mecanismo ante la desaparición de las mujeres y, en el cuarto apartado, revisaremos las contradicciones del mismo. Por último, se estudiará la necesidad de implementar modificaciones en las tradicionales políticas afirmativas y cómo transversalizar el género puede brindar verdadero bienestar a la población guatemalteca, así como asegurar la plena función de sus derechos humanos.

En las reflexiones finales se ahondará sobre las más relevantes conclusiones luego de la investigación teórica y el trabajo de campo realizado en Guatemala. Hilvanando el tema de las desapariciones y cómo las políticas públicas ayudan a prevenir este flagelo, se darán respuesta a las interrogantes que dieron origen a esta investigación.

II. CAPÍTULO 1: CONTEXTUALIZANDO LA SITUACIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN GUATEMALA

2.1 Situación actual de Guatemala

Según el último censo publicado por el Instituto Nacional de Estadística (INE) en 2019, en Guatemala, las mujeres representan el 51.5% de un total de 14,9 millones de habitantes (INE, 2019)⁹. El país está integrado por 24 grupos lingüísticos y 4 pueblos: Maya, Garífuna, Xinca y Mestizo o Ladino, y de éstos, el 56% de la población se auto identifica como *ladino* y el 41.7%, como *Maya*.

El 53,7% de la población vive en la pobreza y el 13,3%, en la pobreza extrema; siendo el área rural la más afectada con 70% donde, principalmente, la etnicidad indígena es la más

⁹ Instituto Nacional de Estadística (INE). (12 de octubre de 2019). Disponible en: <https://www.censopoblacion.gt>

representativa (PNUD, s.f.)¹⁰. Además, el 53.8% de la población censada en el 2018, residía en áreas urbanas y 46.2% en rurales.

En Guatemala, el 61% de la población se encuentra en el rango etario de 15 – 64 años. La población en edad de trabajar (PET) es del 66.6% y 1 de cada 2 personas declaran formar parte de la población económicamente activa (PEA). La tasa de fecundidad es de 3.8, uno de cada dos niños menores de cinco años sufre de desnutrición crónica (SESAN, 2018)¹¹ y el 19% de la población es aún analfabeta.

Guatemala se caracteriza por ser un país donde la exclusión histórica de los pueblos originarios –y de las mujeres, en particular- han sido grandes potenciadores de las problemáticas más complejas que afectan al país, como el casi nulo acceso a justicia, la vulneración de sus derechos, el escaso acceso a atención primaria en salud y las bajas tasas de educación, la precariedad en vivienda, y otros. De acuerdo con Azpuru (2015), 1 de cada 2 guatemaltecos no encuentran satisfacción con los servicios brindados por el Estado, lo que crea un desbalance en la gestión de políticas públicas y la poca reputación del mismo se ve plenamente reflejado en las malas condiciones de vida de la población y la vulnerable institucionalidad estatal.

2.2 Sobre desapariciones y violencia contra las mujeres en Guatemala

El tema de las desapariciones –principalmente de mujeres- en Guatemala es un fenómeno complejo, ampliamente debatido y que se visibiliza desde hace muchos años en el país. Durante más de tres décadas (entre 1960 y 1996) el país atravesó un conflicto armado interno que dejó graves secuelas en el desarrollo del país. A pesar que en 1996 se firman los Acuerdos de Paz, aún se encuentran miles de personas desaparecidas; dentro de las cuales, las niñas, adolescentes y mujeres también son víctimas. A pesar que las investigaciones son escasas, los datos poco fidedignos y se cuenta con evidencia empírica limitada, sí existen cifras que

¹⁰Informe Nacional de Desarrollo Humano Guatemala. PNUD. (10 de octubre de 2019). Disponible en: <http://desarrollohumano.org.gt/estadisticas/estadisticas-pobreza-y-desigualdad/indice-de-pobreza-multidimensional-segun-nivel-de-privaciones-por-departamento/>

¹¹ Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República – SESAN. (12 de octubre de 2019). Disponible en: <http://www.sesan.gob.gt>

confirman que las desapariciones, y por ende, la violencia contra la mujer, es un flagelo social que ha ido en aumento. Distintas organizaciones de la sociedad civil – particularmente colectivos de mujeres como como el Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM), el Centro de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS), la Red de la No Violencia contra las Mujeres (REDNOVI), la Convergencia Cívico Política de Mujeres (CONVERMUJERES), la Asociación Guatemalteca de Mujeres, el Centro de Investigación y Capacitación de la Mujer y Fundación Sobrevivientes, entre otras- se han dado a la tarea en visibilizar en los últimos años y han ido tomando posición, realizando abogacía, fomentando la participación en la formulación de políticas públicas para atraer la atención a ésta problemática, acompañado por la lucha por los derechos de las mujeres. Gracias al accionar de éstos colectivos, el problema de las desapariciones de mujeres ha comenzado a hacerse más evidente y a discutirse públicamente como un asunto de violación a los derechos humanos, así como a posicionarse en la agenda mediática.

Desde la firma de los Acuerdos de Paz, se han creado mecanismos e instituciones estatales específicos para la protección de los derechos de las mujeres, como la Defensoría de la Mujer Indígena (DEMI) y la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), también se han promulgado leyes y se han diseñado políticas públicas que se encuentran al servicio de las guatemaltecas. Sin embargo, la situación de exclusión y violencia hacia las mujeres se sigue manifestando como un continuo en la historia.

Distintas organizaciones gubernamentales, internacionales y de la sociedad civil han realizado infinidad de definiciones e investigaciones sobre la relación entre las desapariciones y la violencia de género. El Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres (2017) han considerado que “las desapariciones de mujeres a menudo están vinculadas con otras formas de violencia de género, como la violencia sexual, la trata o los feminicidios” (p. 1). En un estudio publicado por la Organización de los Estados Americanos – OEA- (2018), explican que se ha establecido la conexión entre los femicidios y la desaparición de las mujeres; incluso, que en algunos países de la región, “la mayoría de los asesinatos de mujeres están precedidos por su desaparición” (p. 8). En esta publicación también se considera que “se han identificado patrones en los

cuales la desaparición de mujeres tiene características específicas que la distinguen de las desapariciones de hombres. Es una dinámica que puede preceder y formar parte de la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual, del femicidio/feminicidio y de la violencia sexual” (p. 9). En una entrevista, la activista y defensora en Derechos Humanos, Norma Cruz infiere que “el tema es muy alarmante, porque en Guatemala cuando una mujer desaparece es porque ya no se le va a encontrar con vida. Y aparte se debe de esperar 72 horas para declarar a una mujer desaparecida, y en muchos casos esperar ese tiempo es declarar a la mujer muerta” (Prensa Libre, 2019)¹².

Por su lado, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belem do Pará, 1994), define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado (Artículo 1); y entiende que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica (Artículo 2) como:

- Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;
- Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y
- Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra”.

ONU Mujeres explica que “la violencia de género ha sido perpetuada como una herramienta de subordinación y control de la vida y cuerpo de las mujeres, sustentada por una cultura patriarcal y conservadora y un sistema frágil de seguridad y respuestas judiciales que genera impunidad” (ONU Mujeres, s.f.)¹³. Por su parte, Encinas asegura que “el efecto de la combinación de los altos niveles de impunidad y la devaluación del valor que se le da a la

¹² Prensa Libre. (27 de noviembre de 2019). *Las preocupantes cifras de la desaparición de mujeres en Guatemala*. Disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/las-preocupantes-cifras-tras-la-desaparicion-de-mujeres-en-guatemala/>

¹³ ONU Mujeres: Guatemala. (19 de octubre de 2019). Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/guatemala>

mujer en una cultura dominada por el machismo y la misoginia, resulta evidente en la brutalidad de que son objeto los cuerpos de las víctimas. En su mayoría, las mujeres afectadas por el femicidio sufren violaciones, torturas y hasta mutilaciones” (Open Democracy, 2016)¹⁴.

Las Naciones Unidas definen la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada” (Naciones Unidas, 1993)¹⁵. En la introducción a la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas (2018), Vásquez explica que “la desaparición de una mujer es un fenómeno multicausal y multidimensional, que en su mayoría está vinculado con la violencia por razones de género. En su mayoría, las mujeres están expuestas a situaciones de riesgo, por la discriminación de un sistema desigual que fomenta, naturaliza y normaliza comportamientos agresivos hacia las mujeres, y principalmente hacia sus cuerpos” (p. 1).

De acuerdo con Bejarano (2014), es importante destacar que la violencia hacia las mujeres está presente en diversas modalidades y manifestaciones, en todos los ámbitos, “sin importar su condición social, económica, étnica o de cohorte. En este sentido, la violencia feminicida debe ser reconocida como un continuum creciente, que acorrala a las mujeres y las pone en riesgo constante de perder la vida, en el cual el feminicidio es el límite, pero siempre antecedido por una amplia variedad de abusos y de violencia moral” (p. 20).

Según un informe realizado por el Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM), “del año 2000 al 2019, se contabilizan 11,594 mujeres víctimas de violencia”, y de enero a mayo de 2019, contabilizan 226 muertes violentas de mujeres, de las cuales categorizan 135 femicidios; es decir, el 60% (GGM, 2019)¹⁶. Según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia de la República de Guatemala – SEGEPLAN-, en Guatemala y, de acuerdo a las

¹⁴ Open Democracy. *Femicidio en México y Guatemala*. (2 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.opendemocracy.net/es/femicidio-en-m-jico-y-guatemala/>

¹⁵ Naciones Unidas. *Violencia contra la mujer*. (6 de noviembre de 2019). Disponible en: https://www.who.int/topics/gender_based_violence/es/

¹⁶ Grupo Guatemalteco de Mujeres. *Datos estadísticos: Muertes Violentas de Mujeres (MVM)*. (4 de diciembre de 2019). Disponible en: <http://ggm.org.gt/publicaciones/>

estadísticas registradas por el Ministerio Público (MP), “a nivel nacional desaparecen un promedio de dos mujeres diarias; de enero a mayo de 2018 se contabilizan un total de 287 casos. El departamento con mayor índice es Guatemala con 72, seguido de Alta Verapaz con 21; Sacatepéquez y Escuintla con 18; Quetzaltenango, 16 y San Marcos, 13” (SEGEPLAN, 2018)¹⁷. Las desapariciones y violencia contra las mujeres se dan en el marco de una cultura de violencia generalizada en el país y suelen estar relacionadas a violencias multicausales y multidimensionales; sin embargo, las estadísticas evidencian que, en su mayoría, están vinculadas con razones de género.

Es evidente que, en Guatemala, la situación es particularmente crítica pues en un sistema tan desigual, se fomenta y naturalizan comportamientos agresivos hacia las mujeres y sus cuerpos. De acuerdo con Muralles (2005), “el fenómeno de la violencia y asesinatos de mujeres se desata en sociedades con agudos niveles de desigualdad, impudicamente patriarcales, atravesados por una lacerante pobreza que obliga a flujos migratorios masivos; con tejido social desquebrajado, de manera determinante, y con un estado debilitado e incapaz de cumplir con su función social y el papel tutelar que le manda la Constitución; es decir, un Estado anémico” (p. 8).

Según Abott (2016), la violencia contra las mujeres, además de ser un serio problema que atenta contra los derechos humanos, “tiene consecuencias de amplio alcance en la sociedad, como costos para el Estado, perturbación de la productividad económica y efectos intergeneracionales” (p. 8). Asimismo, la autora expone que la violencia contra las mujeres no son acciones aisladas ni espontáneas, sino que es una manifestación de estructuras patriarcales que se sostienen en América Latina. Explica que “el patriarcado se refiere a una estructura social en la que los roles y las relaciones individuales se establecen en función del género y donde los hombres tienen el poder dominante” (p. 10), por lo que para poner fin a la violencia contra las mujeres es necesario abordar las relaciones de poder y desigualdad que se manifiestan entre hombres y mujeres. Por último, vale la pena destacar la necesidad de cumplir con los Acuerdos de Paz, pues éstos se trasgreden desde sus aspectos más

¹⁷ SEGEPLAN. Alerta Isabel-Claudina, plan que lanza Guatemala para buscar mujeres desaparecidas. (25 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/sala-de-prensa/1335-alerta-isabel-claudina-plan-que-lanza-guatemala-para-buscar-mujeres-desaparecidas>

esenciales, donde al parecer la vida humana parece no tener valor e, irremediablemente, daña permanentemente el tejido social.

2.3 Colectivos de mujeres organizadas que promueven la agenda por los derechos de las mujeres

Desde antes de la firma de los Acuerdos de Paz, distintos grupos de mujeres se han organizado en pos de posicionar la problemática de las desapariciones de mujeres en el país y de promover los derechos de las mismas. En esta investigación se relatará brevemente sobre el mapeo de algunas de las organizaciones que han tenido especial participación en la promoción de políticas públicas, como la Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (en donde en el Artículo 9 se integra la ‘Coordinadora Nacional del Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas’) y la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, de las que algunas de estas organizaciones forman parte.

La *Red de la No Violencia contra las Mujeres (REDNOVI)* es un colectivo de organizaciones en pro de los derechos de la mujer, fundada a partir del asesinato de la activista Dinora Pérez, en 1991. La Red desarrolla programas y propicia el fortalecimiento de la coordinación entre las distintas organizaciones pro derechos de la mujer.

La REDNOVI formó parte del equipo de trabajo técnico para la iniciativa de la Ley Contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer en el 2,008.

La *Fundación Sobrevivientes* explica en su sitio web que es una organización que provee apoyo a mujeres, niñez y adolescentes que sufren de cualquier tipo de violencia. Tiene la misión de que las mujeres y la niñez cuenten con sus derechos y una institucionalidad del estado que prevenga la violencia, acompañe y contribuye a su empoderamiento para alcanzar justicia y la reconstrucción de su propio proyecto de vida¹⁸.

¹⁸ *Fundación Sobrevivientes*. (6 de diciembre de 2019). Disponible en: <http://sobrevivientes.org>

La organización surge a partir de que Norma Cruz y su hija, Claudia María Hernández Cruz, enfrentan una experiencia personal de violencia en 1,999. Según información publicada en su sitio web, el objetivo de la organización es “contribuir a la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y la niñez en Guatemala, y al acceso a la justicia por parte de las mujeres y la niñez víctimas de violencia, a través de la creación de un centro especializado sobre la temática”.

El enfoque de trabajo de la fundación es multidisciplinario, humano, solidario y de acompañamiento a las víctimas. También presta atención de refugio temporal a mujeres y sus familias que viven violencia; así como tiene como prioridad la intervención inmediata y decidida en casos de violencia, ya que de ello puede depender la vida de la víctima.

Norma Cruz es una activista reconocida y de amplia trayectoria profesional en el país. Es referente de temáticas relacionadas a vulneración de derechos de las mujeres guatemaltecas. La Fundación Sobrevivientes formó parte de la iniciativa para la creación de la Ley Alerta Alba-Keneth (búsqueda de menores) y también estuvo involucrada en la asesoría del Decreto no. 9-2016. Claudia Hernández, directora de la Fundación, comenta que “creemos que el papel de la sociedad civil debe ser de asesoría técnica, monitoreo de procesos y auditoría social”.

Convergencia Cívico-Política de Mujeres es una agrupación creada en 1,994 con el objetivo de promover, apoyar y estimular la participación activa de las mujeres en los procesos e instancias sociopolíticas para lograr la democracia genérica equitativa y el ejercicio de la ciudadanía plena.

Esta organización civil estimula la participación de las mujeres en diversas organizaciones comunitarias al igual que en las instancias de toma de decisiones para que sean votantes, militantes políticas, dignatarias o funcionarias públicas. Por esta razón, el objetivo principal es la promoción y el apoyo de la participación activa de las mujeres en el ámbito sociopolítico

Según información en su sitio web, tiene diversos ejes de trabajo como la participación cívica y política, la salud, derechos sexuales y reproductivos, el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, al igual que la violencia sexual y el fortalecimiento de la institucionalidad. (Gloobal, s.f.)¹⁹.

El *Grupo Guatemalteco de Mujeres (GGM)* y el Centro de Apoyo Integral para Mujeres Sobrevivientes de Violencia (CAIMUS): Según información en su sitio web “es una organización feminista, que nació en 1988 como grupo de autoayuda” (GGM, s.f.)²⁰. Se formó al comprender la necesidad de acompañamiento que necesitaban las mujeres al vivir una situación de violencia, e iniciaron esta experiencia inédita en el país investigando y proponiendo estrategias de intervención para erradicar la violencia contra las mujeres. La misión de la organización es “contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres causada por la opresión, subordinación, discriminación y racismo en la sociedad guatemalteca, a través del abordaje especializado con enfoque feminista que empodera, sensibiliza a la población, analiza la situación y promueve políticas públicas”.

En su sitio también aseguran que GGM “es parte activa del movimiento de mujeres y feministas de Guatemala, impulsando, a través de la estrategia de acumulación de fuerza política, iniciativas colectivas que buscan la construcción y la consolidación de políticas públicas para la promoción y desarrollo de las mujeres, así como el marco institucional y legal que garanticen la integridad de las mujeres y el ejercicio de su ciudadanía plena”.

En GGM cuentan con varios Centro de Apoyo Integral para Mujeres (CAIMUS), creados en 1991 con el objetivo de brindar apoyo, información y asesoría a mujeres que sufren de violencia. La organización asegura que “el modelo de atención integral de GGM, fue reconocido en el 2008 como una buena práctica por las instituciones que integraban CONAPREVI (Organismo Judicial, Ministerio Público, Secretaría Presidencial de la Mujer, Programa de Prevención de la Violencia Intrafamiliar -PROPEVI), por lo que fue validado

¹⁹ *Convergencia Cívico-Política de Mujeres*. (15 de diciembre de 2019). Disponible en:

http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Agentes&id=30551&opcion=descripcion#ficha_gloobal

²⁰ GGM. (15 de diciembre de 2019). Disponible en: <http://ggm.org.gt>

por esta coordinadora para implementarse en los CAIMUS, y sirvió de base para algunos modelos de atención integral institucionales”.

Aunque existe una gran variedad de colectivos de mujeres organizadas en el país, para este ejercicio se eligieron algunas de las que han tenido un rol altamente participativo en la promoción de leyes y políticas sociales en beneficio de los derechos de las mujeres.

2.4 Legislación guatemalteca

Según Muralles (2005), el Estado y la sociedad guatemalteca enfrentan un fenómeno que demuestra la impunidad de género, el cual rara vez es investigado y sancionado. Asegura que “el derecho internacional relativo a los derechos humanos, convencionales y consuetudinarios, al igual que el derecho humanitario, protege del derecho a la vida, la integridad física y psicológica, la libertad, el honor, la dignidad de toda persona y prohíbe cualquier discriminación o restricción de derechos por razón de sexo” (p. 23).

Dada la grave situación respecto de la violencia contra las mujeres, el Estado Guatemalteco ratifica instrumentos internacionales que protegen los derechos de las mujeres, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención para erradicar toda forma de discriminación contra la mujer (*CEDAW*, por sus siglas en inglés), entre otros. Asimismo, el Estado ha implementado legislaciones que velan específicamente por el bienestar de las mujeres, como la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto número 22-2008) y la Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (Decreto número 9-2016).

De acuerdo con Abott (2016), refiere que “existe evidencia que indica que tratar la violencia contra la mujer no es solo cuestión de adoptar políticas sociales y códigos penales que den respuesta al problema, sino de cambiar sustancialmente la manera de entender las relaciones y los valores culturales” (p. 10), lo que explica que a pesar del esfuerzo gubernamental por implementar políticas proteccionistas, las mismas no representan una solución única ante el

flagelo de desaparición y violencia contra las mujeres, aunque sí es de destacar que gracias a las movilizaciones de la sociedad civil y la puesta en agenda del tema, se han priorizado recursos técnicos y económicos. Además, frenar con la violencia de género no es posible si no se abordan las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la sociedad.

A pesar que la legislación es necesaria, no es lo único que se puede hacer. También es importante fomentar la cultura de la denuncia en la población y fomentar conductas y comportamientos enfocados en solicitar ayuda. Según Unidad Criminológica, “el delito de la violencia contra la mujer es el delito más denunciado en Guatemala. En 2018, el MP recibió 139 denuncias diarias. Este tipo de delito creció constantemente de 2008 a 2014, luego se equilibró la cantidad de denuncias recibidas en los años posteriores” (Unidad Criminológica, 2019)²¹. Como menciona Jorge Velásquez – padre de Claudina Isabel- en una entrevista a los medios de comunicación durante el lanzamiento de la Alerta Isabel Claudina, “cuando mataban mujeres en Guatemala guardé silencio y no protesté, porque a mí no me afectaba. Cuando mataron a una de las mías ya era demasiado tarde para protestar”. En una entrevista, Morales explica que “la desaparición de mujeres ha sido un fenómeno registrado desde hace varios años, pero los casos no eran divulgados” (La Hora, 2017)²², y relaciona esto con la trata de personas, por lo que asegura “que es necesario que cada denuncia de desaparición se investigue a profundidad y no suceda lo mismo que con las alertas Alba-Keneth²³, que no se le da seguimiento”. La discusión de las expertas se basa en destacar que, a pesar que existe la legislación, las denuncias y el seguimiento a los casos no es suficiente, y que la recomendación al Estado también está enfocada en dar prioridad a estos temas, como un abordaje integral ante la situación de violencia que atraviesan las mujeres guatemaltecas y eliminar todas las formas de discriminación y violencia hacia ellas.

²¹ Unidad Criminológica. *El delito más denunciado en Guatemala. (5 de abril de 2019)*. Disponible en: <https://unidadcriminologica.com.gt/2019/04/05/el-delito-mas-denunciado-de-guatemala/>

²² La Hora. *Alerta Isabel Claudina es una esperanza para la mujer. (17 de octubre de 2019)*. Disponible en: <https://lahora.gt/alerta-isabel-claudina-una-esperanza-la-mujer/>

²³ *El Sistema de Alerta Alba-Keneth busca dar respuesta de forma inmediata y adecuada a las sustracciones y desapariciones de niños, niñas y adolescentes, esto para garantizar la realización de acciones inmediatas que aseguren su localización y resguardo.*

2.5 Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer (Decreto No. 22-2008)

La aprobación de la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer se centra en el marco de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), un tratado internacional de las Naciones Unidas firmado en 1,979, que reconoce expresamente la discriminación de la mujer por el hecho de serlo. La CEDAW es considerado un documento jurídico internacional importante en la lucha sobre todas las formas de discriminación contra las mujeres, también es conocida como la Convención Belem do Pará, ambos acuerdos que el Estado de Guatemala ratifica. En mayo de 2008, es publicada en el Diario de Centroamérica el Decreto no. 22-2008²⁴, el cual obliga al Estado a aplicar, modificar y/o derogar leyes con el fin único de eliminar la discriminación contra la mujer.

En esta normativa se destaca el hecho que Guatemala pertenece a los países que han ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, así como de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. La Ley no. 22-2008 tiene por objetivo “garantizar la vida, la libertad, la integridad, la dignidad y protección y la igualdad de todas las mujeres ante la ley, y de la ley, particularmente cuando por condición de género, en las relaciones de poder o confianza, en el ámbito público o privado quien arremete, cometa en contra de ellas prácticas discriminatorias, de violencia física, psicológica, económica o de menosprecio a sus derechos”. El fin es promover e implementar disposiciones orientadas a la erradicación de la violencia física, psicológica, sexual, económica o cualquier tipo de coacción en contra de las mujeres, garantizándoles una vida libre de violencia, según lo estipulado en la Constitución Política de la República e instrumentos internacionales sobre derechos humanos de las mujeres ratificados por el país.

²⁴ *Diario de Centro América. Decreto no. 22-2008. (19 de septiembre de 2019). Disponible en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2008_gtm_d22-2008.pdf*

De acuerdo con la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, está establecido que el Estado, a través del órgano rector de las políticas relativas a la prevención y erradicación de la violencia contra la mujer, será el responsable de la coordinación interinstitucional, la promoción y monitoreo de campañas de sensibilización y generación de espacios de discusión para la concertación e impulso de políticas públicas para la prevención de la violencia contra la mujer y del femicidio, las que se considerarán de urgencia nacional y de interés social, en congruencia con los compromisos internacionales suscritos y ratificados por el Estado. Además, indica que el único órgano rector llamado a desarrollar las políticas al respecto deberá ser creado con un grado de autonomía funcional, pero para ello es necesario crear la Ley que así lo declare.

La Ley No. 22-2008 contiene 26 artículos, entre los cuales se contempla apoyo legal para las víctimas, así como medidas de carácter preventivo, delitos y penas, resarcimientos y obligaciones del Estado. Asimismo, esta normativa establece modificaciones al Código Penal y Código Procesal Penal para tipificar delitos de femicidio, acoso sexual y violencia familiar.

2.6 Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (Decreto No. 9-2016)

La Ley fue publicada en el Diario de Centroamérica el 1 de marzo de 2016, fecha en que entra en vigencia, ocho años después de la Ley No. 22-2008. Esta política también se enmarca dentro de los tratados internacionales mencionados anteriormente, y de los que el Estado guatemalteco ratifica.

De acuerdo a la publicación oficial, la Ley considera que los hechos de violencia y las desapariciones de mujeres son una realidad en el país, y que “previo a ser asesinadas, son mantenidas en cautiverio o tratadas en forma cruel, inhumana y degradante y no existe un mecanismo de coordinación que permita dar respuesta adecuada a las desapariciones de mujeres; por tanto, se hace necesaria la creación y funcionamiento de una Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, que garantice un plan operativo y acciones de búsqueda Inmediata, cuyo objeto sea evitar que en un lapso corto de tiempo, puedan ser asesinadas, sufrir otro tipo de vejámenes o ser trasladadas fuera del territorio nacional”.

El objetivo de la Ley es garantizar la vida, la libertad, la seguridad, la integridad y la dignidad de las mujeres que se encuentren desaparecidas, por medio de un mecanismo que permita su pronta localización y resguardo; para así evitar que puedan sufrir otro tipo de vejámenes, sean asesinadas o puedan ser trasladadas a otras comunidades o países. Esta Ley crea el funcionamiento de un mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas, y se basa en acciones coordinadas, planificadas y articuladas entre las instituciones públicas, equipos locales de búsqueda, autoridades locales, vecinos, cuerpos de bomberos, medios de comunicación, iglesias, organizaciones de mujeres y la sociedad civil que permitan agilizar y lograr la localización y resguardo de las mujeres que se encuentran desaparecidas.

La Ley tiene como principios rectores:

El respeto de los derechos humanos de las mujeres: las mujeres tienen derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, específicamente a vivir una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado, el respeto a la dignidad inherente a su persona, a la libertad y a su seguridad personal.

La celeridad del mecanismo de búsqueda: para los efectos de esta Ley, el principio de celeridad se entiende como la urgencia y prioridad con que se realicen las acciones de búsqueda inmediatamente después de presentada la denuncia de la desaparición de una mujer, a efecto de lograr su localización y asegurar su integridad, libertad y resguardo.

El antiformalismo: la denuncia para activar el mecanismo de búsqueda inmediata podrá realizarse por escrito, por teléfono o verbalmente, por cualquier persona, sin necesidad de acreditar representación alguna y sin sujeción a formalidades de ninguna clase.

En el artículo 9 de la Ley se establece que la Coordinadora Nacional del Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas estará integrada por las siguientes instituciones:

- Ministerio Público
- Ministerio de Relaciones Exteriores

- Ministerio de Gobernación
- Policía Nacional Civil
- Dirección General de Migración
- Procuraduría General de la Nación, a través de la Unidad de Protección de los Derechos de la Mujer
- Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República
- Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas
- Comisión Presidencial para el abordaje del Femicidio
- Tres organizaciones no gubernamentales que trabajan en la protección de los derechos humanos de las mujeres, principalmente en la acción conjunta para la erradicación de la violencia femicida; en este caso, participan la Pastoral Social de Alta Verapaz y la Convergencia Cívico-Política de Mujeres. La tercera aún no ha sido designada por la Coordinadora del mecanismo.

2.7 Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas: Alerta Isabel Claudina

Las distintas organizaciones de la sociedad civil y colectivos de mujeres organizadas han posicionado su postura ante el formalismo que existe al momento de reportar la desaparición de una mujer, así como la falta de coordinación inter-institucional y el escaso seguimiento que se brinda a cada caso. Particularmente, la crítica a la espera de 24 horas para recibir una denuncia por desaparición, se refiere a la situación indefensa y de vulnerabilidad en que deja a la víctima, lo que también impide que se cuente con un registro adecuado de personas desaparecidas para su posterior identificación. Como mencionó Cruz, este tema puntual debiese ser prioritario pues es una ventana de oportunidad para encontrar a las mujeres desaparecidas con vida.

Tras todos los antecedentes mencionados con anterioridad, y dada la situación actual que se vive en el país, y que se perpetúa desde hace muchos años, se presentan mecanismos que agilicen la búsqueda de mujeres desaparecidas para evitar que puedan ser víctimas de otros tipos de violencia por el hecho de ser mujer.

La Alerta Isabel Claudina entró en vigencia en agosto de 2018, y surge con base a lo establecido en La Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (Decreto No. 9-2016); desde entonces, funciona como una herramienta para que las entidades que conforman la coordinadora trabajen en conjunto cada vez que se emite una alerta por la desaparición de una mujer.

Esta Alerta tiene como objetivo garantizar la pronta localización y resguardo de mujeres reportadas como desaparecidas en Guatemala. En el Decreto No. 9-2016 se “crea y regula el funcionamiento de un mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres reportadas como desaparecidas, para garantizar su pronta localización y resguardo ya sea dentro o fuera del territorio nacional, evitando así que puedan ser víctimas de cualquier tipo de violencia por el hecho de ser mujer”. Este mecanismo es de carácter interinstitucional con el objetivo de garantizar la búsqueda inmediata mediante acciones coordinadas, planificadas y articuladas entre las instituciones públicas, equipos locales de búsqueda, autoridades locales, medios de comunicación, organizaciones de mujeres, vecinos/as, iglesias y la sociedad civil. Todas las instituciones públicas deben realizar en forma inmediata y urgente las acciones que les sean requeridas en el marco de esta Ley.

La Alerta Isabel Claudina recibe su nombre por dos casos paradigmáticos: el de María Isabel Véliz Franco y el de Claudina Isabel Velásquez Paiz, dos mujeres jóvenes reportadas como desaparecidas – y posteriormente encontradas sin vida y con señales de violencia física y sexual- y por las cuales el Estado de Guatemala cuenta con sentencia condenatoria por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), que hizo responsable al Estado guatemalteco de violar el Derecho a la Vida y a la Integridad Personal de ambas. Cabe destacar que entre ambos hitos que marcaron la historia de las desapariciones en Guatemala, pasaron cinco años entre cada uno.

Según detalla el MP, “el primer caso –Véliz Franco- desapareció el 16 de diciembre del 2001, luego de salir de su trabajo. Para esa fecha, tenía 15 años. Dos días después, su cuerpo fue encontrado en un terreno baldío, en Ciudad San Cristóbal, zona 8 de Mixco. Aparte de su asesinato, la adolescente fue torturada y violada. El segundo caso -Velásquez Paiz-

desapareció un 12 de agosto de 2015, luego de salir de la Universidad hacia una fiesta. Tenía 19 años y era estudiante de derecho. A las 2:00 de la madrugada del día siguiente fueron informados que su hija corría peligro. Llamaron a la Policía Nacional Civil para hacer la denuncia, pero los agentes indicaron que había que esperar 24 horas para reportarla como desaparecida. A las cinco de la mañana, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios recibió una llamada anónima. Había un cadáver en la colonia Roosevelt” (Ministerio Público, 2018)²⁵.

2.8 Casos paradigmáticos y el fallo de la CIDH ante el Estado guatemalteco

Los casos de María Isabel y Claudina Isabel son un parte aguas en la historia reciente de las desapariciones de mujeres en el país. En búsqueda de respuestas y acceso a la justicia, las familias de ambas mujeres deciden buscar apoyo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), dado que ambos casos se enmarcan en un contexto de alta violencia contra las mujeres en el país, en donde las autoridades del Estado cuentan con pleno conocimiento, pero los índices de impunidad general en el país permiten que las muertes de mujeres queden sin resolver.

Desde 2012, un grupo de diputadas y diputados del Congreso de la República de Guatemala presentó la “Iniciativa de Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas” (aprobada cuatro años después), en la que se presenta el caso de Claudina Isabel Velásquez Paiz como uno de los ejemplos en los que “la tardanza en realizar acciones de búsqueda inmediata de personas desaparecidas, en especial de mujeres, pudo favorecer la actuación de los victimarios que les cortaron la vida”. La necesidad de regular la búsqueda de mujeres desaparecidas en Guatemala ha llevado a la CIDH a ordenar al Estado que “adopte una estrategia, sistema, mecanismo o programa nacional, a través de medidas legislativas o de otro carácter, a efectos de lograr la búsqueda eficaz e inmediata de mujeres desaparecidas. Asimismo, que permita asegurar que, en casos de denuncias de esta naturaleza, las autoridades correspondientes las reciban inmediatamente y sin necesidad de ninguna formalidad y, al mismo tiempo, que inicien las acciones que permitan localizar y prevenir la

²⁵ Ministerio Público realiza lanzamiento de la Alerta Isabel Claudina (6 de agosto de 2019). Disponible en: <https://www.mp.gob.gt/noticias/2018/08/06/ministerio-publico-realizo-lanzamiento-de-la-alerta-isabel-claudina-para-reportar-mujeres-desaparecidas/>

violación de los derechos a la vida e integridad personal de las posibles víctimas. Lo anterior, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria e institucional”²⁶.

Como se menciona anteriormente, ambos casos cuentan con sentencia condenatoria por parte de la CIDH, en el que se responsabiliza al Estado guatemalteco de violar el Derecho a la Vida y a la Integridad Personal de las jóvenes.

En la sentencia del Caso Veliz Franco Y Otros Vs. Guatemala²⁷, (19 de mayo de 2014), la Corte solicita las garantías de no repetición como medida de reparación, a fin de que hechos similares no se vuelvan a repetir y contribuyan a la prevención²⁸. En este sentido, la Corte recuerda al Estado guatemalteco que debe prevenir las violaciones a los derechos humanos y adoptar todas las medidas legales, administrativas y de cualquier índole que sean pertinentes para tal efecto²⁹. Para ello, solicita la “adopción de políticas públicas y programas institucionales integrados destinados a eliminar los estereotipos discriminatorios sobre el rol de las mujeres y promover la erradicación de patrones socioculturales discriminatorios que impiden su acceso pleno a la justicia”, específicamente adoptar una “política [...] integral y coordinada, respaldada con recursos públicos adecuados, para garantizar que los casos específicos de violencia contra las mujeres sean adecuadamente prevenidos, investigados, sancionados y reparados”. Además, solicitó que se fortalezca “la capacidad institucional para combatir la impunidad frente a casos de violencia contra las mujeres a través de investigaciones criminales efectivas con perspectiva de género, que tengan seguimiento judicial consistente, garantizado así una adecuada sanción y reparación”.

La Corte aseveró que el deber de garantizar los derechos humanos adquiere especial intensidad en relación con niñas, por lo que surge un deber del Estado de actuar con estricta diligencia para cumplir tal obligación. El caso particular de María Isabel se refiere a la falta de diligencia debida por parte del Estado de Guatemala en la investigación de la desaparición

²⁶ Véase *mutatis mutandi*, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, *supra*, párr. 506.

²⁷ Corte IDH. Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277. Recuperado de:

http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=es

²⁸ Cfr. Caso Pacheco Teruel y otros Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de abril de 2012. Serie C No. 241, párr. 92, y Caso Luna López, *supra*, párr. 234.

²⁹ Cfr. Caso Velásquez Rodríguez. Reparaciones y Costas, *supra*, párr. 166, y Caso Familia Pacheco Tineo, *supra*, párr. 265.

y posterior muerte de la menor, así como la vulneración del derecho al debido proceso por la demora injustificada en el seguimiento del caso.

Además de la sentencia, la CIDH solicita las siguientes reparaciones, por unanimidad, ante la sentencia de María Isabel Veliz Franco:

La Corte estableció que su Sentencia constituye per se una forma de reparación. Asimismo, ordenó que el Estado, en plazos y modalidades establecidos en la Sentencia, debe: a) conducir eficazmente la investigación y, en su caso, abrir el proceso penal correspondiente, y de ser pertinente, otros que correspondieren para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables de los vejámenes y privación de la vida de la niña María Isabel Veliz Franco; b) publicar en el Diario Oficial de Guatemala y en un diario de amplia circulación nacional, por una sola vez el resumen oficial de la Sentencia y publicar ésta en forma íntegra en sitios web oficiales del Poder Judicial, del Ministerio Público y de la Policía Nacional Civil; c) realizar un acto de disculpas públicas; d) elaborar un plan de fortalecimiento calendarizado del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF); e) implementar, “teniendo en cuenta lo normado” por la Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer, adoptada en el año 2008 en Guatemala, el funcionamiento de “órganos jurisdiccionales especializados”; f) implementar programas y cursos para funcionarios públicos pertenecientes al Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional Civil que estén vinculados a la investigación de actos de homicidio de mujeres sobre estándares en materia de prevención, eventual sanción y erradicación de homicidios de mujeres y capacitarlos sobre la debida aplicación de la normativa pertinente en la materia; g) brindar atención médica o psicológica a Rosa Elvira Franco Sandoval, si ella así lo desea; h) pagar las cantidades fijadas por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, así como por el reintegro de costas y gastos, y reintegrar al Fondo de Asistencia Legal de Víctimas la cantidad establecida, en el párrafo 315 de la presente Sentencia; i) el Estado debe, dentro del plazo de un año contado a partir de la notificación de la presente Sentencia, rendir al Tribunal un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir con la misma; j) la Corte supervisará el cumplimiento íntegro de esta Sentencia, en ejercicio de sus atribuciones y en cumplimiento de sus deberes conforme a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y dará por

concluido el presente caso una vez que el Estado haya dado cabal cumplimiento a lo dispuesto en la misma.³⁰

Por su parte, en la sentencia del Caso Velásquez Paiz Y Otros Vs. Guatemala³¹ (19 de noviembre de 2015) se cita el informe de la Procuraduría de los Derechos Humanos de Guatemala – con relación al caso de Claudina Velásquez- en el que se critica la espera de 24 horas para recibir una denuncia por desaparición, pues este espacio de tiempo deja en situación de indefensión a la víctima e impide que se cuente con un registro adecuado de personas desaparecidas para su posterior identificación. Asimismo, se describe que “la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República emitió un dictamen favorable en relación con dicha iniciativa de ley, considerando que ‘no existe un mecanismo de coordinación que permita dar respuesta adecuada a las desapariciones de mujeres’, ‘que a pesar de los esfuerzos que se han hecho en materia de seguridad y justicia, los niveles de violencia contra las mujeres en Guatemala es alto y se han incrementado año con año’ y que ‘los niveles de impunidad en los casos de muerte de mujeres significan más del 90%’³².

En el Caso de Claudina Isabel, la Corte declara que el Estado guatemalteco violó su deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos a la vida e integridad personal reconocidos en los artículos 4.1 y 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como con las obligaciones establecidas en el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Asimismo, indica que el Estado era responsable internacionalmente por la violación del deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos a la vida e integridad personal.

³⁰ Se puede acceder al texto íntegro de la sentencia en línea: Corte IDH. Caso Véliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=es

³¹ Se puede acceder al texto íntegro de la sentencia en línea: Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 307. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=es

³² Cfr. Dictamen No. 03-2014 de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales del Congreso de la República de Guatemala sobre el proyecto de “Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas”, págs. 6, 8 y 10. Recuperado de: <http://www.congreso.gob.gt/manager/images/91E9DEF7-5D94-7146-29A0-8AB105E3FC92.PDF>

Para Claudina Isabel Velásquez Paiz, la CIDH solicita la reparación: La Corte estableció que su Sentencia constituye *per se* una forma de reparación. Asimismo, ordenó que el Estado debe: i) conducir eficazmente la investigación y, en su caso, abrir el o los procesos penales que correspondieren, para identificar, procesar y, en su caso, sancionar a los responsables de los vejámenes y privación de la vida de Claudina Isabel Velásquez Paiz. Asimismo, de acuerdo con la normativa disciplinaria pertinente, el Estado debe examinar las eventuales irregularidades procesales e investigativas relacionadas con el presente caso, y en su caso, sancionar la conducta de los servidores públicos correspondientes; ii) brindar gratuitamente, a través de sus instituciones de salud especializadas, tratamiento médico y psicológico o psiquiátrico a las víctimas que así lo soliciten; iii) publicar la Sentencia y su resumen oficial; iv) realizar un acto de disculpas públicas; v) incorporar al currículo del Sistema Educativo Nacional un programa de educación permanente sobre la necesidad de erradicar la discriminación de género, los estereotipos de género y la violencia contra la mujer en Guatemala; vi) elaborar un plan de fortalecimiento calendarizado del Instituto Nacional de Ciencias Forenses (INACIF); vii) implementar el funcionamiento pleno de los “órganos jurisdiccionales especializados” en toda la República de Guatemala, así como de la fiscalía especializada; viii) implementar programas y cursos permanentes para funcionarios públicos pertenecientes al Poder Judicial, Ministerio Público y Policía Nacional Civil, que estén vinculados a la investigación de actos de homicidio de mujeres, sobre estándares en materia de prevención, eventual sanción y erradicación de homicidios de mujeres y capacitarlos sobre la debida aplicación de la normativa internacional y jurisprudencia de este Tribunal en la materia; ix) adoptar una estrategia, sistema, mecanismo o programa nacional, a través de medidas legislativas o de otro carácter, a efectos de lograr la búsqueda eficaz e inmediata de mujeres desaparecidas, y x) pagar las cantidades fijadas en la Sentencia por concepto de indemnizaciones por daños materiales e inmateriales, y el reintegro de costas y gastos.³³

³³ Se puede acceder al texto íntegro de la sentencia en línea: Corte IDH. Caso Véliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=es

III. CAPÍTULO 2: LAS POLÍTICAS Y EL GÉNERO

3.1 Políticas públicas en Guatemala

En el capítulo anterior, se detalló brevemente sobre el panorama en la legislación guatemalteca y las dos principales políticas públicas que destacaremos para esta investigación. Sin embargo, consideramos importante ahondar un poco en el debate sobre la importancia en atender la problemática de la desaparición de mujeres, de manera urgente y enfocando la voluntad política, los esfuerzos técnicos y recursos monetarios para la prevención de esta situación, la cual ha sido ampliamente debatida, apoyada y exigida por una pluralidad de actores sociales en Guatemala. En una entrevista a medios de comunicación, la activista Giovana Lemus, del Grupo Guatemalteco de Mujeres, reclamó: “la violencia contra las mujeres siempre ha existido y el Estado no responde de la misma manera. Por eso exigimos al Ministerio Público que implemente los protocolos, en la Ley de Femicidio tiene herramientas y la Policía Nacional Civil la obligación de buscarlas, este flagelo lo denunciemos hace años” (Prensa Libre, 2019)³⁴. Por su parte, Carmen Rosa De León, del Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible (Iepades), concuerda agregando en la misma entrevista que “en términos generales, sí hay una falta de atención del sistema a los tipos de violencia ejercida en contra de las mujeres y no se brinda prioridad como otro tipo de delitos”.

Sin embargo, a pesar que sí existen Leyes y normativas vigentes que tienen como objetivo la prevención de la violencia contra las mujeres, esto no es suficiente: los altos índices de desapariciones y femicidios por día lo confirman. Además de las estadísticas, expertas en el tema aseguran que, al desaparecer una mujer, es muy probable que se encuentre el cuerpo sin vida. Claudia Hernández, directora de la Fundación Sobrevivientes, relata en una entrevista que “el tiempo es crucial y el mandato de ley indica que la búsqueda debe ser inmediata, puesto que las primeras seis horas son vitales. Esto porque en 72 horas ‘hay tiempo suficiente

³⁴ Prensa Libre. En Guatemala a diario se desaparecen cuatro mujeres. (12 de marzo de 2020). Disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/en-guatemala-a-diario-se-desaparecen-cuatro-mujeres-van-294-extraviadas-en-71-dias/>

para matarte, tirar o esconder el cuerpo o que se inicie el proceso de descomposición, o bien, sacarte del país’, puntualiza. (El Periódico, 2018)³⁵.

Aún así, en Guatemala, la desaparición de una mujer aún no se encuentra tipificada como delito ni es razón para iniciar persecución penal, únicamente se puede abrir una investigación. A pesar que las investigaciones aseguran que las primeras 72 horas en las que una mujer desaparece son vitales para resguardar su integridad, la legislación guatemalteca aún cuenta con mucho camino por mejorar y dar prioridad a esta situación en la agenda pública y el imaginario colectivo de la ciudadanía. Según Oszlak (1980) “la implementación de políticas públicas ha sido tradicionalmente considerada como la esfera propia de actividad de la administración pública o, más precisamente, del Poder Ejecutivo” (p. 2). Sin embargo, no se trata únicamente de aprobar políticas públicas, también se debe tomar en cuenta el recurso humano, la capacidad instalada en temáticas de género por parte de quienes toman las decisiones y la voluntad económica para llevar adelante las mismas.

3.2 Inversión en el gasto público

Asimismo, el aparato estatal debe priorizar en la inversión a larga escala. Por ejemplo, en Guatemala, la inversión en la población – sin contar con datos desagregados por sexo- es prácticamente nula; a diferencia del otro país centroamericano, Costa Rica, ejemplo de una mejor implementación de políticas públicas en la región. Como referencia, se puede decir que el presupuesto total de Estado de Guatemala representó el 15.2% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2013, el más bajo en América Latina, donde la media fue de 26.1% del PIB. Además, según el Banco Mundial, Guatemala se encuentra en la posición más baja en el mundo respecto a ingresos y gastos del Estado en relación al PIB. (Banco Mundial, 2014)³⁶.

Lamentablemente Guatemala se encuentra entre los últimos lugares de los países del mundo en términos de gasto público en rubros como salud, educación y seguridad, pues destina

³⁵ El Periódico. *Una voz para las mujeres que no dejan rastro*. (17 de febrero de 2020). Disponible en: <https://elperiodico.com.gt/domingo/2018/08/26/una-voz-para-las-mujeres-que-no-dejan-rastro/>

³⁶ Banco Mundial. *ADN Económico de Guatemala. Primera Edición*. (13 de octubre de 2019). Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/video/2014/09/11/adn-economico-guatemala>

únicamente el 8% de su PIB, el porcentaje más bajo de 151 naciones³⁷, por lo que la poca continuidad y la escasa objetividad en la implementación de políticas que apunten a mejorar la calidad de vida de la población se ve reflejada en el estancamiento del desarrollo social del país, y, por ende, en el bienestar de la población. Según el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI), Guatemala requiere de una inversión social adicional, mínima, sostenida y progresiva de 2.18 a 4.84% del PIB, que en promedio equivale a 3.66% del PIB. Sin embargo, no se debe dejar de mencionar el papel que cumple la ciudadanía organizada pues mediante la demanda activa y auditoría de los programas y recursos que se implementan en el país, fortalecen la democracia; y, por ende, promueven una agenda real que atañe a los intereses de la población, como lo puede ser la atención a la problemática de violencia y desaparición contra y de las mujeres.

La inversión social se puede también observar desde la perspectiva ética, como un instrumento de implementación de derechos y, por tanto, de equidad. Según UNICEF, desde el ámbito económico, pues la inversión social es un instrumento de crecimiento económico y ganancias de productividad para la persona, la familia y el país; y desde el político y social porque la inversión social es un instrumento de cohesión social y gobernabilidad democrática. Dorotea Gómez, Defensora de la Mujer de la Procuraduría de los Derechos Humanos – PDH-, asegura también que la educación y la inversión en el gasto público es primordial, “insistimos en la educación porque es clave para el desarrollo de las personas, pero el Estado no asigna presupuestos acordados para educación; por ejemplo, el Estado es ausente en la población y está comprobado que se invierte menos de US\$1.00 en la educación de cada niña”.

Cuando el Estado asume su presencia y responsabilidad de resolver la agenda social y atender a la presión ante las demandas sociales; y en la medida en que éstas se van incorporando a la agenda estatal, se convierte en lo que Oszlak (2007) denomina como “cuestiones socialmente problematizadas” (Oszlak y O’Donnell, 1976, p. 3). Ante dichas cuestiones, el Estado decide actuar y activar políticas sociales que atiendan la agenda, acompañado de la participación ciudadana, para definir problemas y posibles soluciones a las temáticas que se le presenten.

³⁷ Citado en “Contamos 1” de UNICEF e ICEFI, según el Informe de Desarrollo Humano de Guatemala (PNUD, 2010).

Los autores (1981) exponen que “si bien es controvertido el sentido y extensión que cabe otorgar al término "política estatal" (o "pública"), en nuestra definición la concebimos como un conjunto de acciones y omisiones que manifiestan una determinada modalidad de intervención del Estado en relación con una, cuestión que concita la atención, interés o movilización de otros actores en la sociedad civil. De dicha intervención puede inferirse una cierta direccionalidad, una determinada orientación normativa, que previsiblemente afectará el futuro curso del proceso social hasta entonces desarrollado en torno a la cuestión” (p. 14).

En esta investigación, se seguirá a Oszlak y O’Donell, quienes entienden que una política pública es aquella que toma alguna posición por parte del Estado (ya sea por acción u omisión) en torno a una cuestión socialmente relevante que logra ubicarse en agenda en un momento determinado. Esta cuestión socialmente problematizada, toma relevancia y vigencia a través de la realización de un amplio marco legal. Como explica Oszlak (2006), “a medida que el gobierno toma posiciones *vis-a-vis en* temas socialmente relevantes contenidos en su agenda, aumenta la probabilidad de que se cree una nueva agencia para resolver una cuestión dada, o que se asignen recursos adicionales a agencias ya existentes” (p. 9). Por otro lado, y refiriéndose a las políticas públicas específicas sobre género, Rodríguez Gustá (2008), explica que el Estado cumple un papel importante en la construcción de condiciones de igualdad, tanto para hombres como mujeres. Agrega que, de acuerdo con Joan Acker (1990), “en un sentido estricto, todas las políticas públicas estarían *generizadas*, lo cual significa que los contenidos, los objetivos y las metodologías de las acciones del Estado están imbuidos de concepciones sobre el valor relativo de atributos culturales masculinos y femeninos, así como de creencias respecto de los comportamientos normativamente deseables para cada uno de los sexos” (p. 110).

3.3 El rol que juegan los actores en la política

Si bien el rol del Estado en la creación de políticas públicas es inherente a la resolución de la problemática de desapariciones de mujeres; las políticas también involucran a diversos actores de la sociedad civil quienes participan, toman posiciones, decisiones y de quienes sus intereses también pueden entrar en conflicto y mantenerse en pugna. Oszlak y O'Donnell

(1981), explican que “toda cuestión atraviesa un <ciclo vital> que se extiende desde su problematización social hasta su <resolución>. A lo largo de este proceso, diferentes actores afectados positiva o negativamente, por el surgimiento y desarrollo de la cuestión, toman posición frente a la misma. Los comportamientos (decisiones, acciones, etc.) involucrados en estas tomas de posición, tienden a modificar el mapa de relaciones sociales y el universo de problemas que son objeto de consideración en la arena política en un momento determinado” (p. 109).

Acuña (2013), complementa esta idea explicando que “encarar el análisis de los actores del Estado como actor colectivo implica prestar atención tanto a los administradores, funcionarios y políticos en función de gobierno como a sus capacidades para diseñar, decidir e implementar las políticas y acciones públicas, así como el modo en que estas repercuten sobre los procesos efectivos (históricos) de gobierno y gestión de las políticas públicas” (p. 43). Los actores en los procesos de participación ciudadana se movilizan y activan ante escenarios inciertos e intentan influir sobre los procesos democráticos y las políticas sociales, lo que amplía el horizonte y permite a quienes toman las decisiones evaluar realmente cuál es el objetivo de la política, hacia dónde se quiere llegar y qué estrategias se podrían utilizar. Como indica Oszlak (2007), “la participación ciudadana no puede, por si sola, cerrar esta brecha. Pero puede contribuir a que el estado se vea forzado a reducirla, condición ineludible para construir mayor gobernabilidad democrática” (p. 7).

De acuerdo con Benavente y Valdés (2014), en Guatemala aún queda un largo camino por recorrer en materia de políticas públicas, principalmente en cuanto al fortalecimiento de las capacidades estatales para la puesta en marcha efectiva de políticas orientadas al tema de género. Asimismo, resulta imperante recordar la importancia de articular entre instituciones, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía; pues es por medio del monitoreo y difusión de las leyes vigentes que se van cambiando paradigmas respecto de la tan normalizada situación de violencia contra las mujeres en el país; así como esta cuestión socialmente problematizada, va tomando relevancia y vigencia en la agenda estatal y se torna en un proceso político más dinámico y con posibilidades de mejora.

3.4 Políticas públicas sensibles al género

Entendiendo la realidad tan compleja, así como la desigualdad estructural que prima en Guatemala (entendiendo a ésta como un fenómeno que entrecruza varios aspectos; como los económicos, políticos, sociales, culturales, relacionados a las étnicas y al género, etc.) el rol que desempeñan las políticas públicas se vuelve fundamental cuando la situación de violencia y desaparición hacia/de las mujeres se vuelve de interés público y logra prioridad en la agenda estatal. De acuerdo con la teoría, existen diversas opciones que pueden colaborar para alcanzar una sociedad más igualitaria y donde el acceso a la justicia sea un derecho, y no un privilegio; todo basado en distintos tipos de políticas públicas sensibles al género y que permitan transmutar de políticas de acción afirmativa, como las que tradicionalmente se han implementado en Guatemala, a las de transversalización del género, más acordes a lo que en el resto de la región latinoamericana se vienen efectuando.

Para conceptualizar, Rodríguez Gustá (2008) identifica cuatro modelos de políticas públicas sensibles al género. Éstas se encuentran englobadas en mejorar el bienestar y la autonomía en la toma de decisiones, económica y política de las mujeres. La autora describe las siguientes: las políticas de acción afirmativa, las políticas para las mujeres, las políticas de género y las políticas de transversalización de género (*gender mainstreaming*, en inglés).

3.5 Políticas de acción afirmativa

Según la autora, las políticas de acción afirmativa son procedimientos que garantizan la representación de grupos social y tradicionalmente desvalorados, como el género femenino, minorías raciales, étnicas, entre otros. Asimismo, cita a las autoras Harper y Reskin (2005), quienes afirman que las mujeres conforman un grupo en desventaja y, por ende, el Estado está obligado a garantizar sus derechos mediante disposiciones normativas específicas. Si bien éste tipo de políticas son necesarias pues promueven el acceso de mujeres a las instituciones con el fin de asegurar su participación en los procesos de toma de decisión política, no necesariamente contribuyen a acortar las desigualdades estructurales.

Las políticas de acción afirmativa implican estrategias puntuales para el acceso de las mujeres a las instituciones políticas, con el objetivo de asegurar su voz y participación en los procesos de toma de decisión.

3.6 Políticas para las mujeres y con perspectiva de género

Otras propuestas de intervención alternativas han surgido en la región en los últimos años, como las políticas para las mujeres y las políticas con perspectiva de género. Las políticas para las mujeres asumen que los roles y las responsabilidades en el bienestar familiar son asuntos tradicionalmente asumidos, y no son vistos como una situación construida a través de la historia, donde los roles son proverbialmente ocupados de acuerdo al sexo. Rodríguez Gustá (2008) cita a Pascall y Lewis, quienes construyen la teoría que “la conciliación entre el trabajo y el cuidado de la familia supone mejorar las condiciones de las mujeres para realizar ambas actividades, más que lograr una distribución equitativa entre los integrantes del hogar” (Pascall y Lewis, 2004, p. 112).

Como se explicó anteriormente, las políticas para las mujeres buscan compensar a las mujeres por su eventual doble inserción en el ámbito público y privado, mientras que las políticas con perspectiva de género proponen acciones para transformar esa división del trabajo, así como ampliar las oportunidades de elección que tienen las mujeres, desde el empoderamiento individual, en donde los roles y jerarquías en el bienestar familiar son el punto focal de dichas intervenciones. La autora (2008), explica las diferencias entre estos dos tipos de políticas con el siguiente ejemplo: “...Tómese el tratamiento de la violencia doméstica. Las políticas hacia las mujeres enfatizan la necesidad de su pronta denuncia, así como la obligatoriedad del Estado en ofrecer refugios adecuados. En una perspectiva de género, las políticas compartirían estas acciones, pero, esencialmente, cuestionarían el problema como una violación a los derechos humanos (de acuerdo con la Conferencia de Viena de 1993), sugiriendo, además, otras intervenciones en una organización familiar que genera violencia y acentuando las prácticas de prevención” (Bustelo y Lombardo, 2004, p. 126).

3.7 Políticas de transversalización de género

Para este trabajo de investigación seguiremos y propondremos la propuesta de las políticas de transversalización de género pues permiten la evaluación de diferentes implicaciones que tiene cualquier acción política sobre las mujeres y hombres; y es más bien un abordaje pluralista que valora y propone la diversidad. Según el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC) “transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los géneros" (ECOSOC, s.f.)³⁸.

Es importante explicar que la transversalización de género es un proceso político, y al mismo tiempo técnico, donde todas las actividades contribuyen a que mujeres y hombres se beneficien igualmente y las desigualdades estructurales se acorten. Según Rigat-Pflaum (2008) “se trata de un enfoque transformador, dotado de un cuerpo teórico propio, que apunta a analizar los impactos diferenciados del sistema de género en varones y mujeres, que permite tener en cuenta las especificidades de las personas como seres integrales y que, al mismo tiempo, ayuda a implementar medidas para corregir las desigualdades” (p. 41). Rodríguez Gustá (2008) explica que las políticas de transversalización de género consisten en “la promoción de la igualdad de género mediante su integración sistemática en todos los sistemas y las estructuras, en todas las políticas, los procesos y los procedimientos, en la organización y su cultura, en las formas de ver y hacer” (Rees, 2005, p. 115), de esta manera dando forma y significado a las políticas y la institucionalidad del Estado.

³⁸ OIT. *Definición de la transversalización de la perspectiva de género (18 de marzo de 2020)*. Disponible en: <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

Asimismo, Rigat-Pflaum (2008) explica que la transversalización de género propone extender este enfoque en todos los campos de las políticas y abarcar a todos los actores del Estado; “por eso se dice que constituye una política transversal. Es, desde este punto de vista, una estrategia administrativa, basada en procesos y directrices legales, implementada de arriba hacia abajo, relevante en cuanto a la toma de decisiones, que se traduce en programas y políticas públicas” (p. 51). El objetivo de estas políticas es transformar los roles asociados con lo femenino y lo masculino, así como la desvalorización social que cada uno presenta, para cambiarlo y transformar las intervenciones del aparato estatal.

De hecho, las principales propuestas de los colectivos organizados de mujeres demandan estructuras estatales más flexibles, menos jerárquicas y con marcos políticos ajustados a la realidad que éstos proponen. De esta manera, dando voz y poder a los diversos actores de la sociedad civil desde puestos de toma de decisión y creando mecanismos de consulta abiertos, el Estado podría mejorar la calidad de vida de sus ciudadanas/os; y a su vez convertirse en un constructor de espacios de inclusión popular donde se puedan desarrollar e instalar agendas que atañan al bienestar de la población. Según Rodríguez Gustá (2008) “los movimientos y las organizaciones de mujeres son fundamentales para convocar y agrupar a quienes están en desventaja, ya que la acción colectiva es la estrategia básica para obtener poder y autonomía individual, es decir, empoderamiento en términos de las políticas con perspectiva de género” (p. 114).

Como se explicó anteriormente, el Estado no necesariamente representa una estructura estática e inamovible, y las cuestiones socialmente relevantes van tomando prioridad en la agenda pública a medida que la sociedad civil se vuelve más diversa y organizada. Entendiendo esto, es posible proyectar cambios en las políticas públicas del país en las que se deje de crear políticas de acción afirmativa y enfocar esfuerzos, voluntades y recursos en políticas transversales de género. Si bien, los intereses de las mujeres no necesariamente son cuestiones prioritarias, para garantizar que las políticas de transversalización sean exitosas, se necesita que las mismas cuenten con financiamiento económico, información asequible y disponible desagregada por sexo, espacios de consulta y organización con más capacidad de impacto por parte de los colectivos organizados de mujeres.

Como concluyen Benavente y Valdés (2014) “el logro de mayores niveles de democracia hace necesario superar esta noción vigente de universalidad e impone establecer el reconocimiento de los derechos de las mujeres como componente fundamental de los derechos humanos, que debe ser expresado simbólicamente, normativa e institucionalmente” (p. 15). El panorama es claro y, basado en la evidencia, las políticas sociales deben ser prioritariamente enfocadas en el bienestar de la población; por ello el enfoque de políticas de transversalización de género resultaría conceptualmente innovador pues busca que las mujeres tengan acceso a igualdad de oportunidades en una arena política concebida por, desde y para los hombres. Sin embargo, cabe resaltar, como argumentan Ortegón y Pacheco (2004) refiriéndose a las políticas públicas, sin visión estratégica a largo plazo, con limitación adaptativa, escasa coordinación institucional, poca continuidad y sin eliminar la corrupción en todas las esferas de lo público, el panorama se torna complejo.

IV. CAPÍTULO 3: UNA VOZ PARA LAS QUE NO DEJAN RASTRO

En esta investigación se ha desarrollado teórica y técnicamente la situación sobre desapariciones y violencia contra las mujeres en Guatemala, así como la legislación vigente y los colectivos de mujeres organizadas que se dedican a la prevención de dicho flagelo. Además, se realizó un repaso general sobre dos casos paradigmáticos de desapariciones de mujeres en el país y una breve caracterización sobre el mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres: Alerta Isabel Claudina, enmarcado dentro de la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas (Decreto No. 9-2016). Asimismo, se planteó una breve descripción sobre políticas públicas y la tendencia mundial de adaptarlas transversalmente en cuestiones sensibles al género, y cómo este camino es el que se ha ido adaptando en América Latina en el último tiempo.

A continuación, se analizará la información recolectada de las entrevistas en profundidad realizadas a profesionales de la materia y que se desempeñan desde cargos estatales o de organizaciones de la sociedad civil. Para tal fin, este capítulo está dividido en cinco ejes analíticos, de la siguiente manera:

Dimensiones de análisis:

1. Breve caracterización de la muestra
2. Desaparición de las mujeres: aproximación a la complejidad del fenómeno
3. Alerta Isabel Claudina: estrategias de acción ante las desapariciones
4. La implementación de la Alerta Isabel Claudina y sus contradicciones
5. Políticas públicas y la transversalización del género

4.1 Breve caracterización de la muestra:

El perfil de las personas entrevistadas para esta investigación se basa en profesionales guatemaltecos que se desempeñan en los ámbitos públicos y/o privados, ya sea desde cargos en el Estado, en organizaciones de la sociedad civil o en colectivos de mujeres organizadas.

La muestra construida para desarrollar esta investigación es intencional, aunque no representativa, en la que se busca un análisis interpretativo; para tal efecto, se realizaron entrevistas en profundidad, semi-estructuradas, a seis personas; cinco de ellas, mujeres, y un varón. Las muestras para este tipo de investigaciones han sido seleccionadas para que representen a una población en específico, con criterios específicos, y con la intención de encontrar datos de calidad y profundizar en el tema; en este caso, el de desapariciones de mujeres y políticas públicas en Guatemala. Martín-Crespo y Salamanca (2007) explican que, en la investigación cualitativa, “lo que buscamos son buenos informantes, es decir, personas informadas, lúcidas, reflexivas y dispuestas a hablar ampliamente con el investigador” (p. 2).

Un elemento imprescindible que se consideró para la selección de la muestra es que todas las personas entrevistadas sean referentes en el tema de desapariciones y violencia contra las mujeres en Guatemala. Las entrevistadas han participado en el diseño, elaboración, planificación y ejecución de políticas públicas para las mujeres en el país; así como también realizan actividades de incidencia pública, brindan servicios de abogacía y consejería legal, y movilizan recursos para el tema. Asimismo, cuatro personas entrevistadas (Acabal, Chang, Vásquez y González) participaron directamente en la implementación de la Alerta Isabel Claudina, desde sus puestos profesionales.

Con respecto al estrato socioeconómico, la muestra mantiene homogeneidad, al ser todas las entrevistadas de un sector medio y profesionales. La representación demográfica oscila entre los 30 – 45 años, y se incluyen a jóvenes profesionales y a personas con más experiencia en el ámbito. A continuación, una breve descripción del perfil personal, educativo y laboral de cada persona entrevistada, sin orden particular, más que el orden en que se realizaron las entrevistas en el trabajo de campo. Se cuenta con consentimiento explícito por parte de las entrevistadas para la grabación de cada entrevista y la publicación de su identidad para este trabajo de investigación.

Claudia Hernández, es licenciada en criminología y desde 2016 cumple el rol de directora de la Fundación Sobrevivientes, una organización que provee apoyo a mujeres, niñez y adolescentes que sufren de cualquier tipo de violencia. También presta atención de refugio temporal a mujeres y sus familias que viven violencia. La organización, tiene como prioridad la intervención inmediata y decidida en casos de violencia, ya que de ello puede depender la vida de la víctima.

La Fundación Sobrevivientes, junto a la organización Convergencia Cívico-Política de Mujeres empiezan trabajando en el tema de desapariciones hace muchos años en el país, particularmente sobre las niñas con la Alerta Alba-Keneth. Posteriormente, encuentran que las mujeres desaparecidas son bastantes pero que las autoridades no contaban con datos, más que si era un delito catalogado como ‘femicidio’ y que las que aparecían muertas, habían desaparecido en promedio unas 72 horas antes; por ello, es que las primeras 72 horas son clave en la investigación cuando una mujer desaparece. Hernández comenta que “cuando se logra la aprobación de la Ley en el Congreso fue una sorpresa porque nadie la tenía en el mirador político, pero al mismo tiempo sale la sentencia condenatoria de la CIDH por la muerte de Claudina y de Isabel; por ello, la Fiscal General del MP da prioridad a este mecanismo”, concluye.

Sonia Acabal es delegada de la Red De La No Violencia Contra Las Mujeres (REDNOVI), un colectivo de organizaciones feministas en contra de la violencia hacia las mujeres que desde hace 28 años realizan acciones de incidencia política para promover la prevención,

atención, sanción hacia la erradicación de la violencia contra las mujeres. La REDNOVI fue fundada a partir del asesinato de la activista y lideresa Dinora Pérez, en 1991 y, desde entonces, se ha encargado de posicionar la existencia de la problemática de violencia contra las mujeres a través de la movilización social, a nivel nacional e internacional, para que se empezaran a destinar recursos estatales y apoyo de la cooperación para prevenirla, atenderla, sancionarla y erradicarla. La Red desarrolla programas y propicia el fortalecimiento de la coordinación entre las distintas organizaciones pro derechos de la mujer, así como también forma parte de la red feminista centroamericana.

Las delegadas de REDNOVI formaron parte del equipo de trabajo técnico para la iniciativa de la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer en el 2008 y también son representantes ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) de la familia Véliz Franco y han asesorado a la Fundación Robert F. Kennedy Human Rights y la Asociación de Abogados y Notarios Mayas de Guatemala, representantes de la familia Velásquez Franco para solicitar a la CIDH las medidas de reparación del caso de Claudina.

Alejandro Chang es psicólogo y criminólogo. Desde el 2013 al 2019, estuvo a cargo de la Unidad de Análisis Criminal de la Fiscalía de la Mujer en el Ministerio Público y actualmente es director en el tanque de pensamiento Unidad Criminológica, una organización formada por un equipo multidisciplinario con experiencia en investigación y análisis criminal con trayectoria reconocida en el ámbito público.

En su paso por el MP, participó directamente en la ejecución del mecanismo de búsqueda y la coordinación inter-institucional entre las otras entidades estatales, desarrollando protocolos de acción. También diseñó e implementó la línea de emergencias 1572 y la app Botón de Pánico, ambas para el servicio de mujeres víctimas de violencia en caso de emergencias, en coordinación con la Policía Nacional Civil. Promovió e implementó la Ley del Banco de Datos Genéticos que incluye el Registro Nacional de Agresores Sexuales, ley aprobada por el Congreso de la República de Guatemala en 2017.

Lucrecia Vásquez es la licenciada encargada de dirigir la Secretaría de la Mujer del Ministerio Público (MP) de Guatemala, desde 2018. Esta unidad tiene como objetivo velar por la correcta aplicación de la normativa en materia de género, impulsar procesos dentro de la gestión fiscal, técnica y administrativa que faciliten la inclusión del enfoque de género e interseccional y fomentar una cultura institucional de respeto a los derechos humanos de las mujeres. Asimismo, es la unidad encargada de coordinar con todas las otras unidades administrativas y técnicas la Coordinación del mecanismo de búsqueda.

Dorotea Gómez es mujer maya quiché, activista y maestra en Antropología social y se encuentra a cargo de la Defensoría de la Mujer en la Procuraduría de Derechos Humanos (PDH). Su rol es ser defensora de la mujer y supervisar y monitorear las instituciones públicas, relacionadas a los Derechos Humanos de las mujeres. También le corresponde, desde su rol como defensora, brindar asistencia a mujeres víctimas de violencia para indicarles las rutas de acción si ellas deciden denunciar o necesitan apoyo psicológico / económico para cortar con círculos de violencia.

Desde la Defensoría de la Mujer emiten opiniones sobre el cumplimiento o no de los estándares internacionales en la función pública, que tienen relación a los Derechos Humanos de las mujeres; en ese sentido, también se generan publicaciones para visibilizar la situación que viven las mujeres en el país, como el cumplimiento de las acciones relativas a garantizar una vida libre de discriminación y violencia por parte del estado guatemalteco, basándose en las recomendaciones brindadas por la Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención para erradicar toda forma de discriminación contra la mujer (*CEDAW*, por sus siglas en inglés). Gómez es también el enlace de la institución ante otras instancias como la Secretaria Presidencial de la Mujer (SEPREM) para dar seguimiento a la implementación de políticas públicas que tienen relación con las mujeres. Participa en incidencia política y citaciones al Congreso, y acompaña y brinda orientación técnica en materia de igualdad de género.

Alejandra González es licenciada en sociología y la Directora de Análisis Jurídico y Control de Convencionalidad de la Secretaria Presidencial de la Mujer (SEPREM), la entidad del

Gobierno de la República al más alto nivel que asesora y coordina políticas públicas para promover el desarrollo integral de las mujeres y el fomento de una cultura democrática. Es una institución de asesoría técnica y funciona bajo la conducción inmediata de la Presidencia de la República. Asimismo, la Secretaría Presidencial de la Mujer es el mecanismo al más alto nivel del Organismo Ejecutivo para el avance de las mujeres; es el producto de la demanda del movimiento de mujeres del país, de los compromisos derivados de la firma de los Acuerdos de Paz y de la adopción y ratificación de instrumentos internacionales por el Estado de Guatemala, tal es el caso de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) y la Plataforma de Acción Mundial y la Plataforma de Acción de Beijing.

Durante 2017, González también estuvo a cargo de la Unidad de Género del Ministerio Público (MP) de Guatemala, desde donde lideró la implementación de la Alerta Isabel Claudina y coordinó con las otras instituciones estatales la correcta ejecución del mecanismo de búsqueda.

4.2 Desaparición de las mujeres: aproximación a la complejidad del fenómeno

Como se ha detallado con anterioridad, el tema de las desapariciones de mujeres es un fenómeno complejo que se visibiliza desde hace muchos años en el país y por el cual el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos y ONU Mujeres (2017) han considerado que “las desapariciones de mujeres a menudo están vinculadas con otras formas de violencia de género, como la violencia sexual, la trata o los feminicidios” (p. 1), así como también la evidencia ha establecido la conexión entre los femicidios y la desaparición de las mujeres; incluso, aseverando que “la mayoría de los asesinatos de mujeres están precedidos por su desaparición” (p. 8). Una alta cantidad de femicidios corresponden a la previa desaparición de las mujeres; y que esta situación es tan solo un reflejo y se encuentra enmarcada en el continuum de violencia de género que sufren las mujeres. Gómez explica que desde la PDH les preocupa que esta situación de violencia sigue en aumento, “de acuerdo a las recomendaciones y a los compromisos adquiridos por parte del Estado de Guatemala ante la CEDAW y Belem do Pará, ya deberíamos tener índices más bajos, resultados más

efectivos... como no es así, la recomendación que damos es que el Estado cumpla verdaderamente las recomendaciones que el comité de la *CEDAW* le ha dado al país, pero también que cumpla con lo establecido en la Convención Belem do Pará y en las normativas internas que principalmente, es la Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres”.

Es importante aclarar que hay diferencias técnicas entre mujeres ‘desaparecidas’ y ‘no localizadas’. Claudia Hernández, de Fundación Sobrevivientes, explica que una mujer *no localizada* es alguien que desaparece por un lapso de unas horas y, posteriormente, es encontrada. Las *desaparecidas* son mujeres cuyo rastro se pierde completamente, ha perdido contacto con sus familiares y amistades. También entran en este calificativo cuando se tiene la sospecha que pueda estar en riesgo o ser víctima de delito, usualmente tienen conectado su celular, pero no se logra comunicación, o salieron de su hogar y no vuelven durante más de 72 horas; de éstas algunas sí son encontradas con vida. Cuando la familia se acerca a las instancias estatales a poner la denuncia, ésta se recibe como una ‘*desaparición*’ y después, asegura, “el nombre se cataloga según el tiempo y las circunstancias por las cuales desapareció” es decir que, dada las alarmantes cifras de desapariciones de mujeres en el país, cuando se pone la denuncia automáticamente se clasifica a la mujer como ‘*desaparecida*’ en lugar de ‘*no localizada*’, esto corresponde a una lógica de creación de impacto en la sociedad y de agilidad para poder crear el boletín y que las instituciones que participan de la Alerta, entren en acción y coordinen inter-institucionalmente la pronta localización de la mujer.

Según estadísticas publicadas por el Observatorio de las Mujeres del MP, de acuerdo con las Alertas activadas hasta abril de 2020, en promedio se reciben de 4 a 6 denuncias diarias; y el 81% de las mujeres son localizadas. (Ministerio Público, 2020)³⁹. Asimismo, se reciben aproximadamente 37 llamadas por día al 1572, una línea de teléfono exclusiva para mujeres víctimas de violencia física que brinda atención las 24 horas y los 365 días del año, y se hacen más de 7 mil descargas del botón de pánico, una aplicación para celulares para utilizar en momentos de emergencia y donde se coordina con la Policía Nacional Civil para enviar una patrulla al lugar desde donde se activa el botón de pánico.

³⁹ Ministerio Público. Estadísticas. (9 de abril de 2020). Disponible en: <http://observatorio.mp.gob.gt/estadisticas/>

Según Lucrecia Vásquez, Secretaría de la Mujer del MP, el año 2019 cerró con aproximadamente 50 mil casos que refieren a violencia contra las mujeres, dentro de las cuales se incluye la desaparición o no localización de las mismas. De cada 10 víctimas, 9 son mujeres, 6 son adultas y 2 son niñas / adolescentes, 2 son mestizas y del resto no se tiene registro. Además, es en los departamentos (provincias) de Guatemala, Quetzaltenango, Escuintla, Chimaltenango, Petén, Alta Verapaz y San Marcos donde se registran más denuncias. Alejandro Chang, de Unidad Criminológica, explica que las circunstancias de desaparición usualmente se tratan en un 25% por peleas familiares y, aunque en menor cantidad, otro porcentaje está relacionado a un delito. Además, más del 50% de las desaparecidas se encuentran en el rango etario entre 18 y 30 años. Otro dato, no menor, es que, al analizar datos sobre mujeres desaparecidas, las expertas consultadas aseguran que -según su experiencia- la mayoría se encuentran relacionadas a temas conyugales o con la pareja.

Según estadísticas publicadas por el Observatorio de las Mujeres del MP, en lo que va del 2020, “195 denuncias diarias de delitos en contra de mujeres, niñez y adolescencia buscan justicia. De estas, el 23% ya se ha solucionado en el sistema de justicia”. Del 100% de delitos más denunciados, el 70% corresponden a violencia contra las mujeres; de los cuales, el 30% corresponden a violencia psicológica, el 29% a violencia física, y otro poco a violencia económica. (Ministerio Público, 2020)⁴⁰. El 30% restantes se distribuyen en otros tipos de violencia contra las mujeres, como se detalla en la Figura 1 a continuación.

⁴⁰ Ministerio Público. Estadísticas. (9 de abril de 2020). Disponible en: <http://observatorio.mp.gob.gt/estadisticas/>

Figura 1: Cuadro del Observatorio de las Mujeres del MP



Fuente: Sistema de Indicadores para el Abordaje de los Delitos de Acción Pública del Ministerio. Consultado en línea en: <https://observatorio.mp.gob.gt/estadisticas/>

Estas estadísticas presentadas se consultaron en los primeros 15 días de abril de 2020, fecha en la cual la pandemia de enfermedad por coronavirus COVID-19 aún no era registrada con tanta visibilidad en el país. Sin embargo, a pesar que los objetivos planteados en esta investigación son anteriores a esta situación mundial y obviamente no se relacionan explícitamente con el contexto actual, consideramos importante aclarar en este apartado que las cifras aquí presentadas no se encuentran actualizadas ante un probable pico en la incidencia de violencia contra las mujeres. En una conferencia de prensa brindada el 8 de abril de 2020 por el Ministerio Público, las autoridades aseguraron que el distanciamiento social y la suspensión de transporte público dificultan que mujeres y menores presenten denuncias por violencia. Vásquez explicó que “la violencia intrafamiliar, psicológica y sexual contra mujeres ‘es una bomba de tiempo’, porque no pueden salir de sus casas por la cuarentena y el toque de queda, y eso dificulta denunciar los abusos de los que son víctimas” (Prensa Libre, 2020)⁴¹.

⁴¹ Prensa Libre. Coronavirus distanciamiento y suspensión de transporte dificultan que mujeres y menores presenten denuncias por violencia. (18 de abril de 2020). Disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/coronavirus-distanciamiento-y-suspension-de-transporte-dificultan-que-mujeres-y-menores-presenten-denuncias-por-violencia/>

Por su parte, Gómez asegura que “se ha observado que la mayoría de agresores están en casa y los casos durante la cuarentena lo confirman. Un alto porcentaje de mujeres, niñas y niños conviven cotidianamente con el enemigo— los papás, padrastros, hermanos o primos” (El Periódico, 2020)⁴², lo que también afirma que el confinamiento impuesto por el Estado obliga a las mujeres, niñas y niños a convivir con los agresores. Por su parte, las instituciones estatales han iniciado campañas de sensibilización sobre distintas alternativas para que las mujeres puedan denunciar a su agresor mientras dura la emergencia sanitaria, como se ejemplifica en esta compilación (Nómada, 2020)⁴³.

Retomando las estadísticas sobre violencia contra las mujeres, Vásquez explica que en el MP cuentan con cifras y datos sobre las desapariciones de mujeres, aunque existen sub-registros que no se llegan a contabilizar en las estadísticas pues, la casi inexistente cultura de denuncia, la cultura patriarcal, la normalización de la violencia y el miedo que viven las víctimas y sus familiares a posibles represalias por parte de los culpables, no permiten que las cifras de desapariciones sean exactas. Vásquez también considera que, más allá de las desapariciones y no localizadas, los componentes de violencia psicológica, física, económica y sexual son un síntoma de una cultura de violencia contra las mujeres que se encuentra normalizada y aceptada en el país.

En un mismo sentido, Alejandra González de la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) concuerda en que la desaparición de mujeres forma parte del continuum creciente de violencia y que se debe conocer la problemática y sus múltiples dimensiones, asegurando que: “hay mucho tema por cómo se traslada el nivel de riesgo en el que están las mujeres, una forma de violencia contra la mujer es la desaparición por sus múltiples causas, ya sea trata, violencia. Si no se trabaja en eso, por muchos mecanismos que existan, por mucho esfuerzo de equipos locales de búsqueda, si no hay un cambio cultural de por qué desaparecen las mujeres y por qué pueden estar en riesgo, entonces no va a funcionar, no se va activar de una manera correcta”.

⁴² El Periódico. *Es indispensable la transparencia y la rendición de cuentas.* (18 de abril de 2020). Disponible en: <https://elperiodico.com.gt/opinion/2020/04/21/es-indispensable-la-transparencia-y-la-rendicion-de-cuentas/>

⁴³ Nómada. *El encierro con un enemigo en la calle y otro en la casa.* (18 de abril de 2020). Disponible en: <https://nomada.gt/pais/actualidad/el-encierro-con-un-enemigo-en-la-calle-y-otro-en-la-casa/>

Al momento de la desaparición de una mujer, la puesta de la denuncia es clave para iniciar su búsqueda y activar la Alerta Isabel Claudina. Tradicionalmente, en Guatemala se requería de un mínimo de 24 horas para que la familia de la víctima se pudiese acercar a una instancia gubernamental a poner la denuncia, sin un respaldo técnico ya que éste es un formalismo que puede costar la vida de la desaparecida. Está comprobado que las primeras 6, 24, 48 y 72 horas son fundamentales para encontrar con vida a las mujeres. Chang explica que de las mujeres que aparecen, “el 72% de las que aparecen, lo hacen en las primeras 72 horas, que también responde a las circunstancias de la Alerta. Más o menos el 40% aparece dentro de las primeras 24 horas y con las que no aparecen, se queda la Alerta activa, no se puede cerrar, la única forma en que se puede cerrar depende de la hipótesis y se hacen diligencias más específicas por parte del MP”.

Ante el formalismo de esperar mínimo 24 horas para poder una denuncia (que se requería antes de la aprobación del mecanismo de búsqueda) el personal técnico que implementa la Alerta y las organizaciones de la sociedad civil detectan la necesidad de modificar este requerimiento y, por ello, aprueban que se pueden recibir denuncias inmediatamente la familia de la víctima considere está desaparecida. Es tan importante este anti-formalismo que incluso forma parte de los principios rectores de la Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas, que dicta que “para activar el mecanismo de búsqueda inmediata podrá realizarse por escrito, por teléfono o verbalmente, por cualquier persona, sin necesidad de acreditar representación alguna y sin sujeción a formalidades de ninguna clase”. Asimismo, desde que se aprueba el mecanismo de búsqueda inmediata que automáticamente eliminaría este formalismo, se ponen en marcha rutas de acción, reglamentos y designación de funciones y responsabilidades a otros organismos del Estado para garantizar que el proceso de la denuncia sea lo más simple, rápido y antiformal posible.

A partir de la resolución de este momento clave que supone la denuncia de una mujer desaparecida por parte de la familia, se habilita la activación del mecanismo en conjunto con las otras 9 instituciones estatales a cargo de este mecanismo, que incluye al Ministerio Público, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Gobernación, Policía Nacional

Civil, Dirección General de Migración, Procuraduría General de la Nación, Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República, Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas, la Comisión Presidencial para el abordaje del Femicidio y a las dos organizaciones de sociedad civil designadas, Pastoral Social de Alta Verapaz y Convergencia Cívico-Política de Mujeres.

4.3 Alerta Isabel Claudina: acción e incidencia ante las desapariciones

Como se explicó anteriormente, el mecanismo Alerta Isabel Claudina surge por una instrucción específica dentro de la Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas. Gracias a una mezcla de voluntad política, presión por parte de las organizaciones de la sociedad civil, las sentencias condenatorias al Estado por parte de la CIDH y un momento político idóneo, la Ley fue aprobada rápidamente en el Congreso de la República de Guatemala. Sin embargo, la primera puesta en ejecución no fue del todo exitosa pues la misma no fue consensuada con todos los actores políticos involucrados. Y es que estos actores juegan un rol clave al momento de implementar, ya sea en mayor o menor medida, con éxito una política. Como explica Fuenmayor (2017), “se entiende por actor o actores en políticas públicas, un individuo, función, grupo, comité, equipo burocrático, una coalición o incluso el Estado, que busca interferir o moldear una política pública. Asimismo, los actores que participan dentro de una dinámica de una política en juego, se van reconociendo por las posturas de aceptación o rechazo ante una política determinada” (p. 44).

Bajo este último concepto, queda claro que, en su momento, aunque la Ley fue aprobada con rapidez, la misma no se encontraba presente en el imaginario colectivo ni en la agenda pública y política, lo que definió su mala ejecución desde que fue aprobada; se fueron reconociendo cómo algunos actores aprobaban la medida y quiénes la rechazaban. Por su parte, Oszlak (2017) explica que el Estado asume su presencia y responsabilidad de resolver una parte de la agenda social, y éstas corresponden, en su mayoría, a la vinculación de los distintos actores políticos, por lo que explica que “cuáles son los problemas que elige resolver o debe atender inevitablemente como consecuencia de demandas o presiones sociales insoslayables, depende de gran número de circunstancias y variables. Pero en la medida en que esos

problemas son incorporados a la agenda estatal se convierten automáticamente en lo que con O'Donnell hemos denominado “cuestiones socialmente problematizadas” (p. 1).

La lección fue aprendida por las autoridades y desde que González se encontraba a cargo de la implementación del mecanismo dentro del MP, y comenta que en 2016 se publica el Acuerdo y en 2017 se dispuso empezar a hacer las gestiones y reuniones con las otras instituciones, además del MP, que conforman el mecanismo. Para ese entonces, se visibilizan distintos actores políticos para crear una mesa técnica entre el MP, la PNC y el Ministerio de Gobernación (MINGOB) para dar inicio a la gestión de la implementación de la Ley.

Vásquez agrega que “desde la Secretaría vimos que existía la Ley pero que no se le había dado impulso por la falta de recursos... pedíamos recursos al Ministerio de Finanzas, pero no nos lo daban y la Alerta seguía sin ejecutarse, por lo que se nos ocurrió que podíamos hacerlo con personal de la Secretaría (de la Mujer del Ministerio Público) y ahí ya nace al campo de acción desde el MP en agosto de 2018”. González comenta que primero se informó a las instituciones estatales y se realizó un reglamento que incluye rutas de actuación y designación de funciones para cada una. Al tener hecho este primer paso, se encontraron con la necesidad de poner nombre al mecanismo, por lo que se realizaron análisis que los llevaron a las sentencias condenatorias de la CIDH y encontraron que los dos casos emblemáticos de María Isabel Véliz Franco y el de Claudina Isabel Velásquez Paiz quedaban acordes a lo que querían transmitir, tanto a la población como a nivel interno estatalmente, con el mecanismo. “Nuestro objetivo era darle un nombre, un rostro a una desaparición y asesinato de dos mujeres, que también se convierten en tragedias familiares, lo que te recuerda como funcionario público que, si no haces bien tu trabajo, eso puede pasar”, explica González.

Asimismo, Vásquez recuerda que no contaban con recurso humano para implementar el mecanismo por lo que crearon una unidad de acompañamiento de mujeres desaparecidas dentro de la Secretaría, con esto podían cruzar datos de por qué encontraban -en ese momento- únicamente al 62% de mujeres desaparecidas. A partir de entonces, en el MP se crean equipos de trabajo en cada uno de los 23 departamentos del país y se crean protocolos y líneas de investigación para las 6, 24, 48 y 72 horas de desaparición de una mujer, con

personal capacitado para actuar. Vásquez asegura que “con esta estrategia y líneas de acción ahora aparecen el 80% de las desaparecidas” y menciona que el 20% restante que continúan desaparecidas, regularmente está relacionado con trata de personas, crimen organizado y/o migrantes.

Es importante resaltar que el MP tiene a cargo la coordinación, el mecanismo y la secretaría ejecutiva, lo que lo convierte en un monopolio de poder sobre el mecanismo. Además, podría argumentarse que existe un vacío de un componente jurídico que limitaba al MP pues esta institución se encarga de delitos, y una desaparición no está tipificada como delito; sin embargo, desde el MP se realizaron acciones y ajustes jurídicos correspondientes para que el mecanismo no fuese declarado inconstitucional porque el Ministerio estuviese a cargo de tareas que, en la teoría, no le corresponden.

Al poner en marcha la coordinación inter-institucional con las otras dependencias del Estado, otro paso importante para garantizar una buena ejecución de la Alerta era el proceso de denuncia por el que tiene que pasar la persona / familia de la víctima. Esta práctica es de vital importancia pues la cultura de denuncia en el país suele ser poca, y los subregistros de mujeres desaparecidas se ven reflejados aquí. Además, crear un mecanismo que esté al servicio de la población requiere de un engranaje perfectamente aceitado donde todas las instituciones involucradas colaboran y enfocan esfuerzos, recursos y voluntad para resolver todos los casos. Según González, la coordinación entre las instituciones para definir cómo aporta activamente cada una en el mecanismo fue compleja, a pesar que había personal técnico sensibilizado en temáticas de género y asignado para ejercer específicamente su función.

Sin embargo, el objetivo era claro: brindar a la población una denuncia sin formalismos, rápida, y con el menor sesgo de género posible. Chang explica que, para lograrlo, la información de la desaparecida se centraliza por medio de la línea 1572, se puede realizar de manera anónima y la base de datos se encuentra disponible para su acceso en el MP y la PNC. Al iniciar la denuncia, se crea el boletín y automáticamente llega la notificación a las otras instituciones a cargo. Chang resalta que es importante que el Instituto Guatemalteco de

Migración tenga esta información pues, aunque no se le puede impedir a una mujer que no salga del país, si existe la Alerta se busca evitar que sea un caso de trata de personas.

Posteriormente, la PNC inicia la búsqueda en hospitales y morgues, hace entrevistas a vecinos, a las últimas personas que la vieron, y en conjunto con el MP, plantean una hipótesis. Como se mencionó anteriormente, las primeras 72 horas son clave – he ahí también la importancia de la cultura de denuncia – y las estadísticas indican que, la mayoría de mujeres, aparece en este periodo. Sin embargo, si no aparece la víctima, el MP avanza con la investigación y accede a información más puntual sobre la mujer, como lo pueden ser sus llamadas telefónicas, movimientos, estados de cuenta bancarios, etc., y la alerta continúa activa.

Tener una base de datos centralizada ayuda a mantener un mejor control por parte de todas las instituciones pues también se puede acceder a otra información relevante como si la mujer previamente tenía denuncias contra un agresor. En la Ley sí se contempla un registro de agresores, pero no específica para qué es, únicamente sirve para coleccionar datos de quién ha sido sindicado pero el dato aporta mucho más a la investigación. Sobre esto, Chang explica que si, por ejemplo, un agresor coloca la denuncia de una mujer desaparecida, la información del agresor sí aparece al momento de crear el boletín pero que “todo está basado en su derecho constitucional de presunción de inocencia, incluso puede estar denunciado o investigado, pero igual es inocente”.

Aunque los esfuerzos para hacer que el proceso de denuncia antiformal son inmensos, se asignan obligaciones, recursos y existen planes operativos que funcionan, la Alerta no cumple su función si no existe la denuncia por parte de la ciudadanía. Como se mencionó previamente, la participación ciudadana y la auditoría social que ésta ejerce sobre las políticas públicas es imperante para establecer el reconocimiento de los derechos de las mujeres como componente fundamental de los derechos humanos, así como para que este tema tome prioridad en la agenda pública nacional. La idea de involucrar a la sociedad civil en las políticas hace parte de una lógica de acción pública para que, mediante procesos de toma de decisión, se aporte al desarrollo, tanto de las mujeres como de los hombres; por ello, Castillo

(2017) define la participación ciudadana como “un proceso resultado de una acción intencionada de un conjunto de actores colectivos o individuales, que, en función de sus intereses políticos, de clase, género, generación, cultura, etc., y sus posiciones de poder, intervienen directamente o por medio de sus representantes, en la vida colectiva para mantener o cambiar los sistemas de organización social y política vigentes en la sociedad” (p. 14).

Al respecto, González explica que la denuncia es importante pues no solo obliga a las instituciones a actuar sino que, al ser una política estatal, automáticamente involucra a la ciudadanía a formar parte activa de las políticas y agrega que “algo muy importante de la ley es que no solo obliga a las instituciones sino que es una obligación de Estado, y desde mi punto de vista, el Estado somos todos... organizaciones de sociedad civil, instituciones públicas y el ciudadano común que está invitado a denunciar pero también a formar parte de un equipo local de búsqueda para cuando una mujer se desaparece... utilizar las redes sociales como figura sociológica”.

A pesar que las expertas aseguran que la cultura de denuncia y el involucramiento por parte de la sociedad civil es imperante y forma parte del engranaje clave en la prevención de las desapariciones, Forcinito (2008) hace la salvedad sobre la dificultad que experimentan las mujeres o sus familias para denunciar la violencia (otra forma de participación ciudadana) pues no se sienten representadas o protegidas por el aparato jurídico, puesto que “la dificultad que da cuenta de una invisibilidad que propicia, acompaña y protege las diversas formas de violencia de género” (p. 201), lo que también abre otro debate pues si no se presentan las condiciones necesarias para que la ciudadanía participe en un contexto democrático y donde se respetan sus derechos humanos, difícilmente se pueda ejercer el rol de auditoría e involucramiento por parte de la población. Como se evidencia, es un camino de doble vía si se desea que la implementación del mecanismo sea más fructífera.

La relevancia que tiene la participación ciudadana no está limitada exclusivamente a la cultura de denuncia, sino más bien a su involucramiento como un colectivo organizado que responde a las demandas establecidas en la agenda y que, al mismo tiempo, forma parte del

planteamiento de políticas que la beneficien. Por otro lado, las profesionales apuntan a la creación de equipos de búsqueda y rescate locales (como ya se realizan cuando hay emergencias ambientales) solo que éstos enfocados en buscar a mujeres desaparecidas dentro de cada uno de los departamentos (provincias). Vásquez asegura que para 2020, uno de sus principales retos al frente de la Secretaría de la Mujer en el MP, es “fortalecer las guías de los equipos locales de búsqueda porque creemos que va a ser una fortaleza si la logramos cimentar, con responsabilidad y actitud de mucho compromiso. La ventaja es que está la sociedad civil de mujeres que también tienen injerencia en algunas localidades donde vamos a entrar primero con estos equipos locales de búsqueda. Tenemos la proyección en 2020, bajar del 20% al 18%, es más difícil, pero se puede lograr si hay analistas, investigadores y estamos trabajando formando en temas de género en diplomados; por ejemplo, cómo eliminar los prejuicios porque éstos nos están matando y obstaculizando de sobremanera cómo investigar y avanzar hasta las sentencias”; asimismo, capacitaran a personal de la Policía, Bomberos y otros organismos.

González asegura que este tipo de participación ciudadana tiene mucho potencial, “creo que si se logra el éxito de los equipos locales de búsqueda puede haber un mejor desempeño del mecanismo y que sea preventivo y más rápido. Si todo se articula creo que van a haber mejores resultados. Para mí es lo mejor del mecanismo de búsqueda, es algo que se puede potencializar y tiene una doble función: la localización y la prevención. Sabemos que, si a nivel comunitario la gente se involucra en la búsqueda de las mujeres desaparecidas, pueden entender que esas situaciones pasan y que afectan a cualquier persona de la población... te puedes identificar con el problema desde el nivel individual, comunitario y social”.

No queda duda que la población organizada y activa puede generar impacto e incidencia gracias a su participación en las políticas públicas, desde el nivel individual hasta el colectivo, pero también es importante recalcar que en Guatemala esta realidad se está construyendo, aún no es institucionalizada y los mecanismos de participación no necesariamente reflejan el sentir común de la sociedad. Cabe destacar que otra instancia que sirve para el monitoreo de la situación de desaparecidas en el país es el Observatorio de la Mujer para que la sociedad también acceda a información sobre el tema, y divulgue la misma, así como también existen

otros Observatorios que se dedican a monitorear y fiscalizar la implementación de las políticas públicas relacionadas con la salud reproductiva.

Bajo el supuesto que explica Oszlak, cuando se refiere a que un gobierno toma posiciones en temas socialmente relevantes, se aumenta la probabilidad que se asignen recursos a los mismos; se podría conjeturar que la asignación presupuestaria para el MP, y por tanto para la ejecución de la Ley y, por consiguiente, del mecanismo de búsqueda inmediata fuese sin mayor burocracia; sin embargo, González explica que el MP solicita anualmente la asignación presupuestaria al MINFIN y, de eso, se asigna a la Secretaría de la Mujer pero hace especial énfasis en que el presupuesto aprobado por el Congreso de la República fue el mismo para 2019 y para 2020. “El MP tiene que gestionar con el Ministerio de Finanzas para que le asignen presupuesto porque la coordinadora, la dirección y la secretaría ejecutiva del mecanismo están dentro del MP y lo necesitan para poder existir”, asegura González. Para 2020, el Ministerio Público solicitó un presupuesto de 3.428 millones de quetzales para cubrir la proyección de su plan de acción (SEGEPLAN, 2019)⁴⁴ pero su asignación fue de alrededor de 1.600 millones de quetzales (AGN, 2020)⁴⁵. Esto puede resultar una amenaza para la ejecución del mecanismo, pues si de parte del MP no realizan una estrategia presupuestaria para dar prioridad al funcionamiento del mismo, pueden debilitar sus funciones e impacto. Acabal complementa los retos ante esta dificultad presupuestaria argumentando que, “tenemos un andamiaje de políticas, leyes... pero todo eso, sin recursos, no funciona. El primer problema que existe en todas las instituciones es que no hay recursos y queremos procesos de largo alcance”. Asimismo, Gómez explica que referente a la Alerta, el Gobierno aún no realiza la partida presupuestaria para asignarle recursos suficientes para el pleno funcionamiento de este mecanismo, y que las instituciones que lo integran necesitan actuar con mayor insistencia y coordinación para hacer incidencia ante las autoridades para que la partida presupuestaria sea creada”.

⁴⁴ SEGEPLAN. *Presupuesto abierto 2020: Ministerio de Finanzas presenta resumen del eje seguridad y justicia*. (25 de febrero de 2020). Disponible en: <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/sala-de-prensa/2016-01-26-18-14-30/noticias/1598-presupuesto-abierto-2020-ministerio-de-finanzas-presenta-resumen-del-eje-seguridad-y-justicia>

⁴⁵ AGN. *Gobierno de Guatemala fortalecerá presupuesto del Ministerio Público*. 25 de febrero de 2020). Disponible en: <https://agn.gt/gobierno-de-guatemala-fortalecera-presupuesto-del-ministerio-publico/>

Es por esto que el manejo del presupuesto público y la transversalización de la perspectiva de género en la asignación presupuestaria a cada Ministerio es importante porque reconoce la participación y visibilización de las mujeres como sujetos de derechos, asignando recursos financieros a leyes que velan por la equidad de género. Dada esta visión, muchos países en el mundo ya aplican perspectivas de género para gestionar y asignar recursos públicos, pues según la Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala – CODEFEM- (2012) el presupuesto con enfoque de género se define como “un enfoque de la política fiscal que incide en la asignación, distribución y redistribución del gasto público, para buscar la equidad de género; es decir, que el gasto se adecúe para atender las necesidades de las mujeres y hombres” (p. 7). Agregado a esta definición, por su parte, el Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos – CIIDH- (2018) explica que “la transversalización de la perspectiva de género en el gasto público implica que todas las fases del proceso presupuestal (elaboración, negociación, ejecución, evaluación) integren las necesidades, intereses y prioridades tanto de mujeres como de hombres” (p. 15).

Es importante resaltar que la elaboración de presupuestos sensibles al género es relativamente nueva en el mundo, y es en la Cuarta Conferencia de Beijing, en 1995, que se da impulso a este tipo de presupuestos en la agenda pública. Estas discusiones surgen a partir de la necesidad de adecuar y desarrollar presupuestos que apunten a la igualdad de género, así como ajustar lo necesario para garantizar que las mujeres tengan mejor acceso a sus derechos. En el Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (1996), y la plataforma de Acción de Beijing se exhorta a los Estados firmantes (Guatemala uno de ellos) a integrar las decisiones presupuestarias con las políticas de género y recomienda a los gobiernos “a tomar medidas para: revisar sistemáticamente la manera en que las mujeres se benefician de los gastos del sector público; ajustar los presupuestos para lograr la igualdad de acceso a los gastos del sector público; y asignar suficientes recursos para llevar a cabo análisis de las repercusiones de género (párr. 346)”.

Sobre este último punto, Barba (2008) afirma que los presupuestos sensibles al género diferencian en el análisis como afecta el presupuesto a cada uno de ellos, ya sea mujeres u hombres. También explica que “no implican necesariamente un incremento en el gasto

público sino una asignación más eficiente del mismo” (p. 4). En Guatemala existe el Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género, que fue institucionalizado en 2003 por la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM), para utilizarse en procesos de planificación presupuestaria operativa; sin embargo, para esta investigación no se encontró registro sobre los presupuestos de las instituciones involucradas en el mecanismo, con una visión de transversalización del género⁴⁶.

Queda claro que, para garantizar los derechos de las mujeres, no es suficiente con elaborar leyes, puesto que las mismas no logran su objetivo *per se* sin un involucramiento activo de parte de la sociedad y sin quitarle importancia, a asignar recursos y ejecutar presupuestos que incluyan la perspectiva de género a nivel transversal, pues de otra manera no es posible visibilizar los recursos que permiten sostener las políticas públicas. Asimismo, para avanzar en el camino hacia la igualdad es necesario contar con presupuestos que permitan invertir en las mujeres pero que, al mismo tiempo, ese proceso esté delimitado y enfocado en poder monitorear, reajustar y evaluar los recursos asignados, en caso de ser necesario. Por último, sería interesante también lograr que estos presupuestos sean asignados en constante diálogo con las organizaciones de mujeres que han realizado muchas contribuciones al Estado a lo largo de muchos años en temas referentes a las mujeres, desde el entendimiento que son ellas quienes también conocen de primera mano las necesidades y podrían recomendar otras instancias para asignar recursos a las políticas.

4.4 La Alerta Isabel Claudina y sus contradicciones

Hasta el momento, se realizó un recorrido por la implementación y las estrategias de acción ante las desapariciones de mujeres en Guatemala, en el marco del mecanismo de búsqueda ‘Alerta Isabel Claudina’. Las entrevistas en profundidad a las profesionales, sus testimonios y la evidencia demuestra que el mecanismo funciona y también colabora con la pronta localización de las mujeres desaparecidas, pero aún quedan muchos retos por superar para prevenir completamente que este flagelo siga ocurriendo y que las mujeres dejen de ser

⁴⁶ El Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género se puede consultar en línea: <https://seprem.gob.gt/wp-content/uploads/Informe-CPEG-1.pdf>

sujetos vulnerables de sus derechos. Como cualquier política pública, la misma presenta contradicciones, tensiones, áreas de mejora y vacíos en su implementación, algunos de los que serán explorados a continuación.

Para empezar, la cultura de la denuncia y la responsabilidad por parte de la ciudadanía a formar parte de este entramado también está relacionado con la cultura de la prevención y la educación desde la primaria, tanto la que se da en los hogares como la que se brinda en las instituciones. Hernández pone especial énfasis en estos ejes pues explica que desde las escuelas se debe enseñar a las nuevas generaciones a no normalizar la violencia, incluyendo en el currículo estudiantil estrategias de prevención de violencia, roles de género, educación sexual integral, salud mental, resolución de conflictos, entre otros; “tenemos que reeducar y no pensar que solo a través de la sanción vamos a evitar que se den los hechos de violencia”, finaliza. En esa misma línea, Gómez expone que es imprescindible tener políticas de prevención de la violencia, y que esto pasa por la educación “puede ser incluso por medio de campañas de comunicación masivas para cuestionar los prejuicios, estereotipos machistas y patriarcales que permitan detener actitudes que hemos normalizado en nuestras convivencias entre hombres y mujeres. Apuntar a desnaturalizar la violencia en contra de las mujeres.” Es importante fomentar la cultura de la denuncia con responsabilidad, que los recursos sean bien aprovechados y la población educada para hacer el mejor uso de éstos.

Asimismo, el abordaje que se hace desde este mecanismo no pone en duda que puede salvar la vida de las mujeres si se activa con rapidez, pero, para cambiar la cultura patriarcal guatemalteca acostumbrada a las situaciones de violencia contra las mujeres, hay mucho por hacer aún. Acabal refiere que “sabemos que es un mecanismo que puede salvarle la vida a las mujeres, lo que hace falta es que realmente se aborde desde los derechos de las mujeres, si lo seguimos viendo con enfoque asistencialista y patriarcal esto no va a cambiar y las instituciones siguen actuando así, no ven que esto tiene que ver con un cambio de roles, con cambios estructurales, que tienen que cambiar su forma de pensar en que las mujeres no somos objetos... tiene que ser una prioridad hablar de que las mujeres que desaparecen están inmersas en un proceso de violencia que viven a diario. El abordaje que los funcionarios públicos hacen no está siendo desde los derechos humanos de las mujeres porque muchas

mujeres desaparecen por cuestiones de inseguridad y violencia extrema que viven en sus casas y que todo esto es un continuo de violencia que muchas veces lleva a la muerte violenta de una mujer y eso no lo están vinculando... no están viendo el problema, están viendo el efecto”.

La evidencia asegura que la institución de la violencia y sus distintas manifestaciones que sufren las mujeres pueden ser desde vivir en situación de pobreza, exclusión social, distribución inequitativa del trabajo, entre otras. Estos factores refuerzan las relaciones de poder entre hombres y mujeres, que constituyen la violencia basada en el género y cómo las costumbres sociales, como las mencionadas anteriormente, imponen una desigualdad de roles y colocan en una posición de subordinación a la mujer respecto del hombre, ya sea verbal, emocional, física, sexual o económicamente, hasta llegar a la privación de la vida. Sobre estas relaciones Kristinsdóttir explica que “la violencia de género se caracteriza por su invisibilidad, su normalidad, y su impunidad. Tal invisibilidad es un producto de la norma cultural, que todavía prevalece generalmente en la sociedad, en la que se percibe la violencia intrafamiliar, de pareja y los abusos sexuales de conocidos, familiares o desconocidos, como sucesos que pertenecen en el espacio privado, donde los demás, incluso las autoridades, no deben meterse” (p. 105, s.f.).

En Guatemala, este tipo de violencia es endémica y está relacionada directamente con otros tipos de violencia, y según Bosch (2009) “ocurre en todas las comunidades, independientemente de su ubicación geográfica, nivel de ingresos u origen étnico” (p. 70). Esta normalización de la violencia contra las mujeres se encuentra enmarcada en la cultura patriarcal y machista que tolera cualquier tipo de violencia ejercida por el hombre hacia la mujer cuando los comportamientos de ella no refieren a los roles tradicionales esperados de ella, como lo es el ser esposa, madre, hermana y hasta ama de casa, o incluso cuando la mujer desafía o desobedece a los roles asignados por la sociedad. Kristinsdóttir asegura que la violencia de género “es justificada como ‘natural’ o como un ‘asunto privado’, no puede ser juzgada como una violación de los derechos de la mujer, y por ende no se considera condenable” (p. 106, s.f.).

Esta cultura patriarcal también se encuentra visibilizada en el personal técnico que atiende víctimas que, aunque se encuentra capacitado en cuestiones de igualdad de género, aún cuentan con estructuras machistas internalizadas, lo que hace que sus sesgos profesionales se vean reflejados en su actuar profesional. Acabal critica esto explicando que el poco compromiso de las instituciones y su personal para tratar estos temas es que “el prejuicio es que ya van a aparecer... dejemosla estar dos días... ya van a ver que aparece. Siempre, aunque existe el mecanismo, hay prejuicio de las personas que deberían atender a las víctimas. Esto priva que el mecanismo funcione mejor porque los prejuicios están siempre presentes”.

Vásquez es consciente de esta situación y aclara que, aunque cuentan con estudios y currícula específica en derechos humanos, género y pertinencia cultural para los fiscales del MP, “necesitamos gente especializada para poder luchar en espacios judiciales y poder generar jurisprudencia, porque hay personal cargado de prejuicios y estereotipos en los juzgados y acá mismo en el MP y que por más que sepamos y lo aprendamos, lo volvemos a reproducir. Vamos a tener también espacios de formación en línea para alcanzar a más personal, agrega”.

Para González el no contar con técnicos sensibilizados correctamente es un problema, pues, aunque sí se brindan capacitaciones, ella asegura que “debe haber seguimiento y evaluación de esos procesos de formación, porque si no pasa nada cuando hay personal formado, pero no lo hacen bien, o no creen en el tema... pueden verlo como una obligación, pero al final van a hacer una resolución los jueces o una investigación sesgada los fiscales porque no creen en el tema”. Respecto de esta realidad observable en la mayoría de la región, es correcto pensar que la capacidad de impulsar políticas transversales de género representan un verdadero desafío pues se necesita, además de brazo político, una afinada articulación política e institucional, en donde el personal que atiende a la población entienda y haga parte de su quehacer diario la igualdad de género, poniendo como prioridad en la agenda institucional esta temática e incorporando en todas las acciones esta transversalización.

Más allá de instalar capacidades técnicas, se requiere que el personal asuma la igualdad de género como una bandera, tanto hombres como mujeres, y que actúen siguiendo esta visión, apropiándose de ella como si fuese personal y demostrándolo en sus capacidades técnicas.

Rodríguez Gustá (2008) explica que el Estado precisa de capacidades burocráticas “entre otras, las prácticas formalizadas de planificación, la presencia de personal estable y entrenado, así como instancias de coordinación y articulación continuas. A su vez, es preciso contar con la capacidad de establecer objetivos estratégicos, construir indicadores y metodologías de seguimiento, e introducir prácticas flexibles para la contratación de expertas en los diversos temas que afectan la desigualdad de género” (p. 122).

En este sentido, González también recomienda hacer campañas de concientización para que la población comprenda el nivel de vulnerabilidad que sufren las mujeres desaparecidas pues, como continúa, “en el imaginario social lo que más prevalece es que las mujeres desaparecemos porque nos vamos con el amante, o con el novio o porque se nos dio la gana llamar la atención y eso ha generado una consecuencia que veo importante al momento de trasladar las estadísticas de cuántas mujeres desaparecen porque hay más mujeres que aparecen que las que continúan desaparecidas, entonces eso refuerza el sesgo de la población porque la mujer aparece prontamente, aunque nadie conoce las condiciones en que aparece, a los cuántos días, no se dan detalles por la investigación y que están en reserva; aunque esto no significa que la desaparecida no estaba en una condición de vulnerabilidad o que estás protegiendo a la víctima”.

Agrega que “conocer la problemática y sus múltiples dimensiones es sumamente importante para que la gente comprenda el nivel de riesgo que hay en las desapariciones y que entienda que una forma de violencia contra la mujer es también la desaparición por sus múltiples causas”. Chang, por su parte, es severo al puntualizar que el tema de las desapariciones “es un problema social que lo quieren tratar penalmente, tanto así que el MP está a cargo, debería ser la Procuraduría General de la Nación (PGN) e involucrar a la sociedad civil. Ante todo, es un problema cultural, es penal cuando hay delito, pero en principio es cultural y así se debería abordar porque atañe a toda la población. Todos deberíamos colaborar, los hospitales, las escuelas, los lugares de trabajo.. es responsabilidad de todos.”.

Una contradicción que presenta la Alerta es que en el artículo 9 de la Ley se establece que la Coordinadora Nacional del Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas

estará integrada por algunas instituciones, entre ellas, tres organizaciones no gubernamentales que trabajen en la protección de los derechos humanos de las mujeres, principalmente en la acción conjunta para la erradicación de la violencia femicida; en este caso, participan la Pastoral Social de Alta Verapaz y la Convergencia Cívico-Política de Mujeres. En principio, estas organizaciones deberían ser seleccionadas mediante asamblea, sin embargo, fueron seleccionadas éstas dos sin el debido procedimiento. Acabal solicita revisar el mecanismo de selección de dichas organizaciones pues indica que no son ‘reconocidas’ en el ámbito de colectivos organizados que trabajan en pro de los derechos de las mujeres.

Por su parte, González, dice que se incluyó a Convergencia porque estuvieron muy activas desde que era una propuesta de Ley y que, para seleccionar a las otras dos organizaciones, tenían que cumplir con el criterio de tener asignación presupuestaria estables y que trabajaran en lugares fronterizos porque muchas de las desapariciones se dan en áreas fronterizas. González explica que estas organizaciones “tienen trabajo a nivel territorial y se someten a consideración porque trabajan en violencia contra la mujer y han atendido casos de desaparición en los lugares donde trabajan. Cada dos años se hace la asamblea, es rotativo y solo hay dos de tres en el momento -porque no se logró identificar a una tercera-, por lo que empezamos a trabajar con ellas”. En este sentido, González entiende que, de igual manera, son las organizaciones y colectivos de mujeres organizadas quienes tradicionalmente se han movilizado y ejercen incidencia en las políticas cuando una mujer se encuentra desaparecida.

Un rol interesante que hace mención González es el de cómo estas organizaciones tienen una participación activa dentro del correcto funcionamiento del mecanismo, por lo que pasan de ejercer un rol de auditoria social a uno de coordinación donde deben proponer y coordinar mejoras para el mecanismo. Resulta evidente que las organizaciones de la sociedad civil, y principalmente los colectivos de mujeres organizadas, desempeñan un rol trascendental en el impacto que tienen las políticas públicas en la esfera social. Son ellas quienes conocen y señalan los nudos más importantes en donde se deben enfocar esfuerzos, lideran procesos y colaboran con poner en la agenda pública esta discusión. Creando alianzas con otros colectivos logran representación política y reivindican permanente el movimiento feminista,

he ahí la importancia de que dentro del mecanismo se tome en cuenta a 3 de las más representativas para ejercer un rol más activo, de propuesta, pues se espera que más allá de que cumplan un rol de auditoría y señalamiento, ejerzan uno donde su voz es escuchada y tomada en cuenta.

Sin embargo, las políticas transversales -incluyendo su estructura- muchas veces presentan sesgos de género, a pesar de que los movimientos feministas mantienen un rol activo dentro de las mismas. Respecto de esta dicotomía, Rodríguez Gustá (2008) explica que “los movimientos y las organizaciones de mujeres son fundamentales para convocar y agrupar a quienes están en desventaja, ya que la acción colectiva es la estrategia básica para obtener poder y autonomía individual” (p. 114); es decir, los movimientos feministas y el conocimiento que aportan a los espacios de incidencia política son clave para empoderamiento que permitirá, eventualmente, alcanzar la igualdad de género.

Otro de los retos que presenta la implementación del mecanismo es la centralización de la información y los pocos equipos locales de búsqueda conformados hasta el momento. Chang explica que, además, hay poco personal técnico asignado para la atención. Las profesionales aseguran que es primordial tener toda la información unida para poder accionar rápidamente, esto incluye la información generada desde la línea 1572, las denuncias en las fiscalías de todo el país y el botón de pánico. Además, es importante entender el contexto del país pluricultural y multilingüe, lo que requiere que las víctimas sean atendidas en su idioma materno, así como las denuncias sean recibidas en lugares accesibles y los 24 idiomas que se hablan en el país.

Por otro lado, el monopolio de poder en la implementación de la Alerta pues es el MP el único que tiene a cargo la coordinación, el mecanismo y la secretaría ejecutiva, a lo que González agrega, “yo nunca hubiera puesto como un monopolio de poder al MP, cuando uno cree en la democracia, es para todos. La democracia requiere que varias perspectivas tomen decisiones y éste no es sano, porque, así como puede haber alguien liderando positivamente, si hay alguien negativo o no le interesa, se va todo... los pocos avances que se han hecho se derrumban. Si uno crea políticas con poder monopolizado para que funcionen, no están bien

por principio democrático básico. Quien debería coordinar esto (mecanismo) es el Ministerio de Gobernación, la dirección se la pondría al MP y la secretaría ejecutiva debería ser un ente autónomo fuera del MP que rinda cuentas para garantizar la sostenibilidad del mecanismo”.

Además, más allá de la implementación técnica, los presupuestos con enfoque de género son primordiales para avanzar en procesos de mejora para este mecanismo; como se explicó anteriormente, este tipo de políticas transversales inciden directamente en alcanzar la equidad de género y visibilizan cuánto invierte el Estado en la mayoría de su población, las mujeres.

Es importante también mencionar algunas contradicciones y vacíos legales dentro de la Alerta, y es que, si una mujer que ha sido denunciada como desaparecida es encontrada por la PNC, no se le puede detener y trasladar a una institución estatal para su resguardo pues no existe dicha figura legal. Si es encontrada, se le pueden solicitar datos personales, tomar una fotografía, huellas digitales y entrevistarla sobre la denuncia que se encuentra a su nombre; sin embargo, si la mujer dice no ser víctima de delito, se le deja libre y la PNC envía un informe al MP para desactivar el boletín de alerta. Igualmente, si la mujer es vista en una frontera, no se le puede detener el paso, las autoridades migratorias únicamente la pueden entrevistar. Por otro lado, si la persona que realiza la denuncia tiene una denuncia previa por agresión a la mujer, no se le puede capturar *in-situ* por el principio de inocencia que rige la legislación guatemalteca.

Por último, una limitante sobre el mecanismo de búsqueda es que no existe seguimiento a la víctima ni a sus familiares después de que es encontrada, ya sea viva o muerta. Las instituciones designadas para la implementación de la Alerta no se dan abasto y, como ya se explicó, cuentan con poco recurso humano y monetario. Claramente el mecanismo de búsqueda inmediata es una herramienta más en la prevención de violencia contra la mujer en el país, en este caso, puntualmente para las desapariciones y aunque este mecanismo forma parte de una lógica mayor, enmarcado en leyes, no resuelve por sí solo este flagelo. Aunque sí colabora con encontrar a las mujeres que desaparecen de una manera más inmediata, los procesos de seguimiento a la víctima se quedan aún más cortos pues la poca voluntad política se ve nuevamente reflejada.

A pesar que las instituciones trabajan en conjunto cuando se activa el mecanismo, al momento de localizar a la víctima, no se le brinda acompañamiento y contención a ella ni a su familia, a menos que la misma la solicite y es referida a otras organizaciones pues el mismo aparato estatal no cuenta con instituciones dedicadas a este tema puntualmente. Vásquez comprende que este reto es grande y, explica que, aunque el MP no da acompañamiento, sí se puede solicitar y referir a Cruz Roja Guatemala. Es comprensible que desde el MP no se pueda dar mayor seguimiento a las víctimas, pero no justificable que otras instituciones del Estado no lo brinden.

4.5 Políticas públicas y la transversalización del género

Las políticas públicas que se implementan en el país han sido creadas y englobadas en mejorar el bienestar y visibilizar a las mujeres, mayoritariamente se puede deducir que son políticas de acción afirmativa pues representan a este grupo tradicionalmente desvalorado y en desventaja, por tanto, el Estado adhiere y está obligado a garantizar sus derechos mediante normativas específicas. Este tipo de políticas son necesarias porque promueven el acceso de las mujeres a las instituciones para asegurar su participación en procesos de toma de decisión política, pero no necesariamente contribuyen a acortar las desigualdades estructurales, como la cultura patriarcal que se vive en Guatemala. Hernández asegura que “no es lo mismo hacer políticas que ‘protejan’ a las mujeres, que hacer políticas ‘sensibles al género’. Yo como mujer no quiero que me traten diferente al hombre, yo quiero que el hombre vea lo que realizo y no piense que me está ‘ayudando’ sino que está evitando y reparando una situación que se ocasionó porque no me garantizaron seguridad, acceso a educación, salud... quiero educación porque puedo valerme por mí misma.

Visibilizando esta realidad, Vásquez comenta que en el país la cultura patriarcal y machista está muy arraigada, “la violencia contra la mujer en Guatemala es grave, hablamos de cantidades absurdas de las que sí denuncian, y hay un subregistro de las que no tenemos idea de cuántas pudieran ser porque no denuncian... por ejemplo, abusos sexuales porque en Guatemala la cultura patriarcal y machista está muy arraigada en algunos sectores y la violencia está considerada como natural... que el papá, el tío pueda abusar de una niña, se

vuelve una lucha contra un sistema. Por eso apostamos por políticas de estado que aún es un sueño pero que en algún momento se darán las condiciones en el país”, afirma mientras recomienda políticas públicas transversales al género desde el Estado.

Respecto a lo antedicho es necesario aclarar que, muchas organizaciones y colectivos de mujeres organizadas advocan por leyes transversales desde hace muchos años en el país, pero entienden la limitante de los sesgos de género que se presentan en los tomadores de decisiones. Acabal agrega que “se necesita un cambio social y cultural muy fuerte de lo que significa ser mujer en este país y lo que la violencia es, porque muchas mujeres todavía creen que la violencia que viven es porque es cuestión divina y de dios... el fundamentalismo religioso que está muy arraigado en el país hace mucho daño. También esto último que hemos vivido en el país con relación a que hay bancadas (en el Congreso) no progresistas, como que estuviéramos en la era de la inquisición... esto es muy profundo porque lo que nos hace es la culpa, toda esa visión de que hay que sufrir, hay que aguantar, eso no nos permite cambiar ni transformar y en las instituciones, de los estudios que hemos realizado, podemos asegurar cómo la decisión personal priva con relación a la ley y la Constitución. Por un lado, tenemos leyes, políticas, mecanismos, pero si le quitamos las patas... una es el presupuesto, ya queda chueca (en mal estado), y si a eso le agregamos fundamentalismos religiosos, sigue peor y funcionarios con sesgos, peor aún”.

Vásquez asegura que también es importante hacer políticas que estén enfocadas en la prevención y no en la reacción de la violencia contra las mujeres “nosotros podemos apoyar en prevención pero no tenemos recursos, usamos medios de comunicación, tenemos un observatorio, hacemos campañas de visitas a escuelas... pero estos son paliativos, no podemos hacer grandes cosas si no somos aliados con el Organismo Judicial, con el Instituto Nacional de Ciencias Forenses de Guatemala (INACIF), el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social (MSPAS), el Ministerio de Educación (MINEDUC), el Registro Nacional de Personas (RENAP), entre otros; es decir, si se vuelve política de estado con compromiso desde el alto nivel, podríamos atacar a mediano plazo esta situación, de manera más pronta y eficiente. También deberíamos sumar a la iniciativa privada, lanzar un proyecto que estamos preparando que se llamará Casa Mujer, entre otros grupos”.

La evidencia señala que las políticas de transversalización del género incluyen también a los hombres como destinatarios de las políticas, no únicamente a las mujeres (como lo hacen las políticas afirmativas) pues la vida de ellas no cambiará si no la hacen la de los hombres. Asimismo, las expertas entrevistadas también hacen énfasis en la importancia de la inclusión de distintos grupos de la sociedad para hacer eco a la situación de desigualdades contra las mujeres, e incitan la unión del ámbito privado, corporativo, los medios de comunicación y las iglesias para que este flagelo verdaderamente sea ‘mal visto’ en la sociedad. González, por su parte, concluye que “por muchos mecanismos que existan, por mucho esfuerzo de equipos locales de búsqueda... si no hay un cambio cultural de por qué desaparecen las mujeres y por qué pueden estar en riesgo, no se va a activar de manera correcta la Alerta”.

Las políticas transversales deben promover la autonomía en la toma de decisiones de las mujeres como una condición fundamental para que ellas puedan ejercer plenamente sus derechos humanos, así como también resulta vital transformar los estándares asociados a la femeneidad y la masculinidad, agregando un mismo valor a las mismas. Como indica Rodríguez Gustá (2008), las políticas de transversalización del género consisten en “la promoción de la igualdad de género mediante su integración sistemática en todos los sistemas y las estructuras, en todas las políticas, los procesos y los procedimientos, en la organización y su cultura, en las formas de ver y hacer” (p. 115) y explica que incorporar a los hombres como otros destinatarios de las políticas transversales, también generan igualdad. Un ejemplo de este modelo son las políticas de licencia de paternidad extendida, que concilian entre el empleo y la vida familiar implicando una mayor responsabilidad en el cuidado de los hijos y la vida doméstica a los hombres, acompañado de regulaciones como bonificaciones en montos económicos.

Si bien, mayoritaria y tradicionalmente, se han ejecutado políticas afirmativas en Guatemala, existen iniciativas como el Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género de SEPREM, la política de igualdad y equidad de género de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED) y un Manual para la transversalización de género y pueblos en el

Instituto Nacional de Estadística (INE)⁴⁷ que podrían marcar un indicio de avances en la gestión de políticas públicas transversales. Aun así, Rodríguez (2008) asegura que el avance de estas políticas en la región “ha estado condicionado por la vulnerabilidad de la institucionalidad frente a los cambios de gobierno, las presiones de la iglesia católica y los ajustes en el gasto fiscal” (Gray, 2004; Montaña, 2003; Zaremborg, 2004, p. 122).

Asimismo, es relevante mencionar que la cultura patriarcal y machista predomina en cualquier ámbito personal, familiar, social, económico y político en el país, lo que reafirma las desigualdades de poder y estructurales, y al mismo tiempo no permite la implementación de políticas de largo alcance, ejecutadas desde una perspectiva transversal del género donde tanto mujeres como varones se vean beneficiados de las mismas pues quienes las implementan aún las ejercen desde el sesgo. Desde el momento que las mujeres no son consideradas explícitamente sujetos de derecho, esta cultura y tradición de violencia en el país limita cualquier posibilidad de desarrollo y bienestar para las mujeres.

En síntesis, las políticas transversales también requieren de un Estado capaz y funcionarios dispuesto a la transformación, que tengan conocimientos sólidos sobre perspectiva de género y sean capaces de plasmarlo en las políticas, así como de la población activa, organizada y con aptitudes de liderazgo colaborativo; lo que conlleva a que las mujeres puedan acceder a jerarquías políticas, financiamientos, que exista disponibilidad de información desagregada por sexo y redes de mujeres organizadas y empoderadas para trabajar, en conjunto, con toda una nueva generación de tomadores de decisiones que estén interesados en acortar las desigualdades estructurales en el país.

Siguiendo la postura de Fuenmayor (2017), “es en el Estado donde colectivamente hemos de movernos para encontrar salida a problemas que nos afectan a todos, en donde las instituciones públicas son parte necesaria del escenario, del entramado de actores que intervienen en los asuntos propios de las políticas públicas, en otras palabras, de los asuntos

⁴⁷ Quizá existen otras políticas transversales del género en el país, pero para esta investigación no se encontraron en línea o registro digital de las mismas. La de CONRED se encuentra disponible en línea: https://conred.gob.gt/site/documentos/ug/UG_Politica_de_igualdad_y_equidad_SE_CONRED.pdf y la del INE puede ser consultada en línea: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/07/17/Ngg6bbmv1wJw7tY1xuyyLwmhHYXqD7sV.pdf>

que requieren respuestas políticas y colectivas” (p. 44). Resulta pues, imperativo, que en el imaginario colectivo la violencia sea un tema prioritario y que se dejen de normalizar las desapariciones de las mujeres para encontrar respuestas positivas desde lo colectivo; pues las políticas de transversalización de género requieren de espacios públicos con participantes diversos y abiertos a nuevas ideas que tengan continuidad temporal siendo sostenibles en el tiempo.

V. REFLEXIONES FINALES

En la presente investigación nos propusimos abordar la implementación del mecanismo de búsqueda ‘Alerta Isabel Claudina’ y analizar sí su implementación colabora con la pronta localización de las mujeres desaparecidas en Guatemala durante 2018 y 2019; así como abordar las tensiones, los vacíos y las contradicciones que presenta, retomando la opinión de actores del Estado y de organizaciones de la sociedad civil vinculados a las temáticas de género y políticas públicas en el país.

Tomando en cuenta los interrogantes de partida, se realizó un análisis en profundidad y se teorizó sobre el tema de desapariciones en el país, se argumentó cómo este flagelo se encuentra fuertemente vinculado a otros tipos de violencia que experimentan las mujeres, y cómo las políticas públicas cumplen el rol de beneficiar a la población que sufre la violencia. Indagamos sobre la diferencia entre las políticas afirmativas y las transversales de género, vinculándolas a una posible implementación de éstas últimas en la sociedad, dando cuenta que las mismas aún no se encuentran en el panorama político de la legislatura guatemalteca.

Durante el desarrollo de la investigación, se realizaron entrevistas en profundidad con profesionales que, de alguna manera, tuvieron influencia en el diseño, implementación y ejecución de la Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas (Decreto No. 9-2016) y del mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas Alerta Isabel Claudina, enmarcado dentro de dicha Ley. El objetivo de entrevistar a profesionales en dichas temáticas era la de captar sus relatos, conocimientos técnicos, significados, tensiones o vacíos existentes dentro del mecanismo para ofrecer mayor profundidad a esta investigación.

Resultado de dicho recorrido teórico y empírico, se formulan una serie de hallazgos y reflexiones finales que compartimos a continuación. Para empezar, el más significativo, y en concordancia con el objetivo general de nuestro trabajo, es que la Alerta Isabel Claudina sí cumple con su objetivo primario, que es “garantizar su pronta localización y resguardo ya sea dentro o fuera del territorio nacional, evitando así que puedan ser víctimas de cualquier tipo de violencia por el hecho de ser mujer”, aunque más adelante entraremos en detalle de por qué esta herramienta no necesariamente tiene un alcance más profundo en la sociedad. La Alerta sí cumple en el amplio sentido de encontrar a las mujeres desaparecidas con mayor facilidad, con menos formalismos y en menor tiempo; sin embargo, detrás del mecanismo aún permean muchos retos para mejorar e indagar sobre el tema de las desapariciones y continuum de diversas violencias que se vive en Guatemala.

Dado que este mecanismo se enmarca dentro de la Ley No. 9-2016, la misma cuenta con tres principios rectores, los cuales son: el respeto de los derechos humanos de las mujeres, la celeridad del mecanismo de búsqueda y el antiformalismo. Dadas las respuestas de las entrevistadas, se puede asegurar que el mecanismo sí cumple con dichos principios, aunque no a cabalidad pues aunque las instituciones encargadas de la implementación sí destinan esfuerzos técnicos para que las denuncias sean anti formales y se puedan activar por escrito, por teléfono o verbalmente, por cualquier persona y sin necesidad de acreditar representación alguna; así como actúan con celeridad y urgencia, y dan prioridad a las acciones de búsqueda inmediatamente después de presentada la denuncia de la desaparición de una mujer, no necesariamente cumplen con un principio muy importante, y es el del respeto al derecho a los derechos humanos de las mujeres pues la misma es una conjetura en sí misma, desde el momento en que las autoridades responsables no actúan en concordancia con la creencia de que las mujeres son sujetos de derechos; por tanto, merecen vivir una vida libre de discriminaciones y violencias.

Por otro lado, es importante recordar que el Estado Guatemalteco ratifica instrumentos internacionales que protegen los derechos de las mujeres, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, la

Convención Americana de Derechos Humanos, la Convención para erradicar toda forma de discriminación contra la mujer (*CEDAW*, por sus siglas en inglés), entre otros.

Aunque los esfuerzos técnicos, por parte de las instituciones encargadas para hacer que el proceso de la denuncia sea antiformal y rápido sean inmensos y de buena voluntad, resulta evidente que, si no se designan direcciones claras, obligaciones, protocolos, recursos y planes operativos de acción coordinados inter-institucionalmente, es difícil que la Alerta Isabel Claudina cumple su función acabadamente. Además, si no existen denuncias por parte de la ciudadanía el mecanismo tampoco puede logra eficacia sobre el tema. Por ello debe decirse que este mecanismo funciona como una doble vía, y su éxito en la implementación depende tanto de las instituciones estatales como de la ciudadanía ejerciendo su derecho a la injerencia en las políticas públicas y adueñándose de su derecho a participar y denunciar la violencia contra las mujeres, sin temor a represalias.

Parte de este ejercicio ciudadano, se puede verificar en el momento en que una persona coloca la denuncia por la desaparición de una mujer. Como indican las entrevistadas, el tiempo es clave al momento de presentar una denuncia y las primeras 72 horas son cruciales para encontrar a la víctima -regularmente- con vida. Está demostrado que, si la denuncia se realiza en las primeras 6 horas de la desaparición, la mujer aparece. Dada esta tendencia, las primeras 6, 24, 48 y 72 horas son fundamentales para encontrar con vida a las mujeres; por tanto, los esfuerzos en crear líneas de investigación, hipótesis y diligencias puntuales para dar con el paradero de la víctima son muy importantes, pero también los principios rectores de la Ley, el anti formalismo y la celeridad para actuar desde que se activa el boletín de la Alerta Isabel Claudina.

Siguiendo los objetivos específicos planteados en esta investigación, queda claro que los retos que presenta el mecanismo son diversos y de ellos depende, en parte, el éxito en la implementación del mecanismo de búsqueda. Para empezar, es importante continuar con la importancia que la participación ciudadana juega en la Alerta. La cultura de la denuncia en el país se encuentra bastante relegada, pero hay que recordar que la misma no solo obliga a las instituciones estatales a actuar, sino que también invita a la sociedad civil a involucrarse en este flagelo, a visibilizar la violencia que viven las mujeres en la cotidianidad y a tomar

acciones puntuales involucrándose en equipos locales de búsqueda en cada municipio (provincia).

Esta vinculación por parte de la sociedad civil es clave y forma parte del engranaje para lograr la pronta localización de una mujer desaparecida, pues involucra personalmente a las personas y las comunidades, lo que las hace sentirse parte de un objetivo común más grande y potente, como lo es la violencia contra las mujeres. Asimismo, empodera tanto a mujeres como hombres al sentirse parte de un colectivo que visibiliza, acompaña y protege las diversas formas de violencia de género que pueden experimentar las mujeres, así como coloca en la agenda e imaginario colectivo este flagelo. Trasladar el nivel de riesgo en el que se encuentran las mujeres para que las personas se involucren en mecanismos locales de búsqueda puede influir en las dinámicas sociales tradicionalmente aceptadas en la sociedad guatemalteca y repercutir en las acciones individuales que cada individuo hace respecto de la violencia y sus múltiples causas.

Por otro lado, tal y como se detalla en el artículo 9 de la Ley, se establece que la Coordinadora del mecanismo estará integrada por nueve instituciones gubernamentales y tres organizaciones de la sociedad civil, quienes deberán trabajar en conjunto para la correcta y pronta activación del mecanismo. Como evidencian los testimonios recopilados en las entrevistas, este reto se encuentra vigente pues, en principio, todas las instituciones y las organizaciones de la sociedad civil sí actúan en simultáneo cuando una denuncia por desaparición de una mujer se activa. Sin embargo, cada institución cuenta con sus propios reglamentos internos, protocolos y estrategias de acción ante la misma denuncia, por lo que ninguna presenta acciones puntuales validadas y específicas al momento de investigar sobre la desaparición.

Por ejemplo, en el MP se siguen ciertos protocolos al momento que se coloca una denuncia, pero en la PNC no necesariamente siguen los mismos acuerdos y actúan de acuerdo a sus prácticas y conocimientos – muchas veces empíricos- si encuentran a la desaparecida. Otro caso, es la casi invisible conexión inter-institucional que se da entre todas las entidades, desde la importancia que se le brinda en cada institución a la desaparición de una mujer, pasando

por el presupuesto asignado, por los sesgos de género que presentan las personas encargadas de atender las desapariciones, hasta incluso el tratamiento y contención que se le puede brindar a una víctima. Cada institución actúa por su propia cuenta, a pesar que existe la Coordinadora Nacional del Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, en la que en principio deberían acordar requerimientos mínimos, protocolos y guías de investigación, que permitirían actuar de manera homogénea y, por tanto, crear un mayor impacto en cuanto una denuncia por desaparición se presenta.

Otro tema relacionado con la poca coordinación entre las instituciones se vincula al rol y la selección de las tres organizaciones de la sociedad civil que se espera actúen dentro de la Coordinadora. Únicamente se encuentran dos seleccionadas, y según algunas entrevistadas, no necesariamente representan a la sociedad, ni trabajan en la protección de los derechos humanos de las mujeres, principalmente en la acción conjunta para la erradicación de la violencia femicida, como dicta la Ley. Esta selección de las organizaciones que representan al colectivo feminista resulta bastante ambigua y no necesariamente refleja una participación activa, visible y transparente en la promoción de los derechos de las mujeres. Resulta también importante que la Coordinadora designe, con prontitud, a la tercera organización que formará parte.

Otra tensión bastante visible es la doble carga que presenta el personal técnico en cuanto a temáticas de sensibilización de género, pues, aunque sí reciben capacitaciones periódicamente y existe la profesionalización en estos temas, los técnicos encargados aún atienden con importantes sesgos y prejuicios a las víctimas, actuando con estructuras internalizadas completamente machistas. No está de más recalcar que ninguna de las nueve instituciones gubernamentales cuenta con educación y capacitación transversal en dichas temáticas, sino cada instancia realiza lo que puede; de la manera que puede; con el personal que puede y los presupuestos no necesariamente son sensibles al género. En este sentido, para las entrevistados en esta investigación está claro que, aunque exista mucha capacitación, y los esfuerzos se inviertan en sensibilizar, si el personal técnico no se apropia y empodera, no se hace cargo y entiende la vulnerabilidad con la que viven las mujeres en el país, no se logran cambios trascendentales y menos en el acceso a la justicia.

El tema de las capacitaciones y sensibilización en temas de igualdad de género también está relacionado con la cultura patriarcal y machista que se vive en el diario cotidiano del país. Guatemala es un país con una cultura y un entramado complejo, cargado de una historia marcada por el conflicto armado interno, en el que la violencia es parte del diario vivir de las mujeres. La violencia de género es grave en el país, es tan invisible y está tan normalizada que prevalece como una norma cultural, que sucede exclusivamente en ámbitos privados y por lo cual, las autoridades no deberían entrometerse.

Parte del imaginario colectivo es que la violencia de género se ejerce si la mujer desafía cualquier rol impuesto por la sociedad o si no actúa de acuerdo a los comportamientos esperados, y la misma es justificada como ‘natural’; esto, automáticamente, evapora cualquier esfuerzo de las instituciones gubernamentales y las leyes que se promulgan pues, para la percepción de la ciudadanía, los derechos de las mujeres aún no se encuentran categorizados como relevantes desde las esferas individuales, familiares y sociales. Este actuar internalizado también se refleja en cómo los técnicos encargados de implementar el mecanismo de búsqueda tratan y atienden a las víctimas de desaparición.

Esta evidente cultura patriarcal también retrasa cualquier índole de implementación de políticas públicas transversales al género. Como se argumentó con anterioridad, el tipo de políticas de acción afirmativa que imperan en la legislatura guatemalteca no son capaces de lograr cambios estructurales en el país; a diferencia de las políticas transversales de género que, si bien no solucionan por completo este flagelo, sí contribuyen en acortar las desigualdades para que, tanto mujeres como hombres, se beneficien de las mismas y apunten a mejorar la igualdad de géneros en la sociedad. Si las personas tomadoras de decisión en el país apuntaran a dejar de crear leyes que estén orientadas íntegramente a las mujeres y las propusieran desde la igualdad de géneros entendiendo a las personas como seres integrales, sería un enfoque transformador con el que quizá se podría empezar una mejor y más nutrida discusión sobre el patriarcado y el machismo que impera en el diario vivir.

Queda claro que una herramienta única, como lo es la Alerta Isabel Claudina, si bien no logra transformar el panorama social conservador y misógino, sí aporta en la prevención y rápida localización de las mujeres desaparecidas en el territorio guatemalteco. Es comprensible que ni la voluntad política, ni los presupuestos, ni el personal técnico sea suficiente para prevenir este problema, pues es más grande y complejo e inscripto en una cultura de la violencia más arraigada históricamente que lo que puede abarcar una sola acción.

Aunque las leyes y el aparato estatal no estén alineados a una transversalización del género y este tema sea relativamente nuevo en las instancias públicas; aun cuando su aceptación vaya avanzando a pasos lentos, se puede rescatar un esfuerzo político por instalar el tema en la agenda. Es imprescindible profundizar en la visibilización de este flagelo y en cómo la violencia de género se encuentra inmersa en el día a día de cualquier mujer guatemalteca; sin duda los colectivos de mujeres organizadas que promueven los derechos de las mujeres han sido y son quienes han creado las instancias para que este tema tome relevancia y quienes también le han dado voz a quienes no dejan rastro.

VI. BIBLIOGRAFÍA

Abbott, L. (2016). Representación de la violencia contra la mujer. Estudio de caso de los medios de comunicación de siete países en América Latina y el Caribe. América Latina.

Acuña, C. (2013). ¿Cuánto importan las instituciones? Gobierno, estado y actores en la política argentina. Siglo XXI Editores. Argentina.

Azpuru, D. (2015). Cultura política de la democracia en Guatemala y las Américas, 2014. Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas Universidad Rafael Landívar. Guatemala.

Banco Mundial (2014). ADN Económico de Guatemala. Primera Edición. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/video/2014/09/11/adn-economico-guatemala>

Barba Albuja, L. (2008). Presupuestos públicos con enfoque de género. Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer. Perú.

Bejarano Celaya, M. (2014). El feminicidio es sólo la punta del iceberg. Región y sociedad / Número especial 4.

Benavente, C y Valdés, A. (2014). Políticas públicas para la igualdad de género. Un aporte a la autonomía de las mujeres. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Chile.

Bosch Heras, M. (2009). Invisibilidades dolorosas. Una mirada sobre la percepción de la violencia de género en una comunidad de Guatemala. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-80272009000200006

Castillo Cubillos, M. (2017). El papel de la participación ciudadana en las políticas públicas, bajo el actual escenario de la gobernanza: reflexiones teóricas. Revista CS. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.18046/recs.i23.2281>

Castro, R. y Casique, I. (2007). Estudios sobre cultura, género y violencia contra las mujeres. UNAM, Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias. México.

Centro Internacional para Investigaciones en Derechos Humanos (CIIDH) (2018). Género y seguridad alimentaria nutricional: Un informe de Derechos Humanos. Guatemala.

Colectiva para la Defensa de los Derechos de las Mujeres en Guatemala (CODEFEM) (2012). Monitoreo y evaluación del gasto de género 2012. Propuesta para avanzar hacia un “presupuesto con equidad de género”. Guatemala.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL. (2013). Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. Guatemala.

Forni, P. (2010). Los estudios de caso: Orígenes, cuestiones de diseño y sus aportes a la teoría social. Universidad del Salvador. Disponible en: https://p3.usal.edu.ar/index.php/miriada/article/view/5/168#_ftn1

Fuenmayor, J. (2017). Actores en las decisiones públicas: aportes desde el enfoque de análisis de políticas. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.17981/econcu.38.2.2017.04>

Hernández S., Fernández, R. y Baptista, C. (2004). Metodología de la investigación. México.

Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4 a 15 de septiembre de 1995. (1996). Nueva York. Disponible en: <https://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

Kristinsdóttir, R. (2015). Cultura de violencia: normalización de la violencia de género en Guatemala. Gotemburgo. Disponible en:

https://gupea.ub.gu.se/bitstream/2077/38420/1/gupea_2077_38420_1.pdf

Martín-Crespo Blanco, C. y Salamanca Castro, B. (2007). El muestreo en la investigación cualitativa. Departamento de Investigación de FUDEN.

Moreno, A. y Rossi, F. (2018). Políticas públicas con perspectiva de género: una promesa incumplida. Argentina.

Muñoz Vargas, O. (2010). María Isabel, el feminicidio con rostro adolescente en Guatemala. Revista Latinoamericana de Derechos Humanos Vol. 21.

Murales, M. (2005). Femicidio en Guatemala: crímenes contra la humanidad. Bancada de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala.

Nueva Recomendación General del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). (2018). Mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio. Organización de los Estados Americanos (OEA).

Ortegón, E.y Pacheco, J.F. (2004). Los sistemas nacionales de inversión pública en Centroamérica: marco teórico y análisis comparativo multivariado. Guatemala.

Oszlak, O. (1980). Políticas públicas y regímenes políticos: reflexiones a partir de algunas experiencias latinoamericanas. Estudios CEDES, vol. 3, N° 2. Buenos Aires, Argentina.

Oszlak, O. (2006). Burocracia estatal: política y políticas públicas. POSTDataRevista de Reflexión y Análisis Político. Vol. XI. Argentina.

Oszlak, O. (2007). Políticas públicas, democracia y participación ciudadana. Revista Voces del Sur, publicada por el Programa MERCOSUR Social y Solidario. Argentina.

Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1981). Estado y políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación. Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Documento G.E. CLACSO. Vol. 4. Argentina.

Radford, H y Russell, D. (1992). Femicide: The Politics of Woman Killing. Open University Press.

Rigat-Pflaum, M. (2008). Gender mainstreaming: un enfoque para la igualdad de género. Revista NUEVA SOCIEDAD No. 218. Disponible en: www.nuso.org

Rodríguez Gustá, L. (2008). Las políticas sensibles al género: variedades conceptuales y desafíos de intervención. Temas y debates. Revista Universitaria de Ciencias Sociales. Argentina.

Secretaría Presidencial de la Mujer - SEPREM (2018). Clasificador Presupuestario con Enfoque de Género Con base en la PNPDIM y PEO 2008-2023. Guatemala.

Vasilachis de Gialdino, I. (2006). Estrategias de investigación cualitativa. España. Disponible en: <http://jbposgrado.org/icuali/investigacion%20cualitativa.pdf>

Sitios web

AGN. Gobierno de Guatemala fortalecerá presupuesto del Ministerio Público. 25 de febrero de 2020). Disponible en: <https://agn.gt/gobierno-de-guatemala-fortalecera-presupuesto-del-ministerio-publico/>

Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, ONU. Disponible en: http://www2.ohchr.org/spanish/law/mujer_violencia.htm

Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas (ONU). Disponible en: <http://www.defensoria.org.ar/wp-content/uploads/2017/02/Declaración-sobre-la-eliminación-de-la-violencia-contra-la-mujer.pdf>

Banco Mundial. ADN Económico de Guatemala. Primera Edición. (13 de octubre de 2019). Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/video/2014/09/11/adn-economico-guatemala>

Convergencia Cívico-Política de Mujeres. (15 de diciembre de 2019). Disponible en: http://www.gloobal.net/iepala/gloobal/fichas/ficha.php?entidad=Agentes&id=30551&opcion=descripcion#ficha_gloobal

Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. Serie C No. 307.

Disponible en:

http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=es

Corte IDH. Caso Véliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277. Disponible en:

http://www.corteidh.or.cr/CF/Jurisprudencia2/busqueda_casos_contenciosos.cfm?lang=es

Definición de la transversalización de la perspectiva de género. Disponible en:

<https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

en https://hchr.org.mx/images/Comunicados/2017/20170918_ComPrensa_Mara.pdf

Diario de Centro América. Decreto no. 22-2008. (19 de septiembre de 2019). Disponible

en: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2008_gtm_d22-2008.pdf

El Periódico. Una voz para las mujeres que no dejan rastro. (17 de febrero de 2020).
Disponible en: <https://elperiodico.com.gt/domingo/2018/08/26/una-voz-para-las-mujeres-que-no-dejan-rastro/>

El Periódico. Es indispensable la transparencia y la rendición de cuentas. (18 de abril de 2020). Disponible en: <https://elperiodico.com.gt/opinion/2020/04/21/es-indispensable-la-transparencia-y-la-rendicion-de-cuentas/>

Fundación Sobrevivientes. (6 de diciembre de 2019). Disponible en:
<http://sobrevivientes.org>

Fundación Sobrevivientes. (8 de agosto de 2018). El MP presentó la Alerta Isabel Claudina.
Disponible en:
<https://www.facebook.com/fundacion.sobrevivientes/posts/1304247459706790>

Grupo Guatemalteco de Mujeres. Datos estadísticos: Muertes Violentas de Mujeres (MVM). (4 de diciembre de 2019). Disponible en: <http://ggm.org.gt/publicaciones/>

GGM. (15 de diciembre de 2019). Disponible en: <http://ggm.org.gt>

Instituto Nacional de Estadística (INE). Censo de Población. (12 de octubre de 2019).
Disponible en: <https://www.censopoblacion.gt>.

Informe Nacional de Desarrollo Humano Guatemala. PNUD. (10 de octubre de 2019).
Disponible en: <http://desarrollohumano.org.gt/estadisticas/estadisticas-pobreza-y-desigualdad/indice-de-pobreza-multidimensional-segun-nivel-de-privaciones-por-departamento/>

La Hora. Alerta Isabel Claudina es una esperanza para la mujer. (17 de octubre de 2019).
Disponible en: <https://lahora.gt/alerta-isabel-claudina-una-esperanza-la-mujer/>

Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. Disponible en:

<http://igm.gob.gt/wp-content/uploads/2017/09/Ley-Mujeres-Desaparecidas.pdf>

Ley Contra el Femicidio y Otras formas de Violencia Contra la Mujer. Disponible en:

https://www.oas.org/dil/esp/ley_contra_el_femicidio_y_otras_formas_de_violencia_contra_la_mujer_guatemala.pdf

Leyes a favor de mujeres y personas LGBTIQ que quedan pendientes. (15 de abril de 2020). Disponible en: <https://www.agenciaocote.com/las-leyes-a-favor-de-mujeres-y-personas-lgbtqi-que-quedan-pendientes/>

Ministerio Público realiza lanzamiento de la Alerta Isabel Claudina (6 de agosto de 2019).

Disponible en: <https://www.mp.gob.gt/noticias/2018/08/06/ministerio-publico-realizo-lanzamiento-de-la-alerta-isabel-claudina-para-reportar-mujeres-desaparecidas/>

Ministerio Público. Estadísticas. (9 de abril de 2020). Disponible en:

<http://observatorio.mp.gob.gt/estadisticas/>

Misión Permanente de El Salvador ante la Organización de los Estados Americanos (1995).

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará). Disponible en:

<https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>

Naciones Unidas. Informe de la IV Conferencia Mundial de la Mujer. Disponible en:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/beijing/pdf/Beijing%20full%20report%20S.pdf>

Naciones Unidas. Violencia contra la mujer. (6 de noviembre de 2019). Disponible en:

https://www.who.int/topics/gender_based_violence/es/

Nómada. El encierro con un enemigo en la calle y otro en la casa. (18 de abril de 2020).
Disponible en: <https://nomada.gt/pais/actualidad/el-encierro-con-un-enemigo-en-la-calle-y-otro-en-la-casa/>

Observatorio de las Mujeres. Ministerio Público. (9 de abril de 2020). Disponible en
<http://observatorio.mp.gob.gt/estadisticas/>

OIT. Definición de la transversalización de la perspectiva de género (18 de marzo de 2020).
Disponible en:
<https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/gender/newsite2002/about/defin.htm>

ONU Mujeres: Guatemala. (19 de octubre de 2019). Disponible en:
<https://lac.unwomen.org/es/donde-estamos/guatemala>

Open Democracy. Femicidio en México y Guatemala. (2 de noviembre de 2019).
Disponible en: <https://www.opendemocracy.net/es/femicidio-en-m-jico-y-guatemala/>

Prensa Libre. Cifras alarmantes: 4 mujeres desaparecen en Guatemala cada día. Disponible
en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/las-preocupantes-cifras-tras-la-desaparicion-de-mujeres-en-guatemala/>

Prensa Libre. (27 de noviembre de 2019). Las preocupantes cifras de la desaparición de
mujeres en Guatemala. Disponible en:
<https://www.prensalibre.com/guatemala/comunitario/las-preocupantes-cifras-tras-la-desaparicion-de-mujeres-en-guatemala/>

Prensa Libre. En Guatemala a diario se desaparecen cuatro mujeres. (12 de marzo de 2020).
Disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/en-guatemala-a-diario-se-desaparecen-cuatro-mujeres-van-294-extraviadas-en-71-dias/>

Prensa Libre. Coronavirus distanciamiento y suspensión de transporte dificultan que mujeres y menores presenten denuncias por violencia. (18 de abril de 2020). Disponible en: <https://www.prensalibre.com/guatemala/justicia/coronavirus-distanciamiento-y-suspension-de-transporte-dificultan-que-mujeres-y-menores-presenten-denuncias-por-violencia/>

Secretaría de Seguridad Alimentaria y Nutricional de la Presidencia de la República – SESAN. (12 de octubre de 2019). Disponible en: <http://www.sesan.gob.gt>

SEGEPLAN. Alerta Isabel-Claudina, plan que lanza Guatemala para buscar mujeres desaparecidas. (25 de noviembre de 2019). Disponible en: <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/sala-de-prensa/1335-alerta-isabel-claudina-plan-que-lanza-guatemala-para-buscar-mujeres-desaparecidas>

SEGEPLAN. Presupuesto abierto 2020: Ministerio de Finanzas presenta resumen del eje seguridad y justicia. (25 de febrero de 2020). Disponible en: <https://www.segeplan.gob.gt/nportal/index.php/sala-de-prensa/2016-01-26-18-14-30/noticias/1598-presupuesto-abierto-2020-ministerio-de-finanzas-presenta-resumen-del-eje-seguridad-y-justicia>

Unidad Criminológica. El delito más denunciado en Guatemala. (5 de abril de 2019). Disponible en: <https://unidadcriminologica.com.gt/2019/04/05/el-delito-mas-denunciado-de-guatemala/>

VII. ANEXOS

7.1 Guía de preguntas / Instrumento

Entrevista semi-estructurada en profundidad

Características del entrevistado:

- ¿Cómo te llamas?
- ¿Cuál es tu puesto en la organización?
- ¿En dónde trabajas?

Sobre las desapariciones de mujeres:

- ¿Me podés explicar un poco mejor sobre el fenómeno de las desapariciones de mujeres en Guatemala? Por ejemplo, ¿a qué se debe? ¿el contexto? ¿por qué son tan altas las tasas de desaparecidas? ¿es cultural? ¿qué se puede hacer?
- ¿Qué pasa cuando una mujer desaparece? ¿Qué protocolo deben seguir las familias?
- ¿Qué leyes amparan a las mujeres en Guatemala?
- ¿Crees que las leyes que existen son suficientes? ¿consideras que con las leyes que ya existen se pueden prevenir las desapariciones de mujeres?
- Si no, ¿qué más puede hacer el Estado para garantizar el bienestar de las mujeres? ¿Me podés comentar sobre acciones específicas que estén realizando?
- ¿Cómo consideras que las políticas públicas mejoran la calidad de vida de las mujeres?
- ¿Por qué es importante contar con legislación para prevenir la desaparición de mujeres?
- ¿Crees que implementar políticas con perspectiva de género es necesario? ¿por qué?
- ¿Existen datos sobre desapariciones de mujeres en el país? ¿qué instituciones del Gobierno son las responsables de recabarlas? ¿Cuáles son las más recientes que existen? ¿cómo cotejan entre las distintas instituciones la información?

- ¿Cómo participan los colectivos / OSC en exigir derechos y legislaciones para mujeres?
- ¿Qué están haciendo los colectivos / OSC para cambiar los altos índices de mujeres desaparecidas en Guatemala?

Sobre la Alerta Isabel Claudina:

- ¿Me podés contar un poco más de detalles sobre este mecanismo? Por ejemplo, ¿en qué año inicia? ¿quién lo promueve? ¿por qué surge esta Alerta? ¿qué es? ¿para qué sirve? ¿por qué es importante? ¿qué instancias del Gobierno participan?
- ¿Me podés contar un poco más sobre el nombre que lleva la Alerta? ¿por qué Isabel? ¿por qué Claudina?
- ¿Qué componentes implica? ¿Cuáles son los criterios que requiere el MP para implementar la Alerta?
- ¿Me podés explicar el proceso para poner una denuncia por una mujer desaparecida?
- ¿A quiénes atiende esta Alerta? ¿Es exclusiva para guatemaltecas? ¿Se hace alguna diferencia por edad?
- ¿Cuál es el procedimiento cuando se activa la Alerta? ¿Qué instancias de Gobierno participan?
- ¿Se brinda algún tipo de atención especial a la familia de la desaparecida en el momento que se activa la Alerta?
- ¿De dónde se obtiene el presupuesto para la Alerta?
- ¿Cuentan con datos estadísticos sobre desapariciones de mujeres y, de éstas, cuántas han aparecido (vivas o muertas)?
- ¿Qué sucede cuando se encuentra a la mujer desaparecida?
- ¿Qué sucede si se encuentra a la mujer desaparecida muerta?
- ¿Cuánto tiempo puede estar activa la Alerta?
- Si se desactiva la Alerta, ¿se brinda algún seguimiento / acompañamiento a la víctima y la familia?

- ¿Me brindas información sobre datos de las alertas activadas; ¿y de éstas, cuántas han aparecido? ¿Cuántos casos siguen abiertos (desaparecidas)? ¿Cuentan con datos en el MP sobre las alertas?
- ¿Cómo cotejan los datos de mujeres desaparecidas / aparecidas / muertas con otras instituciones del Estado?
- ¿Cómo crees que se relacionan las desapariciones de mujeres con, posteriormente, los femicidios?
- ¿Cuentan con datos / análisis sobre buenas prácticas de la Alerta? Por ejemplo, ¿qué ha funcionado hasta el momento? ¿qué hace falta? ¿qué se puede mejorar?
- ¿Este mecanismo es único en el mundo? ¿Existen otro tipo de alertas similares?
- ¿La Alerta podría ser compartida en el resto de Latinoamérica como una buena práctica? ¿por qué?
- ¿Cuáles son los siguientes pasos para la Alerta? ¿Qué se espera lograr en el futuro próximo?

7.2 Matriz cualitativa:

Entrevistadas:				
No.	Nombre y Apellido	Cargo	Institución	Tipo de institución
1	Claudia Hernández	Directora	Fundación Sobrevivientes	OSC
2	Sonia Acabal	Delegada	REDNOVI	OSC
3	Alejandro Chang	Director	Unidad Criminológica	OSC
4	Lucrecia Vásquez	Secretaría de la Mujer	Ministerio Público	Estado
5	Dorotea Gómez	Defensora de la Mujer	PDH	Estado
6	Alejandra González	Directora de Análisis Jurídico y Control de Convencionalidad	SEPREM	Estado

Dimensiones de análisis:	
1	Breve caracterización de la muestra
2	Desaparición de las mujeres: aproximación a la complejidad del fenómeno
3	Alerta Isabel Claudina: acción e incidencia ante las desapariciones
4	La Alerta Isabel Claudina y sus contradicciones
5	Políticas públicas y la transversalización del género

Dimensión 2:

Apellido	Desaparición de las mujeres: aproximación a la complejidad del fenómeno
1. Hernández	<p>Fenómeno de desaparecidas- primero se activa alba Kenneth y después se empiezan a observar casos de femicidio. Las mujeres desaparecen en las primeras 72 horas, antes de ser encontradas muertas.</p> <p>72 horas para colocar denuncia y después proceder con las investigaciones</p> <p>En mujeres se ve más relacionado con la pareja</p> <p>No es lo mismo desaparición que no localizada. No localizada: desaparece x un lapso de unas horas y son encontradas. Desaparecidas: se pierde rastro completamente, aparece conectado el tel pero no se logra comunicación. Salieron de su casa y no vuelven durante mas de 72 horas. Algunas si aparecen vivas pero no es la mayoría.. ahí varían las circunstancias. El nombre se cataloga según el tiempo y las circunstancias de los motivos de desaparición</p> <p>Información sobre casos de femicidio: relación entre mujeres muertas y la pareja. La investigación que realiza el mp dicen q viven ciclos de violencia, otros tienen denuncia previa, los vecinos siempre escuchan. Contratan sicarios para no verse vinculados. Grupos criminales como pandillas.</p> <p>Se ha logrado la ley x Presión x orgs de mujeres y convenios internacionales pero en el imaginario de la población aún no es un tema prioritario. El discurso interno aún sigue normalizando la violencia. sin visiones paternalistas.</p>
2. Acabal	
3. Chang	<p>Circunstancias de desaparición 25% peleas x familia. Más del 50% de las desaparecidas entre 18-20 años. 4% relacionado a un delito.</p> <p>4-6 denuncias en promedio diarias.</p>

4. Vásquez	<p>2019 cerrando con 50 mil casos que refieren a violencia contra las mujeres. En la secretaría velar porque se de el componente de género en las politicas, información, acompañamiento tecnico y administrativo. Instrucción 5-2019 así lo regula.</p> <p>Tienen cifras de las desapariciones, estas son manifestinaes de violencia contra la mujer. Se suma las desapariciones a componentes de violencia psico, física, sexual.. teniamos 24 mil denuncias de violencia psico 20 mil de violencia física 6 mil casos de abuso sexual, esto es un sintoma de violencia en general contra las mujeres.</p>
5. Gómez	<p>4.30' Nos preocupa porque hicimos una revisión de datos estadísitico para ver cuánto la violencia , sigue en aumento. A este tiempo de acuerdo a la cedaw y belen do para ya tendremos que tener índices más bajos, como no es así las recomendaciones que dimos es que el estado cumpla las recomendaciones y normativas internas.</p> <p>5.40' Es necesraio que se la respuesta instituconal ha sido desde la reacción y pocos esfuerzos a la prevención. Una de las recomendaciones e la implementación de conaprevi pero no hay voluntad politica. Sin embargo, es insuficiente si no reactiva el conaprevi. 7.00' Porque en 2012 se cerró pero a partir de la incidencia que tuvo el movimiento de mujeres se “reactivó” porque el estado sigue sin asignar recursso y presupuesto.</p>
6. González	<p>Podría haber un vacío un componente jurídico q nos limitaba porque el mp ve delitos, y una desaparición no es delito. Pero teníamos a cargo la coordinación y la secretaría ejecutiva y se hizo análisis y no había inconstitucionalidad para crear el mecanismo.</p> <p>Siempre es un reto tener nuevas medidas y que éstas sean efectivas. Las leyes no se mueven si no hay voluntad política, de las personas que toman decisiones.</p> <p>Conocer la problemática y sus múltiples dimensiones. Otra forma de violencia contra la mujer es la desaparición y sus múltiples causas. Si no se trabaja en esto, por muchas leyes y si no hay cambio cultural d epor qué desaparecen las mujeres y porq están en riesgo, no se va a cambiar nada.</p> <p>35.00' Desigualdad social, racial y económico. Es un tema de clase y racial. No genera el mismo impacto la mujer indígena que la capitalina. Multiples sistemas de discriminación que también impactan en cuanto podes hacer como estado para minimizar el riesgo.. porque las 6 primeras horas son cruciales y las 72 horas para que aparezcan con vida. Estos sesgos hacen que las acciones se retrasen mas.</p>

Dimensión 3:

Apellido	Alerta Isabel Claudina: acción e incidencia ante las desapariciones
1. Hernández	<p>Ley de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas. Sobrevivientes colabora en la revisión de la primera propuesta al congreso. Quienes hicieron más incidencia fueron las de convergencia.</p> <p>Cuando aprueban la ley al mismo tiempo sale la sentencia de la CIDH x la muerte de Claudina y de Isabel.</p> <p>Buenas voluntades coordinadora (otras orgs) convergencia está dentro de ella Lo establece la ley. Ven mecanismos a nivel interno: recepción de la denuncia, número específico, divulgación, esquema de boletines, coord. Con otras instituciones del estado.</p> <p>Sobre el mecanismo: evidencia temas de desapariciones. No hay q esperar a q aparezca muerta para que la familia la pueda buscar. Prevención si se logra actuar a tiempo. Tenemos q aprender sobre el mecanismo: cómo se están dando las desapariciones, en q circunstancias, identificar si la mujer esta en riesgo, prevenir que las mujeres aparezcan muertas en un lapso de 72 horas. Acciones paliativas en temas de prevención. Cambio social y cultural. Pensar en nuestros antecedentes histórico: generaciones con temor x el conflicto armado. Ahora hay líneas anonimads para poner las denuncias. Mejorar mecanismos porq el estado tiene q recobrar la confianza en la ciudadanía, así mejora la denuncia.</p>
2. Acabal	<p>Con respecto de la alerta Isabel Claudina, somos representantes ante la CIDH de la familia Veliz Franco. Desde la denuncia empezamos a mover la necesidad de contar con una alerta, teniamos la experiencia de Mexico de la alerta amber. Por el móvil de la desaparición trabajamos con cegil representando a la familia. La alerta devbdo a que en GT aun se esperaban 48 horas. Para poner la denuncia. Medida de reparación de carácter estructural de contar con una alerta de desaparición de mujeres.</p> <p>Robert F. Kennedy Human Rights y la Asociación de Abogados y Notarios Mayas de Guatemala representantes del caso de Claudina. Nos llaman para asesorarlo en la solicitud para pedir a la CIDH medidas de reparación.</p> <p>Argumentaron que no había alerta. En los últimos días de la fiscal Thelma Aldana, se empieza a promover el funcionamiento de la alerta. En mayo 2018 revisión de medidas de la alerta.. con Alejandra de la secretaria de la mujer del MP. Revisan quienes integran el mecanismo, voluntades políticas de otras organizaciones que también son responsables de la alerta, organizaciones que integran el mecanismo convergencia, pastoral de Alta Verapaz.</p>

<p>3. Chang</p>	<p>Sobre la ley de búsqueda 2014 se presenta iniciativa al congreso, se publica en 2016 pero no había sido consensuada y no funcionó. Hasta 2018 ya se coordinó con las otras 9 instituciones. Se puede separar del cargo a los pnc que no actúan de forma inmediata, no se capacitó tanto. Cada institución tiene un protocolo de acción cuando se activa la alerta. 3 organizaciones, no hay reglamento, se vota en asamblea.</p> <p>PNC y MP Entra la alerta centralizada la información, por 1572 la línea, puede venir la persona a poner la denuncia al mp, se crea el boletín, se envía a migración (no se le puede impedir que salga pero sí hay alerta, tratando de evitar que haya un caso de trata de personas) y después pnc hace la búsqueda en hospitales, morgues, entrevistas a vecinos, a las últimas personas que las vieron, mp con la info que tiene debe plantear hipótesis. De las que aparecen, El 72% aparecen entre las primeras 72 horas. 40% en las primeras 24 horas. Con las que no aparecen, la alerta se queda activa. El mp puede acceder a información más puntual: estados de cuentas de tarjetas, movimientos, llamadas telefónicas.</p> <p>Hay un vacío legal.. la mujer desaparecida si es encontrada no se puede llevar al mp porque no se puede llevar detenida porque no hay figura legal. Si la pnc la encuentra, tiene que pedir datos, tomar foto, huella dactilar, y si ella dice que no ha sido víctima de delito se le deja ir, envían informe al mp y ahí se desactiva la alerta.</p> <p>Positivo de la alerta: que las instituciones se pusieron de acuerdo rápido, que el procedimiento es antiformal, planes operativos que funcionan, tenemos que evolucionar a los criterios de búsqueda y de riesgo, apoyo local y de medios de comunicación</p> <p>Si la mujer puso previamente denuncia contra un agresor, si sale. Si el denunciante la mató, es prioritario hacer el boletín. Aunque no lo pueden capturar en ese momento porque las leyes están basadas en la presunción de inocencia.</p>
-----------------	---

4. Vásquez	<p>Vemos y acompañamos a la fiscalía de la mujer, velamos x la violencia de la mujer x ser mujer. Alerta que nace x la ley en 2016, a raíz de las sentencias de la cidh de las dos chicas. Desde la secretaría vimos que existía la ley pero no se el había dado impulso. Y pedimos los recursos al minfin pero no nos lo daban. Se nos ocurrió que podíamos hacerlo con personal de acá y ahí ya empieza a accionarse desde el mp desde agosto 2018. No teníamos recurso humano pero se creó una unidad de acompañamiento de mujeres desaparecidas dentro de la Secretaría. Teníamos resultados que desaparecían y encontramos solo al 62%. Qué podemos hacer, nos preguntamos, y se crea los titulares y suplentes a nivel nacional, que en total son 92. Cada equipo trabaja en su lugar y son responsables, se crean líneas de investigación para las 6, 24, 72 y 48 horas con personal capacitado. Con esta estrategia hemos ahora 80% aparecen y el 20% esta relacionado con trata, violencia contra la mujer en ámbito privado, migrantes, crimen organizado.</p> <p>Nace el observatorio de la mujer en 2019, para que la sociedad también se involucre , tenemos mesas técnicas para hacer equipos locales de búsqueda. La violencia contra la mujer en guatemala es grave, son miles las que denuncian y hay un subregistro.</p> <p>Que ha servido? Se han salvado vidas, logramos ubicarlas. Sabemos que las q han sido ubicadas, se han salvado de trata u otro tipo de violencia. hacer campañas locales informando sobre la alerta. La mayoría aparece en las primeras 72 horas.</p>
5. Gómez	<p>9.00' Entendemos que una cde las causas es machismo, patriarcal misogino, se puede cambiar en la medida en que el contenido educativo sea laico</p> <p>10.20' Es importante que para la prevención de violencia se den contenidos en ESI, porque las mujeres pueden desde temprana edad tener conciencia de sus derechos</p>
6. González	<p>Antecedentes: organización activa convergencia de mujeres. Ellas lideraron la propuesta llevan en momento político idóneo y pasa en 3 meses la Ley. En 2016 sale el acuerdo y en 2017 se empiezan a hacer gestiones. Reuniones con instituciones que confromaban el mecanismo según la ley y se hace mesa técnica mp pnc y min gob para empezar a implementar la ley. Interes principal, voluntad política más que la obligación de la ley.</p> <p>Primero se le informó a las instituciones y despues se hizo una ruta donde se les designan funciones. También dentro del mp se hizo a las fiscalías para poder dar respuesta al mecanismo. Son dos momentos: se hizo un reglamento (se reguló lo que iba a hacer, que incluye rutas de actuación) y se creo la ley paralelamente. También se hizo una secretaría de la mujer, a donde paso a ser secretaria.</p> <p>Cuando ya se hizo la ruta, se busco la necesidad de ponerle nombre al mecanismo de búsqueda inmedita. Ese analisis nos llevaron a la CIDH y los dos casos emblematicos fueron de isabel y claudina. Darle un rostro a una desaparición y asesinato de dos mujeres te recuerda como funcionario publico que si no haces bien tu trabajo, eso puede pasar. Se involucró a los</p>

	<p>padres para dar referencia en la ley.</p> <p>16.40' Fue muy difícil hacer que el mecanismo y como las instituciones pueden aportar activamente en el mecanismo. Las personas que estaban asignadas, favoreció porque ya estaban sensibilizadas sobre el tema, previo a meter la ley y las obligaciones. Creo que es importante que no solo obliga a las instituciones sino que es una política estatal, y el estado somos todos. Desde que el ciudadano invita a formar parte de un mecanismo de búsqueda local, hasta las redes sociales. El equipo estaba comprometido y pudimos avanzar, hacer el reglamento, la ruta del mecanismo, la institucionalización que permite que se mantenga a pesar de los políticos que están de turno.</p> <p>El mp tiene que gestionar con el minfin para que le asignen presupuesto 19.40'. El mp desde su ppto designa a la secretaria. La asignación presupuestaria desde el mp. El mismo ppto 2019 que 2020 por el congreso no la aceptó. Funcionan con lo que pueden.</p> <p>47.59' Cosas buenas: equipos locales de búsqueda, se puede potencializar. Tiene doble función: localización y prevención. También para que sea más rápido.</p>
--	--

Dimensión 4:

Apellido	La Alerta Isabel Claudina y sus contradicciones
1. Hernández	<p>Estrategias preventivas: a nivel educativo, pensum de estudio con roles, salud mental, resolución de conflictos... nuevas generaciones que no normalicen la violencia, divulgar sobre el mecanismo, denuncias anónimas que sí tengan seguimiento, red de cultura de grabaciones de videos, compartir información de gente que sabe o ha visto cosas. Presupuesto y equipo técnico investigadores capacitadas. Responsabilidad x parte de la ciudadanía de no hacer denuncias falsas o de que las mujeres llamen a su casa.</p> <p>18.00' Reeducar y no solo caer en la sanción.</p>
2. Acabal	<p>Piden revisar el mecanismo de selección de esas organizaciones.</p> <p>40.50' que funciona y que hace falta x mejorar el mecanismo? Es un mecanismo q puee salvarle la vida a las mujeres, pero hace falta que verdaderamente se aborde desde los derechos de las mujeres, si seguimos viendo con enfoque asistencialista y patriarcal esto no va acambiar. Debe haber cambio de roles, las mujeres no son objetos, la visión de las estructuras estatales deben cambiar. El abordaje que hace no es desde enfoque de ddhh.. no ven los ciclos de violencia con las mujeres.</p> <p>43.45' El poco compromiso q tienen las instituciones,.. el prejuicio es que ya van a aparecer, aunque existe el mecanismo hay prejuicio de las personas que atienden. Esto priva que la alerta funcione mejor. otra cosa es que la alerta está centralizada en la ciudad.</p> <p>Hay instituciones q son renuentes y no dedican voluntad a la alerta.</p>

<p>3. Chang</p>	<p>La ley no da seguimiento despues de que se encuentra a la mujer. Solo si hay delito se deriva a otras instituciones</p> <p>Lo malo: todo centralizado, mucha capacitacion pero nada real. El presupuesto que depende en gran parte de cooperación internacional. Poco personal asignado y contratado para llevar la alerta, aprox 4 personas. Es un problema social que lo quieren tratar de manera penal, tan así que el MP está a cargo, debería ser PGN e involucrar a la sociedad civil. Este es un problema cultural, es penal si hay delito. La ley contempla equipos locales de búsqueda y rescate pero no hay para este tipo de cuestiones.</p> <p>Es ridiculo esperar 48 hroas para poder poner la denuncia, no tiene fundamento técnico. Lo que ha enseñado esta alerta es en la reacción inmediata y en el anti-formalismo.</p>
<p>4. Vásquez</p>	<p>Tenemos diplomado de derechos humanos, genero y pertinencia cultural para los trabajadores del mp. Necesitamos gente especializada que pueda generar jurisprudencia, porque hay personal cargado de prejuicios y estereotipos en los juzgados y acá mismo en el MP. 15.57'</p> <p>Retos fortalecer guías de equipos locales de búsqueda. Personal capacitado La proyección para 2020 es bajar del 20% al 18% La clave es actuar rápido 4 alertas en promedio por día Rango de edades 21-30 Guatemala, Quetzaltenango y Escuintla, Chimaltenango, Petén, Alta Verapaz, San Marcos El MP no da acompañamiento. Cruz Roja ellos sí nos acompañan</p> <p>El reto es grande pero el compromiso lo tenemos</p>

5. Gómez	<p>13.00' las instituciones necesitan actuar juntas para hacer incidencia y q la partida presupuestaria sea creada. 15.00' Esfuerzos de visibilizacion para mostrar que el gob no esta cumpliendo con su tarea. A la fecha tamoco se han implementado los equios locales de búsqueda.</p> <p>16.0' También base de datos unificadas porque las instituciones manejan datos diferentes entre pnc y mp, tampoc separada entre mujeres y niñas, solo con edad pero no pertenencia etnica.</p> <p>19.0' También analisis del movimiento criminalistico y no tienen la capacidad porque con esto se puede prevenir, ocnocer las zonas regiones donde se están desapareciendo las mujeres</p> <p>22.24' lideres conservadores que dificulta la incorporacion de perspectivas y contenidos que impiden a la población apropiarse de sus derechos</p> <p>25.00' insistimos en la educacion pero el estado no asigna el ppto necesario , el estado de guatemala invierte menos de 1 dólar en la educación de la niña</p>
----------	---

<p>6. González</p>	<p>En el análisis de la ley hay un monopolio de poder en el mp porque tiene a cargo la coordinación, el mecanismo y la secretaría ejecutiva.</p> <p>Hay una parte de sociedad civil, se tomo la decisión q estuvo mas activa en incluir la propuesta de ley era Convergencia. El criterio fue que tenia que tener ppto estable y que tuviera un vinculo fronterizo porque muchas de las desapariciones estan en areas fronterizas y presencia a nivel territorial. Diocesis, caritas de coban y se somete a consideración y estan aprobados, trabajan en violencia contra la mujer y han atendido casos de desaparición, sin hacer asamblea. Cada dos años se hace la asamblea, es rotativo. Solo hay dos de tres en el momento y empezamos a trabajar con ellas.</p> <p>25.50' Fue complejo entender que la coord institucional con orgs de sociedad civil, todos tenemos participación activa dentro del mecanismo y las osc no solo son auditoria social sino que tienen que proponer, el rol cambia porque son parte de una coordinación. Están ligadas a los mecanismos locales de búsqueda, que son un gran reto cuando hay una alerta quienes se movilizan son las orgs de mujeres.</p> <p>Técnicos no sensibilizados en temas de género un problema. Debe haber seguimiento y evaluación de esos procesos de formación, porque no creen en el tema. Hay que hacer campañas de comunicación para que la gente comprenda El nivel de vulnerabilidad de las desaparecidas porque en el imaginario social es que las mujeres desaparecemos porque nos fuimos con el novio, o por querer llamar la atención 33.07. esto genera el sesgo de la población porque cuando aparece, no se dice por que apareció por la investigación, eso no quiere decir que la mujer desaparecida no estaba en vulnerabilidad.</p> <p>1572 boton de panico y alerta. Es importante tener todo unido.</p> <p>Cosas por mejorar: no daría monopolio de poder al MP. Cuando uno cree en la democracia, varias perspectivas tienen que tomar decisiones. Puede haber alguien liderando positivamente, pero si alguien negativo, se va todo y no va a seguir nada sobre la alerta. 51.00'</p>
--------------------	--

Dimensión 5:

Apellido	Políticas públicas y la transversalización del género
1. Hernández	<p>Sobre las políticas: 20.45 Es diferente hacer políticas que ‘protejan’ y vean a las mujeres como ‘sensibles’ a que me vean como igual, porque no me garantizaron salud, educación. Puedo valerme x mi misma.</p> <p>En 3 puntos: que hace falta? Tenemos leyes, coop intl., Hace falta: dejar de normalizar circunstancias, dejar de vernos como victimas, sino como sujetos de decisión. Educación para mujeres y para hombres. Empoderamiento de mujeres y conocimientos de derechos. Para hombres: nuevas masculinidades, no son el centro del poder. Resignificar la paz.</p>
2. Acabal	<p>Ley contra el femicidio hay un antecedente. Desde el 94 queríamos una ley específica y x eso seguimos trabajando. En el 99 las orgs de mujeres trabajan con partidos políticos y en cada periodo de gobierno trabajamos y presentamos a los partidos propuestas. en el 99 se crea la conaprevi durante el gobierno del FRG. Crean la seprem, la conaprevi, se fortalece a la dehmi, En el 2002 protocolo facultativo de la CEDAW. En 2003 con berger nada. En 2007 ley marco de violencia contra las mujeres, se trabajó en consenso con orgs de mujeres, coop intl. UNE firma acuerdo para la ley marco de violencia contra las mujeres.</p> <p>Parte de la red centroamericana piden que sea femicidio NO feminicidio. En 2007. 15 de mayo 2008 entra en vigencia la ley, empiezan a haber cuestionamientos dentro de las instituciones para que la ley no funcione y le quieren quitar presupuesto. Ir incorporando en todo el aparato estatal. A pesar que han pasado 30 años hay que seguir trabajando. Queremos q la politica publica tenga permanencia.</p> <p>47.00 Tenemos politicas, leyes pero si no hay recursos no funciona. Queremos procesos de largo alcance. Se necesita cambio de la sociedad, cultural de lo que significa ser mujer en est epais y lo que la violencia es.. el fundamentalismo religioso hace mucho daño, visión de culpa, sufrimiento y que hay que aguantar. La decisión personal priva ante la ley. Leyes que hacen que los funcionarios no asuman responsabilidades (ley de aceptación de cargos) personas no capaces tecnicamente, hacen falta procesos de formación sistemáticos.</p> <p>2 % a nivel nacional de presupuesto. Codefem estudio. Analisis 0.02% de ejecución. Somos el 52% de mujeres y ese presupuesto tan bajo.</p>
3. Chang	

4. Vásquez	<p>11.44' En Guatemala la cultura patriarcal y machista está muy arraigada, está considerada como natural se vuelve una lucha y queremos que sea un política de estado, aunque aún es un sueño. Vemos con preocupación que en guate la violencia contra la mujer, en una sociedad multicultural y multilingue y eso es importante que las mujeres puedan denunciar en su propio idioma materno y que sea accesible. También hacen falta recursos para que hayan fiscalías y traductores en todos los lugares.</p> <p>Para hacer buenas politicas tenemos que estar verdaderamente aliados con otros ministerios. Si se vuelve polticia de estado, que el compromiso sea desde el alto nivel, podriamos hacer cosas a largo plazo. Algo pronto y eficiente. Sumar a medios de comunicación, empresas privadas.</p>
5. Gómez	<p>27.00' es importante tener en cuenta que Guatemala es un país profundamente golpeado y que el estado no acepta las propuestas de las organizaciones. Mas de 20 años despues de la firma de los acuerdos de paz</p> <p>29.40' hemos tenido avances pero no significativos, cada vez hay mas mujeres que se atreven a denunciar y organizarse pero como esta violencia que vivimos es estructural, no estamos teniendo esa respuesta</p> <p>Que se necesita?</p> <p>31.0' necesitamos que otros liderazgos emerjan y sean de contrapaseo para tomar decisiones. Ademas que tienen un rasgo patriarcal para que mujeres e indigenas podamos llegar a tomas de decisión. Que este país sea de verdad democrático. Liderazgos proactivos y pro derechos humanos, progresistas.</p> <p>34.5' de verdad tener politicas de prevención de violencia, y esto pasa por educación. Campañas de prevención para desnaturalizar la violencia en contra de las mujeres</p>
6. González	<p>43:20' Tenían datos de patrones y mapas de calor pero estos funcionarios ya no están en el mp porque hubo cambio de autoridades. Estos datos coinciden con denuncias de violencia contra la mujer</p> <p>Cambios generacionales y de cultura.</p>